

REPUBLIQUE DU SENEGAL

Un Peuple - Un But - Une Foi

CONFIDENTIEL



27/2020

CHAMBRE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

**RAPPORT DEFINITIF SUR LE
CONTROLE DE LA GESTION DE LA
COMMUNE DE THIES NORD
EXERCICES 2015-2018**

Rapporteur :

René Pascal DIOUF, Conseiller référendaire

Assistants de vérification :

- Mame Dior SARR
- François Mamadou DIOUF
- Papis TECKAGNE

AVERTISSEMENT

Conformément aux dispositions de l'article 49 de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes, le présent rapport définitif de contrôle de la gestion de la commune de Thiès Nord, pour les exercices 2015 à 2018, a été adopté par la Chambre des Collectivités territoriales de la Cour des Comptes, à l'unanimité de ses membres, en sa séance du 19 mai 2020, avec l'assistance de Maître Ndéye Ndella SARR DIOUF, greffier de la chambre, sur le contenu du rapport provisoire rédigé par Monsieur René Pascal DIOUF, Conseiller référendaire, au vu et compte tenu des réponses et observations du Maire de cette collectivité territoriale, du secrétaire municipal, du directeur des finances et des recettes, du directeur des services techniques, de l'ancien président de la commission des marchés et de l'ancien Coordonnateur de la Cellule de passation des marchés.

SOMMAIRE

AVERTISSEMENT.....	02
INTRODUCTION -----	04
I. ORGANISATION ADMINISTRATIVE DE LA COMMUNE-----	06
1.1 Fonctionnement des organes de gouvernance-----	06
1.2 Statut du secrétaire municipal et fonctionnement des services et des autres organes de la commune -----	10
II. GESTION DU PERSONNEL-----	31
2.1 Personnel permanent-----	31
2.2 Personnel temporaire-----	39
2.3 Paiement des heures supplémentaires-----	40
III. GESTIONS BUDGETAIRE ET FINANCIERE DE LA COMMME -----	42
3.1 Examen de la procédure budgétaire-----	42
3.2 Analyse financière -----	46
IV. EXAMEN DE LA COMPTABILITE DE LA COMMUNE -----	63
4.1 Manquements relevés dans la comptabilité administrative -----	63
4.2 Manquements concernant la comptabilité des matières -----	64
V. EXAMEN DES DEPENSES DE LA COMMUNE -----	76
5.1Manquements relevés dans la passation de certains marchés -----	76
5.2Manquements relatifs à l'exécution de certains marchés -----	81

INTRODUCTION

Par ordonnance n° 06/2019/CC/CCL/G du 04 mars 2019, nous avons été désigné pour procéder au contrôle de la gestion de la commune de Thiès Nord, au titre des exercices 2015 à 2018.

Ce contrôle constitue le premier réalisé par la Cour des comptes au sein de cette entité.

C'est le décret n° 2008-1344 du 20 novembre 2008 portant création de communes d'arrondissement dans la Ville de Thiès qui a donné naissance à cette collectivité territoriale.

Avec la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités territoriales, modifiée, elle est devenue une commune de plein exercice.

Située au nord de la ville de Thiès, la commune s'étend sur une superficie de 44,57 km² et est limitée au nord-est par la commune de Fandène, à l'ouest par la forêt classée de Pout, au sud-est par la commune de Thiès Est, au sud-ouest par la commune de Thiès Ouest.

Elle regroupe dix-neuf (19) quartiers pour une population estimée à 106 429 habitants.

Les principales activités pratiquées par les populations sont l'agriculture, l'élevage, le commerce et l'artisanat.

Sur le plan des infrastructures, la commune compte vingt-deux (22) écoles primaires, dix (10) postes de santé, des équipements marchands dont le plus important est le marché central.

Sur le plan méthodologique, l'évaluation du système de contrôle interne et l'identification des principaux risques auxquels la collectivité territoriale est confrontée ont conduit la mission à viser les objectifs suivants.

L'objectif global est de s'assurer du bon fonctionnement de la commune, de la performance des organes de gouvernance et de la régularité des opérations déroulées, en leurs aspects les plus significatifs.

Les objectifs spécifiques sont les suivants :

- la vérification de la pertinence de l'organisation mise en place par la commune et du bon fonctionnement de ses organes de gouvernance ;
- la vérification du respect de la réglementation applicable aux actes de gestion de la collectivité territoriale et l'identification des cas de gaspillages des ressources ;
- l'assurance de l'adéquation entre le plan communal de développement et le processus de budgétisation ;
- l'évaluation de la capacité de la commune à mobiliser des recettes ;
- l'évaluation du respect de la réglementation sur la comptabilité administrative et la comptabilité des matières ;
- l'évaluation de la performance des organes de passation des marchés et du degré de maîtrise des règles de passation des marchés ;

- l'évaluation de la gestion communale (gestion financière et budgétaire, gestion des ressources humaines etc.) ;
- l'évaluation des dépenses et leur régularité.

Pour l'exécution de la mission, les travaux ont été réalisés conformément aux normes et procédures de contrôle en vigueur au sein de la Cour.

Les principaux critères utilisés pour examiner la régularité des opérations et des actes qui ont été analysés sont tirés des textes ci-après :

- le Code général des collectivités territoriales ;
- le décret portant régime financier des collectivités territoriales;
- les décret et instruction relatifs à la comptabilité des matières ;
- le Code du travail ;
- les textes régissant la fonction publique locale ;
- le Code des marchés publics ;
- les règles de bonne gestion généralement acceptées.

Au regard de la disponibilité des informations, de la composition de l'équipe de contrôle et du temps imparti, le niveau d'assurance fixé est raisonnable.

Ce contrôle ne concernant que les gestions 2015 à 2018, les observations contenues dans le présent rapport portent donc, exclusivement, sur la gestion de l'actuel maire, M. Lamine DIALLO, en poste depuis l'élection du bureau municipal, le 18 juillet 2014.

Pour la période sous revue, les fonctions de secrétaire municipal ont été exercées par Monsieur Mor Coulibaly, à compter du 14 janvier 2015.

A la suite des contrôles effectués sur pièces et sur place, conformément aux dispositions de l'article 252 alinéa 2 du Code général des Collectivités territoriales, un entretien de fin de mission a été organisé avec le Maire. A cette occasion, il a été informé des constatations faites par l'équipe de contrôle.

Les conclusions définitives et les recommandations de la Cour ont été arrêtées au vu des réponses aux constatations provisoires reçues du maire, du secrétaire municipal, du directeur des finances et des recettes, du directeur des services techniques, de l'ancien coordonnateur de la Cellule de passation des marchés et de l'ancien président de la commission des marchés.

Lesdites constatations portent, en somme, sur l'organisation administrative, la gestion du personnel, l'analyse financière, la comptabilité administrative, la comptabilité des matières et l'exécution des dépenses.

I- ORGANISATION ADMINISTRATIVE DE LA COMMUNE

Les diligences sur ce point ont porté sur le fonctionnement des organes de gouvernance de la commune, celui des services et sur la gestion du personnel communal.

1.1 . Fonctionnement des organes de gouvernance

Les organes de gouvernance sont constitués par le conseil municipal, le bureau municipal, les commissions mises en place.

1.1.1. Fonctionnement du conseil municipal

Il est constitué de soixante-dix (70) conseillers, dont trente-et-une (31) femmes et de trente-neuf (39) hommes.

L'examen des procès-verbaux de délibérations du conseil municipal a permis de relever que durant la période sous revue, le conseil municipal s'est réuni selon les modalités décrites au tableau n° 1 qui suit.

Tableau n° 1 : sessions tenues par le conseil municipal

EXERCICE	SESSIONS DU CONSEIL MUNICIPAL	
	DATE	Nombre de sessions
2015	17/01/2015	6
	25/04/2015	
	23/05/2015	
	05/07/2015	
	07/11/2015	
	27/12/2015	
2016	14/05/2016	3
	27/08/2016	
	17/12/2016	
2017	07/01/2017	4
	22/04/2017	
	19/08/2017	
	25/11/2017	
2018	13/01/2018	6
	28/04/2018	
	21/07/2018	
	08/09/2018	
	10/11/2018	
	15/12/2018	

Source : procès-verbaux des réunions du conseil municipal

Pour rappel, l'article 144 du Code général des Collectivités territoriales (CGCT) dispose que le conseil se réunit en session ordinaire une fois par trimestre. En outre, l'article 145 ajoute que le

maire a la possibilité de convoquer le conseil municipal en session extraordinaire sur sa propre initiative, à la demande du représentant de l'Etat ou de la majorité des membres du conseil.

Au regard du tableau précité et à la lumière de ces dispositions, il est à relever qu'en général, la collectivité territoriale respecte la périodicité et le nombre de sessions légales, à l'exception de l'exercice 2016 au cours duquel, il n'a été tenu que trois (3) sessions.

S'agissant des modalités de convocation des conseillers précisées à l'article 146 du CGCT, même si les conseillers interrogés ont affirmé recevoir des convocations écrites avant les réunions du conseil, ces affirmations ne sont pas étayées, car lesdites convocations ne sont pas archivées.

Du reste, celles-ci devraient être mentionnées dans le registre des délibérations de la commune, en application de l'article 146 du CGCT.

En outre, à la consultation dudit registre, il a été observé qu'il n'est ni côté ni paraphé par le sous-préfet. De plus, n'y sont pas retracées les convocations précitées, ni annexés les procès-verbaux des réunions du conseil.

Dans leurs réponses, le maire et le secrétaire municipal ont déclaré que les convocations aux réunions du conseil municipal, dont des exemplaires ont été transmis à la Cour, sont archivées, mais non mentionnées dans le registre des délibérations.

En conséquence, ils se sont engagés à corriger ce manquement et à faire coter et parapher ledit registre par le sous-préfet.

Recommandation n°1 : la Cour demande au Maire et au secrétaire municipal de :

- **mentionner les convocations des conseillers dans le registre des délibérations ;**
- **tenir le registre des délibérations côté et paraphé.**

1.1.2. Fonctionnement du bureau municipal

Les attributions du bureau municipal sont énumérées dans l'article 111, alinéa 3 du Code général des Collectivités territoriales. Elles portent, notamment, sur l'assistance aux services administratifs et techniques de la commune, sur l'établissement de l'ordre du jour des réunions du conseil municipal, la surveillance des impôts, taxes et droits qui sont versés à la commune.

Pour la période sous revue, les réunions du bureau municipal, comparées à celles du conseil municipal, se présentent comme au tableau n°2 suivant.

Tableau n°2 : situation des réunions du conseil municipal comparée à celles du bureau municipal

EXERCICE	REUNION/SESSION CONSEIL MUNICIPAL		REUNION BUREAU MUNICIPAL	
	DATE	LIBELLE	DATE	LIBELLE
2015	17/01/2015	PV REUNION DU CONSEIL MUNICIPAL		
	25/04/2015	PV SESSION ORDINAIRE DU CONSEIL MUNICIPAL	16/04/2015	PV DU BUREAU MUNICIPAL DU 16 AVRIL 2015
	23/05/2015	PV SESSION EXTRAORDINAIRE DU CONSEIL MUNICIPAL	18/05/2015	PV DU BUREAU MUNICIPAL DU 18 MAI 2015
	05/07/2015	PV SESSION EXTRAORDINAIRE DU CONSEIL MUNICIPAL	29/06/2015	PV DU BUREAU MUNICIPAL DU 29 JUIN 2015
	07/11/2015	PV SESSION ORDINAIRE DU CONSEIL MUNICIPAL	21/10/2015	REUNION DU BUREAU MUNICIPAL DU 29 21 OCTOBRE 2015
	27/12/2015	PV SESSION ORDINAIRE DU CONSEIL MUNICIPAL	20/11/2015	PV DU BUREAU MUNICIPAL DU 20 NOVEMBRE 2015
Nombre 2015		6		5
2016	14/05/2016	PV SESSION ORDINAIRE DU CONSEIL MUNICIPAL		
	27/08/2016	PV SESSION ORDINAIRE DU CONSEIL MUNICIPAL	23/08/2016	PV DU BUREAU MUNICIPAL DU 23 AOUT 2016
	17/12/2016	PV SESSION ORDINAIRE DU CONSEIL MUNICIPAL	10/11/2016	REUNION DU BUREAU MUNICIPAL DU 10 NOVEMBRE 2016
Nombre 2016		3		2
2017	07/01/2017	PV SESSION ORDINAIRE DU CONSEIL MUNICIPAL		
	22/04/2017	PV SESSION ORDINAIRE DU CONSEIL MUNICIPAL	15/04/2017	PV DU BUREAU MUNICIPAL DU 15 AVRIL 2017
	19/08/2017	PV SESSION ORDINAIRE DU CONSEIL MUNICIPAL	11/08/2017	REUNION DU BUREAU MUNICIPAL DU 8 AOUT 2017
	25/11/2017	PV SESSION ORDINAIRE DU CONSEIL MUNICIPAL		
Nombre 2017		4		2
2018	13/01/2018	PV SESSION ORDINAIRE DU CONSEIL MUNICIPAL	18/12/2017	PV DU BUREAU MUNICIPAL DU 18 DECEMBRE 2017
	28/04/2018	PV SESSION ORDINAIRE DU CONSEIL MUNICIPAL		
	21/07/2018	PV SESSION ORDINAIRE DU CONSEIL MUNICIPAL	16/07/2018	REUNION DU BUREAU MUNICIPAL DU 16 JUILLET 2018
	08/09/2018	PV SESSION EXTRAORDINAIRE DU CONSEIL MUNICIPAL	03/09/2018	PV DU BUREAU MUNICIPAL DU 03 SEPTEMBRE 2018
	10/11/2018	PV SESSION ORDINAIRE DU CONSEIL MUNICIPAL	02/11/2018	PV DU BUREAU MUNICIPAL DU 02 NOVEMBRE 2018
	15/12/2018	PV SESSION ORDINAIRE DU CONSEIL MUNICIPAL	26/11/2018	PV DU BUREAU MUNICIPAL DU 26 NOVEMBRE 2018
Nombre 2018		6		5

Selon les réponses du maire et des membres du bureau municipal, les réunions de cette instance sont systématiquement tenues pour préparer les sessions du conseil municipal.

Toutefois, comme constaté au tableau ci-dessus, des incertitudes demeurent en ce qui concernent certaines réunions du bureau municipal, soit parce qu'il n'a été produit aucun document attestant leur tenue avant les sessions du conseil (sessions du 17/01/2015, du 14/05/2016, du 07/01/2017, 25/11/2017 et du 28/04/2018), soit qu'un procès-verbal n'a pas été établi, seule une feuille de présence ayant été produite (réunions du bureau du 21/10/2015, du 10/11/2016, du 11/08/2017 et du 16/07/2018).

Dans leurs réponses, le maire et le secrétaire municipal ont argué que les procès-verbaux de réunion de bureau municipal sont systématiquement rédigés et signés par le président et le secrétaire de séance. Cependant, ils reconnaissent que des failles existent dans l'archivage desdits documents. C'est pourquoi ceux que la Cour évoque n'ont pas été retrouvés.

Aussi disent-ils avoir donné l'instruction ferme au secrétariat d'avoir le même égard pour l'archivage des procès-verbaux de réunion de bureau municipal. Pour l'application de cette instruction, ils ont indiqué que l'agent municipal Aminata Mbengue archiviste diplômée de l'Ecole des Bibliothécaires, Archivistes et Documentalistes (EBAD) a été mis à contribution.

Par ailleurs, à la lecture des procès-verbaux des réunions, il peut être observé que le conseil municipal ne consacre pratiquement aucune délibération aux questions relatives à la stratégie de mobilisation des recettes de la commune et aux questions de développement, alors que la commune n'a pas encore mobilisé tout son potentiel de recettes tel qu'il ressort de l'analyse des niches de recettes.

Recommandation n°2 : la Cour demande au Maire et au secrétaire municipal :

- **de veiller à la rédaction des procès-verbaux des réunions du bureau municipal et à leur bon archivage ;**
- **d'orienter les délibérations du bureau municipal vers les questions stratégiques liées au recouvrement des recettes et aux problèmes de développement.**

1.1.3. Fonctionnement des commissions

La commune de Thiès Nord a mis en place vingt-et-une (21) commissions chargées des finances, du social, de l'eau et de l'environnement, de l'aménagement et du cadre de vie, de la coopération décentralisée, de l'éducation, de la démocratie participative, de la culture, de la santé, de la jeunesse et des sports, des fêtes et cérémonies, de l'entrepreneuriat féminin, des infrastructures et transports, des halles et marchés, de la religion, de l'assainissement, de l'élevage et de l'agriculture, des études, de la planification et du suivi, de la petite enfance, du domaine, de l'énergie et de la sécurité.

Ces commissions sont visiblement pléthoriques et gagneraient à être rationalisées en regroupant certaines d'entre elles qui convergent. C'est le cas, par exemple, des domaines de l'eau et de l'environnement, de l'aménagement et du cadre de vie et de l'assainissement.

Cette pluralité de commissions ne garantit pas leur fonctionnement optimal, puisque l'entretien avec les présidents de commission a révélé que la plupart des commissions sont plongées dans la léthargie et que seules celles qui concernent généralement les compétences transférées (éducation, santé..) fonctionnent plus ou moins bien. Certains présidents de commission estiment que le travail des commissions n'est pas suffisamment valorisé, ce qui expliquerait une certaine lassitude ou désillusion.

En retour le maire a soutenu que, au début de la mandature, les commissions techniques avaient été multipliées dans le but de responsabiliser le maximum de conseillers municipaux et d'enrichir leurs propositions. Constatant l'inefficacité de cette option, une proposition de rationalisation du nombre sera faite à la prochaine réunion du bureau municipal et de session du conseil municipal.

Recommandation n°3 : la Cour demande au Maire de procéder à la rationalisation effective des commissions, de leur faire adopter une feuille de route et de veiller à leur bon fonctionnement.

1.2. Statut du secrétaire municipal et fonctionnement des services et des autres organes de la commune

1.2.1. Secrétaire municipal

Les fonctions de secrétaire municipal sont exercées par Mor Coulibaly qui a été nommé par arrêté n°0002 du 14 janvier 2015. Cumulativement à ces fonctions, il est aussi agent formateur au Centre régional de Formation du Personnel Enseignant (CRFPE) de Thiès.

Cette situation pose un problème dans la mesure où la nomination n'est adossée ni à un contrat ni à un acte mettant M. Coulibaly en position de détachement ou de disponibilité.

Dans leur réponse, le maire et le secrétaire municipal ont rappelé que la nomination de M. Coulibaly a été proposée au représentant de l'Etat par courrier N°000072/CTN/SM du 29 décembre 2014 en application de l'article 112 du Code général des Collectivités territoriales. Le représentant de l'Etat par courrier N°007/ATN/SP du 06 janvier 2015 a marqué son accord pour cette nomination. Par la suite, le Ministre de la Gouvernance Locale, du Développement et de l'Aménagement du Territoire a été saisi par courrier N° 0032/MCTN/SM du 10 février 2015 pour mise à disposition de Monsieur Coulibaly. Le Ministre, par lettre N°00366/MGLDAT/DCL/DARH du 03 mars 2015, a informé le Maire que le Ministre de l'Education nationale a été saisi en vue de l'affectation de Monsieur Coulibaly au niveau de son ministère. Le Ministre de l'Education nationale, par lettre N° 001971/MEN/DRH/DGAACC/BAA/dmf du 27 mars 2015, a marqué son accord et prié le Ministre de la Fonction Publique, de la Rationalisation des Effectifs et du Renouveau du Service Public de prendre l'acte de détachement. Les copies de toutes ces correspondances ont été produites à la Cour.

La cour prend acte des démarches entreprises par le maire et le secrétaire municipal pour régulariser la situation administrative de ce dernier. Toutefois, elle constate que la procédure n'a

pas connu un dénouement, ce qui laisse le problème relevé par la Cour en l'état. Il convient donc de renouveler les démarches pour mettre un terme à cette incertitude juridique.

Par ailleurs, il a été constaté que M. Coulibaly, pour la période sous revue, a reçu du carburant par le biais de dotations mensuelles, alors qu'il conduit son véhicule personnel, en violation du décret n° 2008-695 du 30 juin 2008 réglementant l'acquisition, l'attribution et l'utilisation des véhicules administratifs et fixant les conditions dans lesquelles les indemnités compensatrices peuvent être allouées à certains utilisateurs de véhicules personnels pour les besoins du service et de l'instruction n° 19 PM/SGG/BSC du 15 novembre 2008 y relative.

Cet état de fait contrevient également aux dispositions de l'article 6 du décret n° 2014-1222 du 24 septembre 2014 fixant le statut du secrétaire municipal qui, outre des indemnités de fonction et de logement, peut prétendre à une indemnité kilométrique, dans les conditions fixées dans le décret précité.

Sur ce point, le maire a soutenu que, sur la base des textes cités dans le rapport, la question de l'affectation du carburant a été discutée avec le secrétaire municipal. Ainsi, il a été décidé, avec effet immédiat, le versement mensuel de l'indemnité kilométrique au secrétaire municipal et l'arrêt définitif de l'affectation de carburant.

Toutefois, au soutien de son affirmation, le maire n'a pas transmis à la Cour l'acte portant allocation d'une indemnité kilométrique au secrétaire municipal. En tout état de cause, elle rappelle que cette allocation doit se faire dans les formes décrites par l'instruction n°19 PM/SGG/BSC précitée.

Recommandation n°4 : la Cour demande au maire de :

- saisir de nouveau les autorités compétentes en vue du dénouement de la procédure de détachement du secrétaire municipal ;
- s'assurer du respect des conditions d'allocation de l'indemnité kilométrique au secrétaire municipal.

1.2.2. Service de l'état civil

Par arrêté n° 329/CTN/M/SM/SP du 20 décembre 2018, le maire a délégué Mmes Christine Léa FAYE, Aminata NDIAYE et M. Toumané DIALLO dans les fonctions d'officier d'état civil, en remplacement de MM Abdoulaye SENE et Gora GUEYE.

Dans le même ordre d'idées, Abdoulaye SENE a été nommé chef de service de l'état civil. A ce titre, il est chargé de la gestion de l'informatisation, du traitement informatique des déclarations, du tirage des actes pour signature par les officiers d'état civil et de la supervision des agents pour redresser les erreurs éventuelles.

Au titre du contrôle des cinq agents placés sous son autorité, il a déclaré procéder à une vérification des registres, des volets des certificats, deux à trois fois par semaine, sur la base d'un échantillon.

Toutefois, à la suite de l'inspection de plusieurs registres de naissance et de décès, il a été constaté des manquements flagrants dans la tenue desdits registres. En effet, il a été relevé que pour les volets n°1, plusieurs feuillets n'ont pas été remplis aussi bien pour les naissances que les décès, à l'inverse des volets n°2 et 3. En outre, sur plusieurs volets n° 2 et 3, il n'est pas porté la signature de l'officier d'état civil.

Pour les décès, il a été relevé le cas de volets dont les blancs ne sont pas renseignés mais portent la signature du déclarant.

Ces manquements sont porteurs de sérieux risques de fraudes dans la mesure où un agent malintentionné pourrait remplir ces volets vides et générer de faux actes d'état civil.

Ce risque est accentué par le fait que, selon le chef de service, depuis 2010, l'état civil n'a pas fait l'objet de vérification de la part des autorités judiciaires (Procureur, Président du tribunal d'instance), même s'il a été constaté que les registres ont été régulièrement paraphés.

Par ailleurs, la commune a commencé à informatiser l'état civil, mais les risques d'erreurs sont réels, dans la mesure où c'est Abdoulaye SENE qui saisit les données et les valide lui-même. Il n'est donc pas supervisé et les erreurs éventuelles ne sont pas corrigées.

En outre, au moment du passage de l'équipe de contrôle, il n'y avait pas un système de sauvegarde, les informations étant stockées dans le disque dur interne de l'ordinateur. Ainsi, en cas d'avarie, toutes les informations risquent d'être perdues.

Par ailleurs, le centre d'état civil délocalisé sur le boulevard François Xavier NDIONE ne présente pas toutes les garanties de sécurité alors que s'y trouve l'ordinateur contenant les données de l'état civil.

Dans le même ordre d'idées, les registres ne sont pas conservés dans des conditions optimales de sécurité, la plupart étant rangée sur des étagères en mauvais état ou sur des meubles, les exposant aux intempéries.

En réponse aux observations de la cour, le maire a déclaré que, pour corriger et pallier les manquements décelés dans la tenue des registres, trois (3) agents ont été mutés au service de l'état civil pour renforcer le personnel. Leur mission est de mettre à jour les registres de naissance, de mariage et de décès ainsi que les archives. Dans le même ordre d'idées, toutes les mesures nécessaires, avec effet immédiat, ont été prises pour la bonne tenue des documents d'état civil.

S'agissant de la recommandation relative à la séparation des tâches de saisie et validation des informations, la commune a doté le service de l'état civil d'un nouvel équipement informatique (ordinateur et imprimante). Ce dernier, mis en réseau avec l'ordinateur de saisie des données, est tenu par un agent déjà nommé avec comme mission la vérification et la validation. L'état civil a donc un opérateur de saisie et un agent contrôleur-vérificateur.

Concernant la conservation des registres, le siège de la mairie se trouve dans une zone de termites. Les portes et fenêtres en bois et les stocks sont parfois rongés par les termites. La

sécurisation des registres est alors cruciale. Pour ce faire, des armoires dédiées à la garde de ces documents sont déjà installées au niveau du bureau siège de l'état civil.

Quant à la sauvegarde des données, le service de l'état civil dispose actuellement de deux (2) disques externes régulièrement mis à jour.

La Cour prend acte des mesures prises par le maire pour mettre en œuvre ses recommandations. Toutefois, les mesures prises doivent être poursuivies dans le temps, notamment en ce qui concerne la tenue des registres.

Recommandation n°5 : La Cour demande au maire et au chef de service de l'état civil d'assurer le suivi des mesures d'amélioration annoncées et de veiller à la bonne tenue des registres d'état civil.

1.2.3. Direction financière et des recettes

La direction est sous la responsabilité d'Amar Kébé Ndiaye qui a été nommé par arrêté n°17 du 16 mars 2015 directeur financier de la commune.

A ce titre, il est chargé des engagements et mandatements de dépenses, de l'établissement des ordres de recettes, de la désignation des agents chargés d'accompagner les collecteurs, du recensement des équipements marchands et des assujettis aux taxes.

Des manquements ont été relevés dans le suivi des recettes recouvrées et dans l'exploitation du potentiel de recettes de la commune.

1.2.3.1. Absence de régularisation des recettes recouvrées

La comparaison entre les données des bordereaux de recettes et du compte administratif laisse apparaître que l'intégralité des recettes recouvrées au cours de l'exercice n'a pas fait l'objet d'ordre de recettes.

Les tableaux ci-dessous présentent par exercice et par chapitre le montant des recettes n'ayant pas fait l'objet de régularisation (établissement d'ordre de recettes).

Tableau n°3 : Recettes perçues en 2015 sans ordres de recettes de régularisation

Tableau de concordance des ordres de recettes			
Chapitre	Bordereaux	Compte administratif	Ecart
70	15 005 500	16 849 100	- 1 843 600
71	29 035 442	120 480 250	- 91 444 808
72	5 770 734	105 329 436	- 99 558 702
73	37 413 500	67 214 372	- 29 800 872
74	2 118 421	48 815 565	- 46 697 144
75		32 000 000	- 32 000 000
313	147 284		147 284
321	249 673		249 673

TOTAUX	89 740 554	390 688 723	- 300 948 169
---------------	-------------------	--------------------	----------------------

Source : ordres de recettes produits par la commune

Pour l'exercice 2015, un montant de 300 948 169 FCFA n'a pas fait l'objet d'ordres de recettes, soit 77% du total des recettes figurant dans le compte administratif.

Tableau n°4 : Recettes perçues en 2016 sans ordres de recettes de régularisation

Tableau de concordance des ordres de recettes			
Chapitre	Bordereau	compte administratif	Ecart
70	5 015 000	11 598 400	- 6 583 400
71	2 216 000	141 506 857	- 139 290 857
72		67 924 751	- 67 924 751
73	25 710 272	81 500 277	- 55 790 005
74		18 135 034	- 18 135 034
75		34 000 000	- 34 000 000
600	85 516 727		85 516 727
TOTAUX	118 457 999	354 665 319	- 236 207 320

Source : ordres de recettes produits par la commune

Pour l'exercice 2016, un montant de 236 207 320 FCFA n'a pas fait l'objet d'ordres de recettes, soit 66,6% du total des recettes figurant dans le compte administratif.

Tableau n°5 : Recettes perçues en 2017 sans ordres de recettes de régularisation

Tableau de concordance des ordres de recettes			
Chapitre	bordereau	compte administratif	Ecart
70	2 200 000	9 678 400	- 7 478 400
71	4 536 316	143 896 815	- 139 360 499
72		91 373 064	- 91 373 064
73	30 230 500	56 206 941	- 25 976 441
74	32 000	4 402 991	- 4 370 991
75		34 000 000	- 34 000 000
391	114 163		114 163
600	51 029 744		51 029 744
TOTAUX	88 142 723	339 558 211	- 251 415 488

Source : ordres de recettes produits par la commune

Pour l'exercice 2017, un montant de 251 415 488 FCFA n'a pas fait l'objet d'ordre de recettes, soit 74% du total des recettes figurant dans le compte administratif.

Tableau n°6 : Recettes perçues en 2018 sans ordres de recettes de régularisation

Tableau de concordance des ordres de recettes			
Chapitre	bordereau	compte administratif	Ecart
70	2 690 000	9 219 600	- 6 529 600
71	9 780 096	140 958 908	- 131 178 812
72		80 145 688	- 80 145 688
73	30 323 500	85 826 582	- 55 503 082
74	1 968 000	12 321 150	- 10 353 150
75		34 000 000	- 34 000 000
321	16 667		16 667
341	16 667		16 667
600	43 982 512		43 982 512
TOTAUX	88 777 442	362 471 928	- 273 694 486

Source : ordres de recettes produits par la commune

Pour l'exercice 2018, un montant de 273 694 486 FCFA n'a pas fait l'objet d'ordre de recettes, soit 75,5% du total des recettes figurant dans le compte administratif.

Pour expliquer cette situation, le maire et le directeur financier ont informé que « en règle générale, tout recouvrement de recettes est effectué sur la base d'un titre de recette émis par le maire. Celui-ci est censé constater les droits qui naissent au profit de la commune et permet de justifier la perception de la recette.

Les titres provenant de services émetteurs extérieurs à la commune (les impôts locaux et taxes fiscales, les ristournes, les fonds de dotations, ...) doivent être transmis au Maire qui les prend en charge dans sa comptabilité administrative et en fait mention ensuite au receveur percepteur municipal.

En réalité, les recettes de ces services extérieurs sont directement recouvrées par le receveur percepteur avant leur prise en charge dans la comptabilité du Maire. Donc, il revient au receveur municipal qui a reçu notification par ces services extérieurs d'en informer l'ordonnateur pour régularisation par la production mensuelle du CL6.

Le défaut d'établissement des ordres de recettes est dû en grande partie à l'absence de CL6 qui informe des recouvrements avant émission d'ordre de recettes ».

La Cour relève que, certes, au terme de l'article 19 de la loi n° 66-510 du 4 juillet 1966 portant régime financier des collectivités territoriales, le receveur percepteur municipal doit signaler au maire les titres de recettes qu'il a reçus sans son intermédiaire et les recettes perçues sans émission de titre pour régularisation. Ces informations sont transmises au maire par le biais du document appelé CL6.

Toutefois, dans une perspective d'une bonne tenue de la comptabilité administrative et de l'arrêté des comptes, en cas de carence du comptable, le maire doit se montrer proactif et réclamer la production mensuelle du CL6, conformément à la législation.

Recommandation n°6 : La Cour demande au maire de veiller à la production régulière des ordres de recettes et, le cas échéant, du CL6 par le comptable de la commune.

1.2.3.2. Ecarts constatés au contrôle du montant total des recettes

Un écart de **1 954 827 FCFA** a été constaté à la réexécution du calcul arithmétique au regard des bordereaux des titres de recettes, comme le montrent les tableaux ci-dessous.

Tableau n°7 : EXERCICE 2015

TOTAL RECETTES RECALCULE	TOTAL RECETTES BORDEREAUX	ECART
89 740 554	91 695 381	- 1 954 827

Source : ordres de recettes produits par la commune

Cet écart provient essentiellement de l'absence de bordereau (bordereaux non transmis) et d'erreurs de report des cumuls antérieurs.

Le détail de cet écart se présente ainsi qu'exposé dans le tableau n° 8 ci-dessous.

Tableau n°8 : détail des erreurs constatées

N° BORDEREAU	montant cumul antérieur	montant report	écarts	Observations
4	13 859 000	14 049 000	- 190 000	
8	16 829 500	16 829 000	500	
10	18 979 000	18 929 000	50 000	
16	19 840 284	19 890 284	- 50 000	absence bordereau n°15
16	21 090 284	21 240 284	- 150 000	absence bordereau n°17
26	51 236 363	51 238 204	- 1 841	
30	51 768 204	51 388 204	380 000	
37	69 628 609	71 425 609	- 1 797 000	
39	71 875 609	72 035 609	- 160 000	absence bordereau n°38
42	72 335 609	72 523 609	- 188 000	absence bordereau n°41
59	77 720 381	77 920 381	- 200 000	absence bordereau

				n°58
74	79 842 381	79 792 381	50 000	
75	79 792 381	79 842 381	- 50 000	absence bordereau n°75
112	89 822 895	89 471 381	351 514	
TOTAUX	734 620 500	736 575 327	- 1 954 827	

Source : ordres de recettes produits par la commune

Tableau n° 9: EXERCICE 2016 :

TOTAL RECETTES RECALCULE	TOTAL RECETTES BORDEREAU	ECART
118 457 999	145 055 427	- 26 597 428

Source : ordres de recettes produits par la commune

Un écart de 26 597 428 FCFA a été constaté entre le calcul arithmétique qui a été repris par la Cour sur l'ensemble des bordereaux transmis et le total figurant sur le dernier bordereau.

Cet écart s'explique par l'absence de bordereaux (bordereaux non transmis) et d'erreurs de report des cumuls antérieurs.

Le détail de cet écart se présente comme au tableau n° 10 qui suit.

Tableau n°10 : détail des erreurs constatées

DATE	N° BORDEREAU	montant cumul antérieur	montant report	écarts	observations
04/02/20 16	9	5 841 000	5 791 000	50 000	
24/03/20 16	30	29 411 541	30 080 541	- 669 000	
24/03/20 16	31	30 130 541	29 012 541	1 118 000	
24/03/20 16	32	30 080 541	30 130 541	- 50 000	
20/04/20 16	40	32 932 541	32 967 541	- 35 000	
25/04/20 16	42	33 067 541	36 523 761	- 3 456 220	absence bordereau n°41
11/05/20 16	47	45 456 811	45 458 811	- 2 000	
23/05/20 16	50	45 558 811	- 51 861	- 8 493 050	absence bordereaux n° 49
06/06/20 16	58	54 551 861	69 502 019	- 14 950 158	absence bordereau n°56 et n°57
14/06/20 16	61 bis	70 302 019	70 627 019	- 325 000	
15/06/20 16	62	71 927 019	70 302 019	1 625 000	

23/06/20 16	65	70 627 019	71 927 019	- 1 300 000	
05/07/20 16	68	72 063 019	72 173 019	- 110 000	absence bordereaux n° 67
14/10/20 16	90	119 066 046	119 116 046	- 50 000	absence bordereau n°89
14/12/20 16	106	144 921 427	144 871 427	50 000	
Totaux		855 937 737	882 535 165	- 26 597 428	

Tableau n° 11: EXERCICE 2017

TOTAL RECETTES RECALCULE	TOTAL RECETTES BORDEREAU	ECART
88 142 723	11 285 246	76 857 477

Un écart de **76 857 477 FCFA** a été constaté entre le calcul arithmétique de l'auditeur (sur l'ensemble des bordereaux transmis) et le total figurant sur le dernier bordereau.

Cet écart résulte essentiellement de l'absence de bordereaux (bordereaux non transmis) et d'erreurs de report des cumuls antérieurs.

Le détail de cet écart se présente ainsi qu'il suit.

Tableau n°12 : détail des erreurs constatées

Date	N° Bordereau	montant cumul antérieur	montant report	écarts	observations
09/01/20 17	2	-	30 000	- 30 000	absence bordereau n° 1
06/02/20 17	12	19 323 500	19 378 500	- 55 000	absence bordereau n° 11
13/02/20 17	14	28 545 816	28 495 816	50 000	
13/02/20 17	14 BIS	28 510 816	28 545 816	- 35 000	
25/04/20 17	31	52 733 951	52 903 951	- 170 000	absence bordereau n°30
06/06/20 17	41	53 860 951	62 337 541	- 8 476 590	absence bordereaux 39 et 40
28/06/20 17	44	62 937 541	73 427 741	- 10 490 200	absence bordereau n° 43
11/07/20 17	47	78 531 734	78 831 734	- 300 000	absence bordereau n° 46
19/10/20 17	59	99 790 393	99 890 393	- 100 000	absence bordereau n° 58

17/11/20 17	62	100 045 393	100 197 226	- 151 833	absence bordereau n° 61
20/11/20 17	64	100 451 226	100 443 226	8 000	
08/12/20 17	71	107 342 346	10 734 246	96 608 100	
TOTAUX		732 073 667	655 216 190	76 857 477	

Tableau n°13 : EXERCICE 2018

TOTAL RECETTES RECALCULE	TOTAL RECETTES BORDEREAU	ECART
88 777 442	118 506 695	- 29 729 253

Un écart de 29 729 253 FCFA a été constaté entre le calcul arithmétique réexécuté sur l'ensemble des bordereaux transmis et le total figurant sur le dernier bordereau.

Cet écart est né également de l'absence de bordereaux (bordereaux non transmis) et d'erreurs de report des cumuls antérieurs.

Le détail de cet écart se présente tel que présenté dans le tableau qui suit.

Tableau n°14 : Ecart constatés

DATE	n° bordereau	montant cumul antérieur	montant report	écarts	observations
20/03/201 8	19	58 575 707	58 515 707	60 000	
12/07/201 8	39	77 000 308	81 466 018	- 4 465 710	absence du bordereau 38
14/07/201 8	39	82 046 018	83 349 352	- 1 303 334	
17/07/201 8	40	84 189 352	82 046 018	2 143 334	
08/08/201 8	43	83 349 352	93 180 598	- 9 831 246	
08/11/201 8	54	97 388 598	113 720 895	- 16 332 297	absence des bordereaux 52 et 53
Total		482 549 335	512 278 588	- 29 729 253	

Les situations décrites dans les tableaux ci-dessus indiquent un mauvais suivi des recettes de la commune et ne retracent pas une bonne comptabilité administrative de nature à faciliter la confection du compte administratif.

En réponse, le maire et le directeur des finances ont soutenu que pour le suivi et la comptabilisation des recettes, l'engagement est pris de les effectuer avec toute la rigueur de nature à faciliter la confection du compte administratif. Le maire a ajouté que des instructions fermes ont été données au secrétaire municipal dans ce sens. Au 25 de tous les mois, une lettre de rappel sera adressée au receveur percepteur municipal pour l'envoi du CL 6.

Recommandation n°7: La Cour demande au maire et au directeur financier de mettre en vigueur les mécanismes annoncés de suivi et de comptabilisation des recettes de la commune.

1.2.3.2. Potentiel de recettes insuffisamment exploité

L'efficacité de toute stratégie de mobilisation des ressources repose sur une bonne connaissance de son potentiel, particulièrement des recettes que la collectivité gère en toute autonomie, et sur une certaine maîtrise du mécanisme de recouvrement. A la commune de Thiès Nord, l'essentiel des recettes gérées par la commune est issu des produits domaniaux qui représentent 36% des recettes de fonctionnement de la période sous revue.

L'estimation du potentiel des ressources non fiscales de la commune a pour objectif de mesurer les efforts que la commune doit déployer pour augmenter ses recettes, en s'appuyant surtout sur les produits domaniaux.

De manière spécifique il s'agit de :

- ✓ identifier les sources de recettes régulièrement collectées par la commune dans ses marchés et zones de commerce ;
- ✓ exploiter les fichiers des contribuables recensés par la collectivité et estimer le nombre de contribuables et objets taxables pour chaque catégorie de recette identifiée ;
- ✓ évaluer le potentiel par type de recettes sur la base des tarifs applicables suivant les délibérations en vigueur dans la commune ;
- ✓ faire une comparaison du rendement actuel et du rendement potentiel des taxes ciblées.

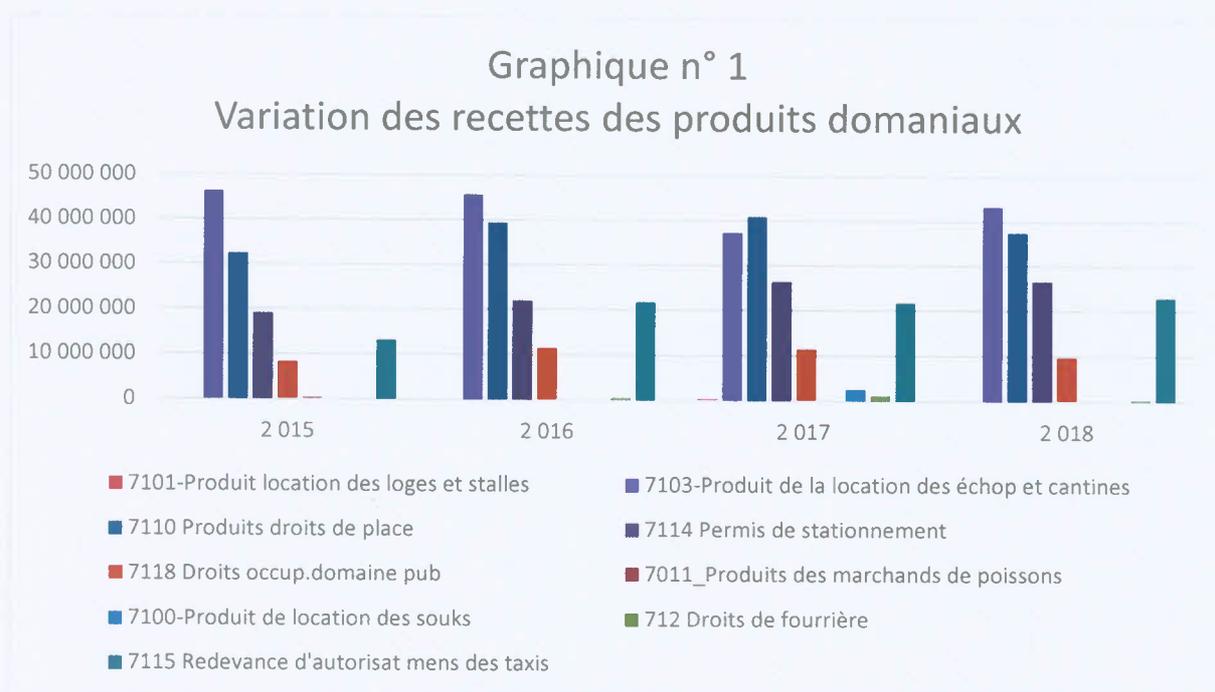
La réalisation de cette évaluation du potentiel fiscal s'est déroulée selon les quatre étapes suivantes.

a) Identification des produits domaniaux régulièrement collectés dans les équipements marchands et zone de commerce de la commune

L'identification concerne ici les catégories de recettes qui sont régulièrement recouvrées dans le cadre de l'exploitation des produits domaniaux et pour lesquelles une base de données est disponible. Pour ce faire, l'exploitation des comptes administratifs de la période sous revue a permis de voir l'évolution des recettes des produits domaniaux et de retenir celles qui paraissent présenter un intérêt significatif pour l'amélioration de la mobilisation des ressources. Le recouvrement des recettes issues des produits domaniaux est marqué par une variation inconstante et souvent forte d'une année à une autre.

Tableau n°15 : Evolution des recettes domaniales

Rubriques	variation 2015/2016	Variation 2016/2017	variation 2017/2018	Variation moyenne
7100-Produits de location des souks	-8%	7466%	-98%	2453%
7101-Produits location des loges et stalles		659%	-57%	301%
7102-Produits location des restaurants et gargotes	-100%			-100%
7103-Produits de la location des échoppes et cantines	-1%	-18%	15%	-1%
7104-Locations des propriétés locales		394%	-96%	149%
7105 Locations salle de fêtes			-100%	-100%
7110 Produits droits de place	21%	4%	-8%	6%
7011 _Produits des marchands de poissons	-100%			-100%
712 Droits de fourrière		103%	-66%	19%
7114 Permis de stationnement	15%	20%	1%	12%
7115 Redevance d'autorisation mensuelle des taxis	66%	0%	6%	24%
7118 Droits occup.domaine pub	38%	-1%	-15%	8%



Au terme de l'analyse et des données disponibles, les recettes suivantes ont été retenues pour le calcul du potentiel:

- les produits de droits de place ;
- le produit des permis de stationnement ;
- le produit de la location des cantines ;
- *le produit de l'occupation du domaine public ;*

- le produit des marchands de poissons.

L'identification des recettes cibles a été suivie de l'exploitation des fichiers issus du recensement des équipements marchands de la commune.

b) Exploitation des fichiers des contribuables et ou objets taxables

La commune avait organisé en mars 2017 un forum sur les équipements marchands. L'exploitation des fichiers issus de ce forum a servi de base pour la reconstitution du potentiel de recettes des équipements marchands. Ces fichiers font l'inventaire des contribuables et ou objets taxables dans les différents marchés et ou zones de commerce de la commune.

Le tableau ci-dessous récapitule l'ensemble des équipements et ou objets assujettis au paiement de taxes au titre des produits domaniaux.

Tableau n°16 : recensement des équipements marchands

Localisation	Nombre
CANTINES	
Thialy	66
Marché Ngelaw	20
Général de Gaulle	181
ILOT A	189
ILOT B	221
ILOT C	180
ILOT D	179
Total Cantines	1 036
ÉTALS	
Thialy	25
Marché Ngelaw	304
Sahm	24
Autres situations	610
Rue amadou Gnagna Sow	539
Général de Gaulle	46
ILOT A	76
ILOT B	197
ILOT C	168
ILOT D	97
Rond-Point Diakho	198
TOTAL ÉTALS	2 284
MARCHANDS DE POISSONS	
Sahm	196
Autres situations	124
TOTAL Marchands de poissons	320
STATIONNEMENT SUR LA VOIE PUBLIQUE	
Autres situations	204

Général de Gaulle	25
TOTAL Stationnement	229
LOGES	
Marché central ILOT B	22
TOTAL LOGES	22
ODP	
Rue amadou Gnagna Sow	147
Rue Van Vollenhoven (Karbala)	53
Marché central ILOT B	8
Marché central ILOT C	6
Marché central ILOT D	24
TOTAL ODP	238

Sources : commune de Thiès Nord

c) Evaluation du potentiel des produits domaniaux régulièrement collectés dans les équipements marchands et zones de commerce de la commune

La reconstitution du potentiel consiste ici à appliquer les tarifs en vigueur à la base de données obtenue de la commune.

Les tarifs pratiqués pour la location des cantines varient selon les tailles et se situent entre 2500 FCFA et 18 000 FCFA par mois, selon les marchés.

Le tarif du droit de place est fixé entre 100 FCFA et 125 FCFA, selon la zone.

Les véhicules au niveau de la gare routière paient un forfait de stationnement de 4000 FCFA par mois.

Le potentiel évalué est un potentiel théorique abstraction faite des éventuelles contraintes et réalités locales.

Le tableau ci-dessous montre le rendement auquel la commune peut s'attendre pour les différentes catégories de recettes ciblées.

Tableau n°17 : récapitulatif du potentiel de recettes par type de produits

Recettes	Montant Potentiel
Produits droit de place	83 621 500
Produits de location des échoppes et cantines	59 772 180
Droit d'occupation du domaine public	6 855 000
Permis de stationnement	7 276 000
Produits location des loges et stalles	2 550 720
Produits des marchés Poissons	11 680 000
TOTAL POTENTIEL	171 755 400

Avec 49% du potentiel de recettes des produits domaniaux, les droits de place pourraient représenter, de loin, la recette la plus dynamique et constituer, ainsi, un vivier pour la commune.

d) Tableau comparatif entre potentiel estimé et le rendement des niches analysées

L'analyse des rendements moyens des recettes cibles montre une primauté des produits de la location des cantines avec un rendement moyen de 43 165 667 FCFA par exercice, suivi du produit des droits de place avec en moyenne 37 661 009 FCFA de recettes par exercice.

Le tableau ci-dessous récapitule le rendement moyen des recouvrements issus des produits domaniaux de la commune pour la période sous revue.

Tableau n°18 : rendement moyen des produits domaniaux

	exercice 2015	exercice 2016	exercice 2017	exercice 2018	Rendement moyen
7101-Produit location des loges et stalles		48 760	370 240	159 380	192 793
7103-Produit de la location des échop et cantines	46 339 470	45 646 100	37 443 440	43 233 656	43 165 667
7110 Produits droits de place	32 535 165	39 512 850	40 983 120	37 612 900	37 661 009
7011_Produits des marchands de poissons	383 975	0	-	0	95 994
7114 Permis de stationnement	19 083 550	22 017 975	26 463 950	26 639 932	23 551 352
7118 Droits occup.domaine pub	8 281 040	11 467 072	11 378 700	9 690 550	10 204 341
TOTAL GENERAL	106 623 200	118 692 757	116 639 450	117 336 418	114 822 956

La comparaison entre le potentiel des niches analysées et leur rendement moyen, sur la période sous revue, a permis de dégager la marge de progression pour chaque type de recette.

Tableau n°19: marge de progression des recettes

Recettes	Potentiel des niches analysées	Rendement Moyen sur la période (RM)	Marge de progression (MP)	Taux de marge (MP/RM)
7101-Produit location des loges et stalles	2 550 720	192 793	2 357 927	1223%
7103-Produit de la location des échop et cantines	59 772 180	43 165 667	16 606 514	38%
7110 Produits droits de place	83 621 500	37 661 009	45 960 491	122%
7011_Produits des marchands de poissons	11 680 000	95 994	11 584 006	12067%
7114 Permis de stationnement	7 276 000	23 551 352	(16 275 352)	-69%

7118 Droits occup domaine pub	6 855 000	10 204 341	(3 349 341)	-33%
TOTAL GENERAL	171 755 400	114 871 155	56 884 245	50%

L'analyse du tableau ci-dessus montre un potentiel estimé pour les produits domaniaux issus des marchés de la commune de 171 755 400 FCFA par exercice pour un rendement moyen annuel de 114 871 155 FCFA, correspondant à une marge de progression de 56 884 245 FCFA par an, soit 50 %.

Si globalement il existe une bonne marge de progression (50%) de recouvrements, il n'en demeure pas moins que deux situations particulières sont notées. Il s'agit, d'une part, des recettes avec une marge de progression positive, en l'occurrence le produit de droits de place, de la location d'échoppes et de cantines, des loges et le produit des marchands de poissons, et d'autre part, des recettes avec une marge de progression négative constituée par les produits des permis de stationnement et des produits des droits d'occupation du domaine public.

En conséquence, la commune doit tirer le maximum de profit de la première situation tout en faisant des efforts supplémentaires pour infléchir la tendance négative ci-dessus décrite.

Le potentiel annuel pour le produit des marchands de poissons est estimé à 11 680 000 FCFA, pour un rendement moyen annuel de 95 994 FCFA soit une marge de progression de 12067%. De même, le potentiel estimé pour le produit de droit de place est de 83 621 500 FCFA pour un rendement moyen annuel de 37 661 009 FCFA, soit une marge de progression de 122%. Ces potentiels avec des marges de progression positives constituent des niches que la commune devra exploiter afin d'améliorer sensiblement ses recettes.

La marge de progression négative observée traduit des recouvrements supérieurs à ce qui est estimé. Dès lors, se pose la question de la fiabilité ou de l'exhaustivité des données transmises à la Cour. En effet, les montants des recouvrements estimés pour les produits des permis de stationnement et de l'occupation du domaine public sont respectivement inférieurs de -69% et -33% aux recouvrements effectivement réalisés.

En réponse aux constatations de la Cour, le maire et le directeur financier et des recettes ont indiqué qu'afin de mieux maîtriser l'assiette des taxes municipales de la commune, avec le concours du bureau municipal et la commission halles et marchés, un ensemble de stratégies est en train d'être déployée par :

- la mise à jour régulière de l'ensemble des fichiers des redevables en matière de droits de place, de locations de cantines, de droits d'occupation du domaine publique (ODP), de la publicité (...);*
- une large discussion avec les locataires des équipements marchands afin de renouveler et généraliser les contrats de location et le système d'abonnement;*

- une multiplication des suivis et contrôles inopinés du travail des collecteurs et une organisation des journées témoins pour réajuster les objectifs journaliers des collecteurs si nécessaire.

Recommandation n°8 : la Cour demande au maire et au Directeur financier et des recettes, en rapport avec le bureau municipal et la commission Halles et Marchés de :

- **Procéder, effectivement, à la mise à jour régulière des fichiers des redevables et des matières imposables afin de mieux maîtriser l'assiette des taxes municipales ;**
- **mettre en œuvre la stratégie globale de mobilisation des ressources consistant à :**
 - **recenser le nombre de loges dans les équipements marchands de la commune et d'attribuer un numéro à chaque place ;**
 - **instaurer un système d'abonnement pour les droits de place afin de les sédentariser ;**
 - **renouveler et généraliser les contrats de location ;**
 - **procéder à un décompte systématique des occupants du marché ;**
 - **organiser périodiquement des opérations « coups de poing » de recouvrements à travers des journées témoins de recettes aux fins d'améliorer le rendement des collecteurs et de soumettre les secteurs marchands à une évaluation permanente.**

1.2.4. Direction des services techniques

Nommé par arrêté n°10/CTN/M/SM/SP du 15 janvier 2015 en qualité de directeur des services techniques, Maphé BOUSSO a pour tâches essentielles la gestion au quotidien des services communaux de base (nettoyement, éclairage public, jardins), et la contribution en matière de passation et d'exécution des marchés.

A cet égard, en matière de passation des marchés, il participe à la confection des dossiers d'appel à la concurrence, en préparant le cadre de devis estimatif et le cahier des prescriptions techniques qu'il transmet à la coordinatrice de la Cellule de passation des marchés.

Dans le cadre de l'exécution des marchés, il a pour mission le suivi technique et administratif des marchés et participe à la réception des travaux, en qualité de membre de la commission de réception.

Il y a lieu, toutefois, de relever que lors de la phase de l'évaluation des besoins et de choix des investissements il n'est pas consulté par le maire.

Par ailleurs, il convient de faire observer que le directeur technique a pour formation de base la géographie, avec une spécialisation en environnement et en urbanisme. Il n'a donc pas une formation en génie civil, ce qui est nécessaire pour qu'il puisse aider plus utilement dans la confection des dossiers d'appel à la concurrence et exercer un meilleur suivi des travaux. Cette limite induit que la commune est obligée de faire appel à un homme de l'art pour la réalisation des cadres de devis estimatifs. Ce besoin risque d'être exacerbé dans le contexte du PACASEN où les investissements vont être plus importants, appelant plus de technicité dans le montage des dossiers d'appels à la concurrence et la surveillance des travaux.

Selon le maire, consciente que la plupart des investissements sont des travaux de génie civil, l'institution municipale avait contracté, en 2016, pour une durée déterminée avec un technicien supérieur en génie civil, afin de renforcer le personnel technique. Reconsidérant l'importance de cet élément et surtout le contexte du PACASEN, le recrutement d'un tel agent sera proposé au bureau et conseil municipal.

La Cour prend acte de l'engagement pris par le maire.

Recommandation n°9 : La cour, invite le maire, dans le cadre des recrutements futurs de personnel, selon les ressources de la commune, à envisager le recrutement d'un personnel spécialisé en génie civil.

1.2.5. Service de gestion des ressources humaines

Ce service est dirigé par Mame Wedji GUEYE qui, à cet égard, est chargée des mandatements des salaires, l'établissement des décisions de congés, des certificats et décisions, des contrats de travail, de l'état des heures supplémentaires et des primes de rendement.

Toutefois, en dehors de ces activités, il serait utile de confectionner des fiches de poste pour chaque agent dans la mesure où, généralement, les arrêtés de nomination et les décisions d'engagement ne précisent pas les tâches dévolues aux agents.

En outre, il n'existe pas au sein de la commune une procédure formalisée de recrutement des agents, puisque la responsable du service des ressources humaines n'est pas impliquée dans les recrutements qui ne donnent pas lieu à un appel à candidature mentionnant les diplômes et les profils requis des candidats éventuels.

Pour le premier point, le maire a fait noter que la plupart des agents permanents sont des reployés de la Ville de Thiès suite à l'arrêté N°000297/P.D.TH du 25 novembre 2014 portant répartition du patrimoine et le redéploiement du personnel de l'ex. Ville de Thiès entre la Ville de Thiès et les Communes de Thiès Est, Thiès Ouest et Thiès Nord. Mais, au regard de l'intérêt que revêt cette recommandation, l'instruction a été donnée au secrétaire municipal et à la responsable du service des ressources humaines d'élaborer une procédure formalisée de recrutement des agents.

Concernant les fiches de poste, il déclare qu'elles ont été élaborées et a fourni la fiche de poste du directeur technique pour en attester.

Recommandation n°10 : la Cour demande :

- au maire de veiller à la mise en place effective de procédures formalisées et transparentes pour le recrutement du personnel de la commune par le secrétaire municipal;
- à la responsable des ressources humaines de faire respecter par les agents de la commune les taches contenues dans leur fiche de poste.

1.2.6. Secrétariat

Le secrétariat du maire est tenu par Aminata MBAYE, titulaire d'une licence en sciences de l'information de l'EBAD, section Archives.

Elle tient plusieurs registres dont le registre des arrêtés, des décisions, des délibérations, des autorisations de construire et le registre de transmission.

Les registres sont bien tenus et les courriers classés dans des chronos.

Toutefois, comme indiqué plus haut, le registre des délibérations n'est pas côté et paraphé par le sous-préfet et les extraits des délibérations du conseil municipal ne sont pas mentionnés et classés dans ledit registre.

Par ailleurs, il n'est pas tenu un registre spécial dédié aux courriers confidentiels du maire.

Quant au secrétaire municipal, il est assisté par Fatima LY, Oumy NDIAYE et Maïmouna KA, titulaires respectivement d'un BEP en bureautique, d'un master 2 en chaînes de valeurs et d'une licence en économie, d'un DTS en finances.

Le registre du courrier départ est relativement bien tenu.

Il y a lieu, toutefois, de relever que ce personnel fait peu cas des questions de sécurité puisque les assistantes ne disposaient pas, au moment du passage de la mission, de mots de passe sur leur ordinateur, de sorte que l'accès aux informations qui y sont stockées est possible à toutes personnes.

Dans le même ordre d'idées, il n'existe pas un dispositif de maintenance du matériel informatique et de sauvegarde des données en l'absence d'un serveur, la commune ne disposant pas d'un personnel dédié ou n'ayant pas contracté avec une structure externe pour ce faire.

Sur ce point le maire a affirmé qu'une dotation de disques externes aux secrétariats et aux services névralgiques est déjà faite. En outre, dans le cadre de la protection des informations, tous les agents administratifs disposent actuellement de mots de passe dans leur ordinateur.

Recommandation n°11 : la Cour demande au maire de s'assurer que la politique de protection et de sauvegarde des informations initiée est effectivement respectée par le personnel du secrétariat.

1.2.7. Organes de passation des marchés publics

L'examen des pièces et l'entretien avec la Coordonnatrice de la Cellule de passation des marchés et la Présidente de la Commission des marchés ont laissé percevoir des manquements et des insuffisances qu'il convient de corriger.

1.2.6.1. Fonctionnement peu satisfaisant de la Cellule de passation des marchés

Au cours de la période sous revue, la Cellule de passation des marchés a été mise en place, chaque année, avec une composition variable.

A cet égard, il y a lieu de relever à l'endroit du maire que le Code des Marchés Publics ne lui fait pas obligation de nommer chaque année les membres de ladite Cellule. En effet, au terme des articles 35 et 36 dudit Code, seuls les membres de la commission des marchés sont nommés chaque année.

En effet, la rotation constatée des membres de la Cellule ne leur permet pas d'acquérir une expérience continue.

En ce qui concerne ses attributions, il convient de rappeler que la Cellule a essentiellement des missions de contrôle-qualité, de tenue du secrétariat de la commission des marchés, d'archivage des dossiers des marchés et de point d'entrée des missions de contrôle.

En dehors du secrétariat de la commission des marchés, aucun document ne permet de démontrer que les autres missions de la Cellule sont exécutées, notamment l'examen préalable des dossiers d'appel à la concurrence, les rapports d'analyse des offres, les procès-verbaux d'attribution et les contrats. Cet examen doit être matérialisé par des rapports ou, à tout le moins, par l'apposition du cachet, « vu et approuvé ».

Il y a lieu, du reste, de faire observer que les dossiers d'appels à la concurrence utilisés par la commune ne sont pas conformes aux dossiers-types à l'usage des communes disponibles sur le site des marchés publics, notamment ceux concernant les demandes de renseignements et de prix (DRP).

Lors des entretiens, il est apparu que le secrétaire municipal et la Coordinatrice de la Cellule préparent les dossiers d'appel à la concurrence. Il y a lieu de rappeler à celle-ci que cette implication directe dans la rédaction et la confection des dossiers de marché l'empêche de se focaliser sur ses fonctions de contrôle a priori et de contrôle-qualité.

Il s'y ajoute qu'il appartient à la cellule d'identifier les besoins en formation des membres des organes de passation des marchés publics qui, pour la plupart, n'ont pas une formation spécifique dans le domaine. Ces besoins en formation doivent trouver leur réponse dans le programme annuel de renforcement des capacités (PARCA) de la collectivité territoriale.

Par ailleurs, la Cellule ne tient pas non plus de tableaux de bord sur les délais de passation et d'exécution des marchés de la commune.

Enfin, la Cellule ne procède pas à la confection de rapports trimestriels et annuels sur les marchés publics, comme requis par la réglementation.

Selon le maire, pour la stabilité de la Cellule de passation et l'acquisition constante d'expérience de ses membres, il est retenu de porter à deux (2) ans renouvelables la durée de leur nomination. Par ailleurs, il a été rappelé à la coordinatrice l'exécution des tâches comme la confection des rapports trimestriels et annuels.

Concernant le deuxième point de la recommandation, depuis le séjour de la Cour des Comptes au niveau de la Commune, la Cellule de passation fait l'usage des dossiers-types; les exemplaires utilisés sont téléchargés à partir du site des marchés publics.

Recommandation n°12: La Cour invite le maire à veiller, d'une part, sur l'exercice effectif, par la Cellule de ses fonctions, notamment l'élaboration de rapports trimestriels et annuels, et, d'autre part, sur l'utilisation, pour chaque type de marché, du dossier-type correspondant.

1.2.6.2. Fonctionnement de la commission des marchés

Pour les exercices 2015, 2016, 2017 et 2018, la commission des marchés a été créée par arrêtés n° 00003/CNR/M du 26 janvier 2015, n° 06/CNR/M du 28 janvier 2016, n° 10/CNR/M du 02 janvier 2017 et n°01/CNR/M du 08 janvier 2018.

A l'exception de 2017, la commission des marchés a été mise en place au-delà du 05 janvier, date butoir de la communication des copies des actes de nomination à l'ARMP et à la DCMP.

Ces nominations doivent être suivies de la signature de la Charte de Transparence et d'Ethique par les membres de la commission des marchés et de la Cellule de passation des marchés. Toutefois, il n'a été présenté aucune pièce prouvant que les concernés se sont acquittés de cette formalité substantielle. A cet égard, les déclarations orales de la présidente de la commission des marchés et de la Coordonnatrice de la Cellule ne sont pas suffisantes pour suppléer l'absence d'archives.

En ce qui concerne le fonctionnement de la commission des marchés, comme requis à l'article 39 du décret n° 2014-1212 du 22 septembre 2014 portant Code des marchés publics, les convocations adressées aux membres ne sont pas systématisées. En effet, pour certains marchés, ces convocations ne sont pas versées au dossier.

S'agissant de la procédure d'ouverture des plis, il n'est pas renseigné la présence des soumissionnaires, ni joint une liste de présence émargée par eux, conformément à l'article 67 du Code des marchés publics. Il n'est pas non plus documenté la remise du procès-verbal d'ouverture des plis aux candidats.

Dans le même ordre d'idées, il n'est pas systématiquement adressé de correspondances aux soumissionnaires dont les offres n'ont pas été retenues pour les informer de l'identité de l'attributaire du marché et leur expliquer les motifs de rejet de leurs offres, en application de l'article 88 du Code des marchés publics.

Enfin, il n'a pas été relevé la tenue par la commission des marchés d'un registre pour enregistrer les différentes offres reçues par la commune à l'occasion des appels à la concurrence.

Dans sa réponse, le maire a relevé que, pour le premier point de la recommandation de la Cour, depuis l'année 2018, l'administration municipale dispose d'un tableau de bord qui lui permet de rédiger les documents périodiques comme les arrêtés de nomination des membres de la commission des marchés et de la Cellule de passation des marchés. C'est pour quoi ceux de 2019 ont été tous pris le 02 janvier 2020.

Concernant la signature de la Charte de Transparence et d'Ethique, tous les membres de la commission et de la Cellule signent tous les ans ces importants documents dont les originaux sont archivés. Les copies y afférentes ont été transmises à la Cour.

Pour le troisième point de la recommandation, une modification du PARCA sera proposée au bureau et conseil municipal pour intégrer de la manière significative la formation des membres de la commission des marchés et de la Cellule de passation des marchés.

Concernant le dernier point, une réunion de partage entre la présidente et les autres membres de la commission s'est tenue le 30 avril 2020 à la mairie. La présidente a déclaré qu'elle veillera au respect strict de la tenue de registre des offres, à la transmission des procès-verbaux d'ouverture des offres aux candidats et d'information des candidats dont les offres ont été retenues.

Recommandation n°13: la Cour demande au maire de :

- **veiller à la formation effective des membres de la commission des marchés et de la Cellule de passation des marchés ;**
- **faire respecter effectivement à la présidente de la commission des marchés les prescriptions réglementaires en matière de tenue de registre des marchés, de transmission des procès-verbaux d'ouverture des offres aux candidats et d'information des candidats dont les offres ont été rejetées.**

II. GESTION DU PERSONNEL

La commune dispose d'un personnel aux statuts différents puisqu'on y distingue les agents dits permanents, temporaires et contractuels.

2.1. Personnel permanent

Les observations formulées concernent la gestion de la carrière et la tenue des dossiers du personnel, ainsi que l'intégration dans la fonction publique locale.

2.1.1. Déroulement de la carrière et tenue des dossiers du personnel

L'inspection des dossiers du personnel a permis de constater qu'il existe peu de renseignements, voire pas de renseignements, sur l'avancement du personnel, notamment celui appartenant à l'ancienne ville de Thiès et qui a fait l'objet d'une dévolution suivant arrêté n°000297/P.D.TH du 25 novembre 2014.

En outre, il n'a pas été classé dans les dossiers individuels des agents leurs fiches d'évaluation, les seules fiches disponibles étant détenues par la responsable des ressources humaines. Lesdites fiches ne sont pas rattachables à une année donnée.

Or, au regard de la période sous revue, le personnel aurait dû faire l'objet de plusieurs évaluations.

Il s'y ajoute que les fiches d'évaluation examinées ne sont pas complètes en ce que beaucoup d'agents ne les ont pas signées, n'y ont pas apporté leur appréciation sur les observations de leur supérieur hiérarchique. En sus, le supérieur hiérarchique, à l'exception d'une seule fiche, n'a pas rempli les rubriques relatives aux points forts et faibles de l'agent concerné, ainsi que les formations souhaitables pour améliorer la performance de l'agent.

Par ailleurs, il a été également relevé que les dossiers du personnel sont incomplets en ce qui concerne la situation familiale des agents. En effet, il n'existe pas dans les dossiers de certificat de mariage et de naissance des enfants éventuellement issus de ces unions.

Ces manquements posent problème en ce qui concerne l'évaluation des parts d'impôts reconnus au personnel et le calcul des retenues éventuelles qui leur sont appliquées.

Cette situation a été reconnue par le maire et le secrétaire municipal. En effet, ils ont déclaré que « (...) *la gestion des dossiers individuels des agents souffre de manquements. Le Maire et le secrétaire municipal s'attèlent déjà à la bonne tenue et à la mise à jour des dossiers du personnel par la production des pièces administratives requises. L'évaluation annuelle des agents est un facteur de productivité et une source d'estime. Elle sera désormais généralisée et rigoureusement appliquée.*

Concernant l'avancement du personnel, il s'est opéré au niveau de la commune sous ses deux formes (automatique et au choix) en 2015, 2017 et en 2019. Cependant des améliorations doivent être apportées. Le Maire et le secrétaire municipal sont en train de passer au peigne fin tous les dossiers des agents concernés pour application rigoureuse de la réglementation ».

A partir des déclarations de la responsable des ressources humaines, il a été reconstitué les parts d'impôts et les retenues applicables, avec la limite que les informations reçues d'elle sont partielles, parce que reconstituées de mémoire. Elles sont susceptibles donc d'évoluer et d'être corrigées.

Le tableau ci-dessous reconstitue, sur la base des informations reçues, les impôts payés par le personnel.

Tableau n°20 : Impôt sur salaires du personnel permanent pour 2018 (impôt sur le revenu-IR et TRIMF)

PRENOMS	NOM	SITUATION MATRIMONIALE	BRUT ANNUEL IMPOSABLE	COMMUNE THIES NORD			COUR DES COMPTES			ECART 1 E=A-C	ECART 2 F=B-D	ECART GLOBAL G=E+F
				NBRE PARTS	IR A	TRIMF B	NBRE PARTS	IR C	TRIMF D			
Abdoulaye	SENE	Marié, 3 enfants	1 203 336	2,5	-	9 600	3	-	9 600	-	-	-
Mame Filly	SARR	Célibataire	1 727 940	1	99 790	4 800	1	115 400	4 800	- 15 610	-	- 15 610
Aimé D	Manga	Marié, 1 enfant	1 165 296	2	-	4 800	2	-	9 600	-	- 4 800	- 4 800
Babacar	DIOP	Célibataire	1 666 044	1	91 200	4 800	1	107 000	4 800	- 15 800	-	- 15 800
Ameth	DJIGAL	Marié, 1 enfant	1 241 242	1	53 504	4 400	2	-	9 600	53 504	- 5 200	48 304
Cheikh T	NDIAYE	Marié, 2 épouses, 5 enfants	1 467 684	1	63 400	4 800	4,5	-	9 600	63 400	- 4 800	58 600
Bakary	DIOP	Marié, 2 épouses	1 152 984	4	-	4 800	2	-	9 600	-	- 4 800	- 4 800
Doudou O P	SOW	Marié, 8 enfants	1 197 792	2	-	4 000	5	-	9 600	-	- 5 600	- 5 600
Ibrahima	Ndiaye	Marié, 2 enfants	1 271 496	2	-	4 800	2,5	-	9 600	-	- 4 800	- 4 800
Waly	NGOM	Marié	1 152 984	1	17 600	4 800	1,5	-	9 600	17 600	- 4 800	12 800
Christine	MANE	Mariée, 4 enfants	2 307 372	1,5	84 501	24 000	3,5	-	24 000	84 501	-	84 501
Jean Paul	MENDY	Célibataire	1 179 456	1	21 400	4 800	1	37 800	9 600	- 16 400	- 4 800	- 21 200
Abraham Cor	Ndione	Marié	1 288 236	1	36 600	4 800	1,5	-	9 600	36 600	- 4 800	31 800

Mamadou	Fall	Marié	1 228 236	1	28 200	4 800	1,5	-	9 600	28 200	- 4 800	23 400
Oumane M	WADE	Marié, 2 enfants	1 069 080	2,5	-	3 600	2,5	-	9 600	-	- 6 000	- 6 000
Bécaye	DIARRA	Marié, 1 enfant	1 152 984	2	-	4 800	2	-	9 600	-	- 4 800	- 4 800
Amar Kébé	NDIAYE	Marié, 2 épouses, 5 enfants	3 138 912	4	-	24 000	4,5	-	24 000	-	-	-
Mapathé	Bouso	Marié	3 645 792	4	-	12 000	1,5	447 500	24 000	- 447 500	- 12 000	- 459 500
Ndèye	Sylla	Mariée, 1 enfant	1 845 768	1,5	16 399	9 600	2	-	9 600	16 399	-	16 399
Absa Noëlle	TAVAREZ	Célibataire	2 163 480	1,5	60 800	24 000	1	177 600	12 000	- 116 800	12 000	- 104 800
Fatoumata	SOW	Mariée, 1 enfant	1 203 336	1	24 799	4 800	2	-	9 600	24 799	- 4 800	19 999
Gamou	DIALLO	Marié, 3 enfants	1 246 236	3,5	-	4 800	3	-	9 600	-	- 4 800	- 4 800
Malèye	NDIAYE	Marié, 2 épouses	1 425 996	4	-	4 800	2	-	9 600	-	- 4 800	- 4 800
TOTAUX			36 141 682		598 193	182 400		885 300	256 800	- 287 107	- 74 400	- 361 507

Légende

	Trop prélevé
	Conforme à la réglementation
	Insuffisamment prélevé

Ainsi, suivant la situation matrimoniale présentée et en application des dispositions fiscales relatives aux traitements de salaires, des incohérences ont été notées entre le nombre de parts attribuées et la situation matrimoniale des agents.

En sus de ces incohérences relatives au nombre de parts, des écarts ont été constatés entre les retenues d'impôts opérées par la commune et les impôts réellement dus sur l'exercice, soit un montant de 361 507 FCFA, insuffisamment prélevé et dû aux services fiscaux, se répartissant ainsi : 287 107 FCFA au titre de l'impôt sur le revenu (IR) et 74 400 FCFA de TRIMF.

Au surplus, tel qu'il ressort du tableau ci-dessus, pour certains agents, il y a un trop prélevé d'impôts d'un montant total de 295 803 FCFA, et pour d'autres des retenues pour un total de 657 310 FCFA.

En réponse, le maire et le secrétaire municipal ont souligné que « *le nombre de part de l'agent, base de l'exactitude du calcul des impôts, dépend de la production ou non de certificat de mariage et des extraits des enfants. L'indisponibilité des actes d'état civil dans les dossiers individuels des agents va forcément impacter sur le calcul de l'impôt sur le revenu et le TRIMF. Pour un calcul exact des impôts et des retenues, les agents sont déjà saisis pour les compléments de dossiers* ».

Recommandation n°14 : la Cour demande au maire et au secrétaire municipal de veiller à :

- **la bonne tenue et à la mise à jour des dossiers du personnel par la production des pièces administratives requises ;**
- **l'évaluation annuelle du personnel ;**
- **l'avancement du personnel ;**
- **l'exact calcul des impôts et des retenues sur salaires dus par le personnel.**

2.1.2. Processus d'intégration dans la fonction publique locale

Par différents arrêtés, le personnel ci-dessous a été intégré dans la fonction publique locale.

La procédure de recrutement utilisée est celle prévue par les articles 35 et 36 du décret n°2011-662 du 1^{er} juin 2011 relatif au statut particulier du cadre des fonctionnaires de l'Administration générale des collectivités territoriales, et se rapporte aux dispositions transitoires. Cette procédure est devenue, dans les normes, caduque puisqu'elle était applicable dans un délai de deux ans à compter de la date d'entrée en vigueur dudit décret.

Conformément aux dispositions du décret n°2011-662 précité et notamment à l'article 36, l'intégration des agents dans la fonction publique territoriale est assujettie à la création d'une

commission ad hoc d'intégration chargée d'examiner les demandes des intéressés et de soumettre à l'autorité ayant pouvoir de nomination les mesures d'intégration.

A cet égard, suite à sa saisine, la commission d'intégration ad hoc, par lettre n°0000811/MGLDAT/DCL/DARH du 22 juillet 2016 a communiqué au maire les résultats de ses travaux repris dans le tableau ci-dessus.

Tableau n°21: résultat de la commission ad hoc d'intégration

Agents fonctionnaires		Agents non fonctionnaires	
Prénoms et nom	Corps	Prénoms et nom	Corps
Christine MANE	Commis	Bocar DIA	agent de service
Mapathé BOUSSO	Attaché d'administration	Bécaye DIARRA	agent de service
Cheikh Ahmed Tidiane NDIAYE	Agent de recouvrement local	Babacar DIOP	agent de service
Hamidou SOKHOMA	Commis	Bakary DIOP	agent de service
Babacar DIOP	Commis	Ameth DJIGAL	agent de service
Abdoulaye TOURE	Commis	Abdoulaye FALL	agent de service
Ibrahima NDIAYE	Commis	Mamadou FALL	agent de service
Ameth DJIGAL	Commis	Jean Pierre GOMIS	agent de service
		Jean Paul MENDY	agent de service
		Ibrahima NDIAYE	agent de service
		Malèye NDIAYE	chauffeur
		Waly NGOM	agent de service
		Abdoulaye SALL	agent de service
		Doudou Ousmane Peulh SOW	agent de service
		Mamadou SOW	chauffeur
		Ousmane Malick WADE	agent de service

En retour la commune a pris les arrêtés indiqués dans le tableau qui suit.

Tableau n°22: arrêtés d'intégration pris par la commune

ARRETE		PRENOMS ET NOM	DIPLÔME	SITUATION ANTERIEURE	SITUATION ACTUELLE
DATE	N°				
09/12/2016	38	Mapathé BOUSSO	Maitrise en géographie option Environnement	agent fonctionnaire	attaché d'administration stagiaire
09/12/2016	39	Hamidou SOKHOMA	BAC	agent fonctionnaire	Commis stagiaire
09/12/2016	40	Babacar DIOP	BAC	agent fonctionnaire	Commis stagiaire
09/12/2016	41	Christine MANE	BAC	agent fonctionnaire	Commis stagiaire
09/12/2016	42	Ahmet DJIGAL	BFEM	agent fonctionnaire	Commis stagiaire
09/12/2016	43	Ibrahima NDIAYE	BFEM	agent fonctionnaire	Commis stagiaire
09/12/2016	44	Cheikh Ahmet Tidiane NDIAYE	BFEM	agent fonctionnaire	agent de recouvrement local stagiaire
09/12/2016	45	Bécaye DIARRA	Néant	agent non fonctionnaire	agent de service stagiaire
09/12/2016	46	Bakary DIOP	Néant	agent non fonctionnaire	agent de service stagiaire
09/12/2016	47	Abdoulaye SALL	Certificat d'Etudes Primaire Elémentaire	agent non fonctionnaire	agent de service stagiaire
09/12/2016	48	Ousmane Malick WADE	Néant	agent non fonctionnaire	agent de service stagiaire
09/12/2016	49	Waly NGOM	Néant	agent non fonctionnaire	agent de service stagiaire
09/12/2016	50	Mamadou FALL	Néant	agent non fonctionnaire	agent de service stagiaire
09/12/2016	51	Mamadou SOW	permis de conduire	agent non fonctionnaire	Chauffeur stagiaire
09/12/2016	52	Malèye NDIAYE	permis de conduire	agent non fonctionnaire	Chauffeur stagiaire
09/12/2016	53	Abraham Cor NDIONE	Néant	agent non fonctionnaire	agent de service stagiaire
09/12/2016	54	Doudou Peulh SOW	Néant	agent non fonctionnaire	agent de service stagiaire
09/12/2016	55	Jean Paul MENDY	Néant	agent non fonctionnaire	agent de service stagiaire
09/12/2016	56	Abdoulaye FALL	Néant	agent non fonctionnaire	agent de service

Sur la base de la comparaison des deux listes, il peut être constaté que la commune a intégré dans la fonction publique locale, comme agents fonctionnaires, douze (12) des seize (16) agents proposés par la commission comme agents non fonctionnaires. Par contre, certains agents

proposés comme fonctionnaires et disposant d'un niveau d'études plus intéressant n'ont pas été intégrés.

Dans le même ordre d'idées, il a été relevé que Abraham Cor NDIONE a été intégré dans la fonction publique locale, alors que son nom n'apparaît dans aucune des listes transmises à la Cour et issues des travaux de la commission ad hoc d'intégration.

La commune a donc passé outre aux propositions de la commission ad hoc.

Par ailleurs, l'article 35 du décret sus visé précise que pour les agents non fonctionnaires, il leur est rappelé une ancienneté civile valable pour l'avancement allant de la date de reprise de service ou de prise de service après obtention du diplôme requis à la date d'entrée en vigueur du présent décret et ceci après titularisation.

Contrairement à cette disposition, les arrêtés fixent les effets des nominations des agents à la date de leur recrutement, ce qui est irrégulier dans la mesure où les dispositions ci-dessus ne sont pas rétroactives et ne peuvent donc couvrir une période pour laquelle le décret n'existait pas encore.

En outre, les actes de titularisation n'ont pas été transmis, alors que l'article 2 du décret n°2011-661 du 1^{er} juin 2011 fixant les dispositions communes applicables aux stagiaires visés à l'article 26 du statut général des fonctionnaires des collectivités territoriales, fixe la durée du stage à un (1) an, sauf durée de stage plus longue prévue par les statuts particuliers des cadres des fonctionnaires des collectivités territoriales.

Dans leur réponse, le maire et le secrétaire municipal ont souligné que *« pour le premier point de l'observation, la non inscription d'Abraham Cor NDIONE sur la liste a échappé à la vigilance du Maire, du secrétaire municipal et de la responsable des ressources humaines en charge du dossier puisque son dossier a bel et bien été soumis à la commission.*

Concernant le deuxième point, lors de la rencontre tenue à la gouvernance de Thiès avec le Ministre des Collectivités Territoriales, le 13 février 2020, la commune a eu zéro pointé. Par conséquent, tous les arrêtés doivent être repris. Pour ce faire, l'administration municipale a pris l'attache de la Direction des Collectivités territoriales pour être édifiée sur la question. Il ressort que seuls les agents proposés à l'intégration au cadre des fonctionnaires de l'administration générale sont à intégrer à savoir Mapathé BOUSSO, Babacar DIOP, Ibrahima NDIAYE, Ahmet DJIGAL, Cheikh Ahmet Tidiane NDIAYE et Christine MANE, Hamidou SOKHOMO (démissionnaire). Les autres restent des agents non fonctionnaires. C'est ainsi que les arrêtés de nomination, dont copies annexées, ont été repris sur la base d'un exemple fourni par la DCT ».

La Cour prend acte des modifications opérées par la commune à la suite de ses observations mais appelle l'attention du maire et du secrétaire municipal sur la nécessité de respecter les formes et conditions de fond édictées pour l'intégration des agents dans la fonction publique locale.

2.2. Personnel temporaire

2.2.1. Evolution de l'effectif du personnel temporaire

L'évolution trimestrielle du personnel temporaire recruté sur la base de décisions, pour une période d'un mois en général, est décrite dans le tableau ci-dessous.

Cette évolution a été retracée sur la base des états de paiement des exercices 2016, 2017 et 2018 qui ont été transmis à la Cour, ceux de 2015 n'y étant pas compris.

Tableau n°23 : évolution du personnel temporaire

RUBRIQUE	T1	T2	T3	T4	TOTAL	%
2016	87	88	95		270	
2017	103	101	96	106	406	50%
2018	108	86	101	102	397	-2%

L'effectif du personnel temporaire sur la période de contrôle connaît une augmentation significative de 48%. En effet, de 270 en 2016, l'effectif est passé à 406 soit une augmentation de 50%. Par la suite, l'effectif a légèrement diminué de -2% en 2018.

2.2.2. Régularité des contrats à durée déterminée

La Cour constate la pratique, au sein de la commune, pour le personnel dit « temporaire », qui consiste à reconduire, chaque mois, les contrats des agents concernés.

Dans le même ordre d'idées, l'examen du dossier du personnel et l'entretien avec les agents contractuels permettent d'établir que les contrats les concernant ont été renouvelés plusieurs fois, après chaque trimestre. C'est le cas de Françoise Lourou FAYE (contrat renouvelé depuis avril 2017), Mame Wedji GUEYE (au moins 6 renouvellements), Fatima Ly (contractuelle depuis 2017, mais temporaire de 2010 à 2017), Maïmouna KA (temporaire depuis 2017), Aminata MBENGUE (contractuelle pendant trois ans).

Si de telles pratiques tiennent aux capacités financières de la commune, il convient, toutefois, de souligner qu'au regard de la réglementation sociale, elles sont irrégulières et exposent la commune à des contentieux sociaux avec des risques élevés de requalification des contrats de travail. Le reclassement éventuel des plaignants et le rappel de différentiels de salaire peuvent avoir des conséquences fâcheuses sur les charges de la commune.

A cet égard, l'article L 42 alinéa 1 du Code du Travail dispose que « *Aucun travailleur ne peut conclure avec la même entreprise plus de deux contrats à durée déterminée, ni renouveler plus d'une fois un contrat à durée déterminée. La continuation des services [...] constitue de plein droit l'exécution d'un contrat de travail à durée indéterminée* ».

Selon le maire, « la régularisation de la situation des agents contractuels permet d'une part à la commune de se conformer aux dispositions du Code du travail. D'autre part, elle est une source de motivation de ces derniers. C'est pourquoi, elle a débuté et se fait de manière progressive. Trois (3) agents ont déjà vu leur situation régularisée ».

Recommandation n°15 : La Cour demande au maire de se conformer aux dispositions du Code du travail sur le renouvellement des contrats à durée déterminée et de poursuivre, selon les possibilités de la commune, la régularisation de la situation des contractuels.

2.3. Paiement des heures supplémentaires

Sur la période 2015 à 2018, des indemnités de travaux supplémentaires ont été versées à des agents de la commune, pour un total de 15 400 816 FCFA.

Le tableau ci-dessous récapitule les paiements des indemnités de travaux supplémentaires effectués durant la période.

Tableau n°24 : paiement des heures supplémentaires pour la période sous revue

PÉRIODE	2015	2016	2017	2018	TOTAUX
Janvier-février	205 790	824 050	745 270	764 830	2 539 940
Mars-avril	346 550	868 100	745 270	764 830	2 724 750
Mai-juin	377 830	834 510	792 150	764 830	2 769 320
Juillet-août	515 390	852 640	758 930	764 830	2 891 790
Septembre-octobre	652 610		733 550	776 550	2 162 710
Novembre-décembre		794 140	733 550	776 550	2 304 240
TOTAUX	2 100 185	4 175 456	4 510 737	4 614 438	15 400 816

Source : états de paiements des heures supplémentaires

Les paiements des indemnités de travaux supplémentaires ont connu une tendance à la hausse. En effet, de 2 100 185 FCFA en 2015, ils ont presque doublé en 2016 en s'élevant à 4 175 456 FCFA, soit un taux de croissance de 99%. Par la suite, ils ont continué de croître avec un taux de 8% en 2017 et de 2% en 2018, soit respectivement 4 510 737 FCFA et 4 614 438 FCFA en valeur absolue.

Par ailleurs, suivant les pièces justificatives, les états de paiement des indemnités de travaux supplémentaires payées à divers agents ont été établis en application du décret n°95-176 du 14 février 1995 qui a modifié le décret n°79-208 du 03 mars 1979.

Or, la Cour a constaté que les taux horaires utilisés l'ont été en application de l'article 10 du décret n°79-208 du 03 mars 1979 au lieu de l'article 10 modifié du décret n°95-176 du 14 février 1995.

Il en résulte que les taux horaires appliqués aux agents dont l'indice est inférieur à 1021 sont majorés par rapport aux taux prévus par le décret modificatif, comme le montre le tableau ci-dessous qui reprend les paiements faits au profit d'un échantillon d'agents.

Tableau n°25 : montants indûment perçus par certains agents

GESTION	AGENT	MATRICULE	INDICE	NATURE HEURE	NBRE D'HEURE	TAUX APPLIQUE		TAUX NORMAL		ECART
						TAUX HORAIRE	MONTANT	TAUX HORAIRE	MONTANT	
2018	IBRAHIMA NDIAYE	921127B	979	HN	60	391	23 460	249	14 940	8 520
				HD	20	586	11 720	373	7 460	4 260
	WALY NGOM	918322M	675	HN	60	391	23 460	249	14 940	8 520
				HD	20	586	11 720	373	7 460	4 260
2017	FAMA MADEMBA SY	924859A	894	HN	60	391	23 460	249	14 940	8 520
				HD	20	586	11 720	373	7 460	4 260
	GAMOUC DIALLO	924928D	784	HN	100	391	39 100	249	24 900	14 200
				HD	20	586	11 720	373	7 460	4 260
TOTAL							156 360		99 560	56 800

Légende : HN= heure normale ; HD= heure dimanche

Selon l'article 10 du décret n°95-176 du 14 février 1995, les agents ayant un indice inférieur à l'indice 1021 sont logés dans le groupe III, alors que l'ancien décret plafonnait l'indice des agents appartenant à ce groupe à 674. Ainsi, pour les heures normales, un taux horaire de 391 FCFA a été appliqué en lieu et place du taux réglementaire en vigueur qui est de 249 FCFA soit un écart de 141 FCFA. Concernant les heures du dimanche le taux horaire appliqué est de 586 FCFA contre un taux légal de 373 FCFA, d'où un écart sur taux de 213 FCFA.

Une telle anomalie a pour conséquence le paiement indu d'indemnités de travaux supplémentaires.

Par ailleurs, il a été relevé qu'au titre des pièces justificatives, seul un état de paiement est fourni, sans la production d'un document justifiant l'effectivité de travaux supplémentaires effectués.

Dans sa réponse, le maire « ... s'engage à veiller à l'application stricte de l'article 10 modifié du décret N°95-176 du 14 février 1995. Les agents dont l'indice est inférieur 1021 auront pour les heures supplémentaires un taux réglementaire de 249 FCFA et pour les heures de dimanche un taux de 373FCFA ».

Par ailleurs, au titre des pièces justificatives, des copies des états de paiement ont été jointe à sa réponse.

Recommandation n°16: la Cour demande au Maire de veiller au respect effectif des dispositions régissant les taux des indemnités pour travaux supplémentaires et de documenter la réalisation effective de ces derniers.

III. GESTION BUDGETAIRE ET FINANCIERE DE LA COMMUNE

3.1. Examen de la procédure budgétaire

3.1.1. Respect des délais de vote du budget

Pour la période sous revue, les budgets de la commune ont été votés selon les dates arrêtées dans le tableau qui suit.

Tableau n° 26 : date du vote des budgets de 2015 à 2018

EXERCICE	DATE DU VOTE DU BUDGET
2015	17 janvier
2016	27 décembre 2015
2017	07 janvier
2018	13 janvier

Source : procès-verbaux de délibération

Ainsi, pour la période sous revue, seul le budget de l'exercice 2016 a été voté dans le délai légal. En effet, selon les dispositions de l'article 254 alinéa 1 de la loi n°2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités territoriales, modifiée, le budget de la commune doit être adopté avant le 1^{er} janvier de chaque exercice le concernant. L'exception posée par cet article est l'adoption effectuée par le conseil municipal entre le 1^{er} janvier et le 31 mars, l'exception ne devant pas être la règle.

Le Maire s'est engagé à prendre toutes les dispositions pour faire voter le budget de la commune au plus tard le 31 décembre de chaque année. A cet effet, il a informé que le calendrier budgétaire, dont copie a été jointe à sa réponse, a été revu et partagé pour servir de tableau de bord.

Recommandation n°17: la Cour demande au maire de prendre toutes les dispositions utiles pour faire voter effectivement le budget de la commune au plus tard le 31 décembre de l'année.

3.1.2. Sincérité des prévisions de recettes

3.1.2.1. Prévisions de recettes de fonctionnement

L'élaboration du budget repose sur le respect rigoureux de principes budgétaires parmi lesquels le principe d'équilibre occupe une place importante. Il requiert d'estimer les recettes et les dépenses de la manière la plus sincère possible afin de ne pas fausser l'équilibre réel du budget.

L'article 255 de la loi n°2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités territoriales dispose à cet effet 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 comparaison des prévisions et des réalisations de 2018 par rapport à la moyenne des recettes réalisées au cours des trois derniers exercices (2014-2016) laisse apparaître que les responsables communaux ont largement surestimé les prévisions budgétaires comme le montrent le tableau et le graphique ci-après.

Tableau n°27 : Comparaison des prévisions et réalisations de 2018 par rapport à la moyenne des recettes des trois dernières gestions (2014-2016)

Moyenne recettes 2014-2016	Prévisions 2018	Réalisations 2018	Rapport Prévision 2018/Moyenne Réalisation	Rapport Réalisation 2018/Moyenne Réalisation
277 293 360	594 507 007	362 471 928	2,14	1,31

Source : comptes administratifs

Les prévisions de recettes de 2018 représentent 2,14 fois la moyenne des recettes réalisées au cours des trois dernières gestions. Elles ont été clairement surévaluées eu égard aux potentialités financières réelles de la commune. Cette surestimation des recettes démontre que le chef de l'exécutif local a violé une règle élémentaire en matière d'élaboration budgétaire qui consiste à ajuster les prévisions en fonction des réalisations des exercices passés (méthode triennale). Il est dès lors établi que les prévisions de 2018 n'ont pas tenu compte des résultats des trois derniers exercices (2014-2016) ainsi que des réalités économiques de la commune.

Selon le maire, « les raisons de cette prévision sont nombreuses. En principe, les niveaux de recettes et de dépenses (notamment dépenses et recettes de fonctionnement) des trois à cinq dernières années sont des indicateurs qui, analysés et actualisés en fonction des changements intervenus dans l'environnement interne et externe de la commune, sont pris en compte dans l'élaboration du budget. La mairie, avec un statut de commune de plein exercice n'est pas encore à sa cinquième année considérée comme année de référence.

La deuxième raison tient de l'analyse et de l'exploitation des renseignements recueillis au service des impôts et domaines et des données statistiques dont la mairie dispose. Au regard de ces informations, il est conclu que les niches de recettes n'étaient pas suffisamment exploitées ;

Les autres raisons sont les suivantes: de nouvelles niches de recettes sont créées avec l'aménagement de parking payant et la confection de sabots contre les stationnements irréguliers. A cela, s'ajoute la construction de nouvelles cantines au marché Sahm dont les locations de cantines génèrent des recettes. Ces dispositions pratiques sont accompagnées de l'organisation, le 15 mars 2017, d'un conseil administratif sur les recettes réunissant à la mairie le maire, le receveur percepteur municipal, le chef des services fiscaux et leurs équipes respectives. Au sortir de cette rencontre, les deux dernières autorités avaient promis chacune en ce qui le concerne de veiller à l'augmentation des recettes de la commune.

Pour toutes les raisons précitées, la mairie a estimé être en mesure de doubler les prévisions des recettes de fonctionnement au titre de la gestion 2018 ».

Toutefois, au regard de la moyenne triennale des recettes effectivement perçues et des réalisations de l'exercice 2018, les prévisions de recettes de fonctionnement sont manifestement irréalistes.

Il faut relever, cependant, que les réalisations de 2018 dépassent, par contre, 1,31 fois la moyenne des réalisations des trois dernières gestions. Leur niveau a donc progressé, ce qui témoigne des efforts des autorités communales dans leur politique de recouvrement des ressources budgétaires. De tels efforts sont corroborés d'ailleurs par le taux de réalisation sur la période sous revue puisqu'il se situe globalement à hauteur de 60%. A noter que le meilleur taux de réalisation a été obtenu en 2015 avec 78% des recettes recouvrées.

Le tableau et le graphique ci-après récapitulent les prévisions et les réalisations de recettes de 2015 à 2108.

Tableau n°28 : Récapitulation des prévisions et des réalisations de recettes de fonctionnement

Rubrique	Prévisions	Réalisations	Taux de réalisation
2015	502 260 500	390 688 723	78%
2016	641 122 554	354 665 319	55%
2017	662 561 340	339 558 211	51%
2018	594 507 007	362 471 928	61%
Total	2 400 451 401	1 447 384 181	60%

Source : comptes administratifs

3.1.2.2. Sincérité des prévisions de recettes d'investissement

Comme pour les recettes de fonctionnement, les recettes d'investissement ont été aussi largement surestimées. Les prévisions de recettes de 2018 représentent 5,22 fois la moyenne des recettes réalisées au cours des trois dernières gestions, ce qui est manifestement excessif, voire surréaliste. Le caractère sincère des prévisions budgétaires de la commune pose problème et

soulève la question de la capacité des autorités communales à évaluer correctement leurs ressources compte tenu de leur potentialité financière et de leurs réalités économiques.

Tableau n°29 : Comparaison des prévisions et réalisations de 2018 par rapport à la moyenne des recettes des trois dernières gestions (2014-2016)

Moyenne recettes des 3 dernières gestions (2014-2016)	Prévisions 2018	Réalisation 2018	Rapport Prévision 2018/Moyenne Réalisation	Rapport Réalisation 2018/Moyenne Réalisation
31 008 133	161 844 897	35 809 963	5,22	1,15

Source : comptes administratifs

Le tableau ci-après récapitule les prévisions et les réalisations de recettes de 2015 à 2108.

Tableau n°30 : Récapitulation des prévisions et des réalisations de recettes d'investissement (2015-2018)

Rubrique	Prévisions	Réalisations	Taux
2015	216 903 280	44 053 190	20%
2016	187 124 717	48 971 209	26%
2017	184 595 101	58 310 292	32%
2018	161 844 897	35 809 963	22%
Total	750 467 995	187 144 654	25%

Source : comptes administratifs

Les réalisations de 2018 dépassent à peine 1,15 fois la moyenne des réalisations des trois dernières gestions. Les recettes ont certes progressé, mais de manière très modeste, car le taux de réalisation demeure toujours faible sur la période sous revue et se situe globalement à 25%. Il est même en- deçà du taux de recouvrement des recettes de fonctionnement qui se situe à 60%.

L'exercice 2017 a enregistré la réalisation la plus élevée avec un taux mesuré de 32% et l'exercice 2015, le plus bas niveau de recouvrement avec seulement 20%.

Selon les explications du maire, les dépenses d'investissement étant essentiellement financées par l'excédent de fonctionnement capitalisé, le recouvrement se fait par un mouvement financier qui est fonction du niveau d'achèvement des travaux c'est-à-dire du niveau de mandatement.

Au total, au regard des prévisions et de dépenses, la Cour conclut que les estimations de la commune ne sont pas réalistes.

Recommandation n°18 : La Cour demande au maire d'affiner les méthodes de prévision des recettes de la commune et de veiller à la sincérité du budget.

3.1.3. Modalités de vote du budget

La lecture des procès-verbaux du conseil municipal concernant les modalités de vote du budget, a permis de constater que les recettes et les dépenses de la commune sont votées en un seul bloc par le conseil municipal.

Cette modalité de vote du budget de la Commune contrevient aux dispositions de l'article 5 du décret n° 66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des collectivités territoriales qui dispose que le budget est présenté et voté par chapitre et article selon la nomenclature comptable en vigueur. Ainsi, pour les recettes et les dépenses, le vote doit successivement porter sur les chapitres et les articles du projet de budget présenté par le Maire.

En retour, le maire a pris l'engagement de se conformer aux dispositions légales précitées.

Recommandation n°19 : La Cour demande au maire de respecter et de faire respecter par le conseil municipal les modalités de vote du budget de la commune.

3.2. Analyse financière

L'analyse financière a été effectuée sur la base des comptes administratifs de la commune de Thiès Nord de 2015 à 2018.

Certains retraitements ont été opérés sur les données comptables brutes afin de leur conférer une meilleure signification financière et éviter les biais dans l'interprétation de l'information. Ainsi, le mouvement financier a été extrait des dépenses de fonctionnement, de même que 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'éviction de ces comptes s'explique par le fait qu'il s'agit d'opérations d'ordre, à la différence des opérations réelles, et n'impactent donc pas la trésorerie. Elles ne représentent que de simples jeux d'écritures et sont retracées en dépenses et/ou en recettes pour équilibre. Les opérations réelles permettent ainsi d'avoir une lecture plus économique et plus objective de l'activité de la collectivité territoriale.

En outre, du fait de l'absence de recours à l'emprunt, les calculs de l'épargne de gestion et de l'épargne nette deviennent sans intérêt. En effet, l'épargne de gestion est l'excédent des recettes réelles de fonctionnement sur les dépenses réelles de fonctionnement hors charges financières (intérêt emprunt) et l'épargne nette correspond à l'épargne de gestion après déduction de l'annuité de la dette ou à l'épargne brute après remboursement de la dette en capital. Il en résulte que : épargne de gestion = épargne brute = épargne nette.

Par ailleurs, en raison de la non-teneur d'un bilan qui retrace le patrimoine de la commune, il ne sera pas possible de vérifier l'équilibre financier à travers les trois indicateurs fondamentaux que sont le Fonds de Roulement (FR), le Besoin en Fonds de Roulement (BFR) et la Trésorerie. Néanmoins, avec les données comptables des comptes administratifs, il est possible de calculer le fonds de roulement soit par différence entre les recettes réelles totales (recettes réelles de

fonctionnement + recettes réelles d'investissement¹) et les dépenses réelles totales (dépenses réelles de fonctionnement + dépenses réelles d'investissement), soit par différence entre les recettes réelles d'investissement (Capacité d'autofinancement + fonds de concours) et les dépenses réelles d'investissement. L'analyse de cet agrégat et de son évolution au cours de la période sous revue permettra de conclure que l'équilibre financier est atteint ou pas.

3.2.1. Section de fonctionnement et formation de l'autofinancement

3.2.1.1. Recettes de fonctionnement

a) Evolution globale des recettes de fonctionnement

Les recettes réelles de fonctionnement ont enregistré une évolution de -7% au taux moyen annuel de -2%. Elles ont connu une baisse continue en 2016 et en 2017, mais sont remontées en 2018. Ainsi, de 390 688 723 FCFA en 2015, les recettes sont descendues à 354 665 319 francs en 2016, puis ont poursuivi leur chute jusqu'à 339 558 211 FCFA en 2017, pour ensuite se redresser en 2018 à hauteur de 362 471 928 FCFA.

Tableau n°31 : Evolution des recettes de fonctionnement

En Franc CFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018	Evol. Globale	Evol. Moy. Annuelle
Total recettes	390 688 723	354 665 319	339 558 211	362 471 928	-7%	-2%

Source : comptes administratifs

La régression des recettes ordinaires a été de - 9% entre 2015 et 2016. Elle trouve son origine dans la contraction des produits divers (- 63%) et des impôts locaux (-36%). En 2017, le repli constaté, de l'ordre de - 4%, a été moins intense. Comme pour 2016, l'explication est à rechercher dans l'érosion des produits divers (-76%) mais également dans la dégradation de deux nouveaux postes de recettes, les taxes municipales (-31%) et les produits d'exploitation (-17%).

La tendance baissière des recettes de fonctionnement s'est inversée en 2018 avec un rebond de +7%. La raison est que les produits divers et les taxes municipales, à la base de l'affaissement de 2017, ont enregistré des hausses significatives de 180% et 53% respectivement.

b) Evolution de la structure des recettes de fonctionnement

Les taxes municipales enregistrent la croissance la plus forte durant la période avec une progression globale de +28% au taux annuel de +6%. Elles sont suivies des produits domaniaux (+17% au taux annuel de +4%) et des dotations au fonctionnement (+6% au taux annuel de +2%)

En revanche, les autres produits ont subi une décroissance sur l'ensemble de la période. Ainsi, les produits divers reculent de -75% au taux annuel de -29%, les produits d'exploitation de -45 % au taux annuel de -14% et les impôts locaux de -24% au taux annuel de -7%.

¹ Hors Capacité d'Autofinancement (CAF) et résultat d'investissement reporté. La CAF est déjà prise en compte par la différence entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses réelles de fonctionnement.

Tableau n°32 : Evolution de la structure des recettes de fonctionnement

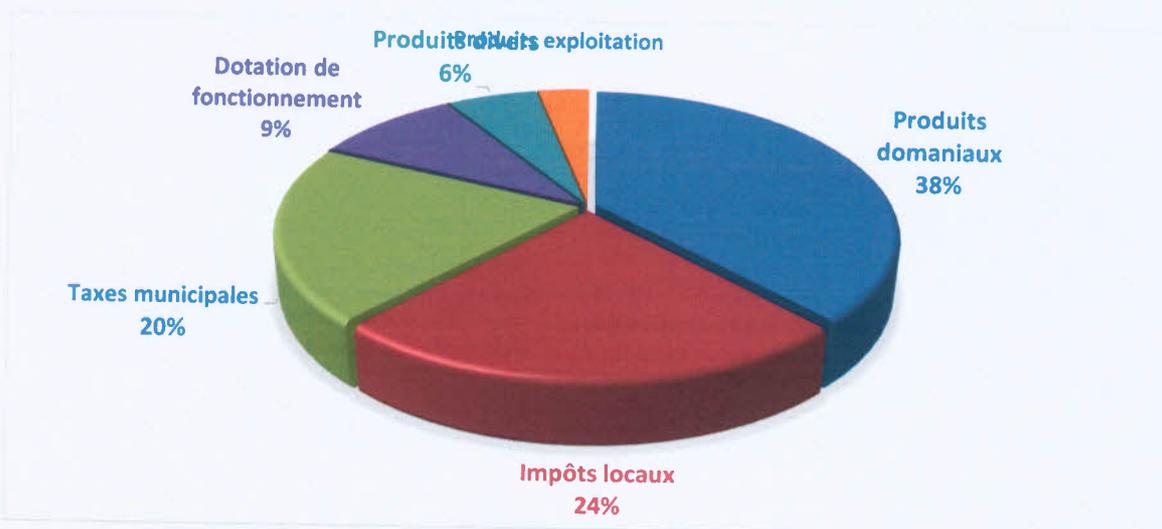
En Franc CFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018	Evol. Globale	Evol. Moy. Annuelle
Produits d'exploitation	16 849 100	11 598 400	9 678 400	9 219 600	-45%	-14%
Produits domaniaux	120 480 250	141 506 857	143 896 815	140 958 908	17%	4%
Impôts locaux	105 329 436	67 924 751	91 373 064	80 145 688	-24%	-7%
Taxes municipales	67 214 372	81 500 277	56 206 941	85 826 582	28%	6%
Produits divers	48 815 565	18 135 034	4 402 991	12 321 150	-75%	-29%
Dotation fonctionnement	32 000 000	34 000 000	34 000 000	34 000 000	6%	2%
Total recettes	390 688 723	354 665 319	339 558 211	362 471 928	-7%	-2%

Source : comptes administratifs

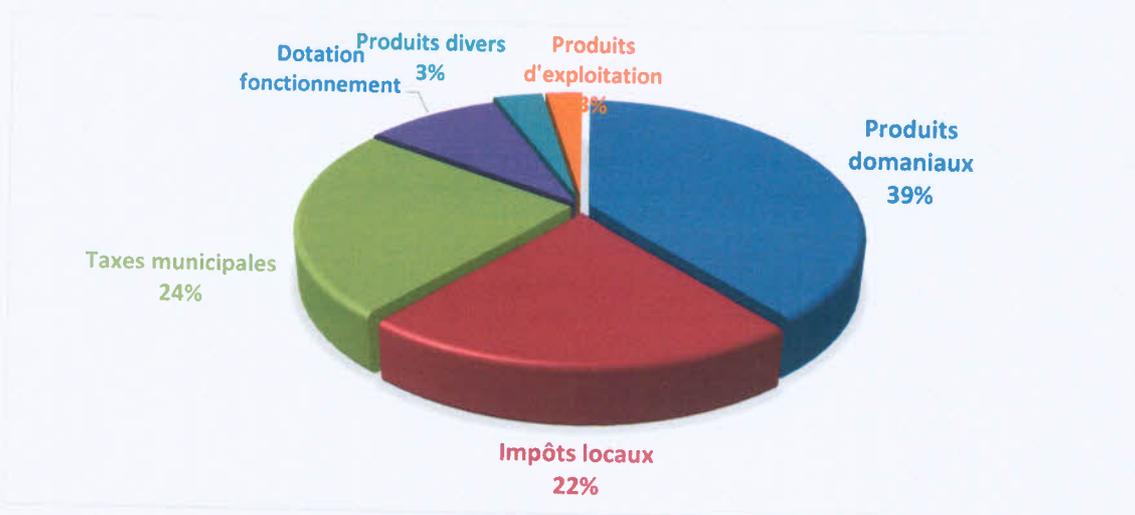
Les produits domaniaux constituent la première source de recettes pour la commune avec une part de 38% sur la période. Les impôts locaux, nonobstant une croissance négative, arrivent en seconde position avec une contribution globale de 24%. Suivent les taxes municipales avec 20% des parts totales. Ces trois postes représentent à eux seuls 82% des recettes de fonctionnement de la commune sur l'ensemble de la période. Le reste est partagé entre les dotations de fonctionnement (9%), les produits divers (6%) et les produits d'exploitation (3%).

Graphique n°5 : Structure des recettes de fonctionnement (2015- 2018)



Cette répartition des ressources de la commune est confirmée, à quelques variations près, par les résultats de 2018 où les trois principaux postes représentent 85% des recettes recouvrées. Les produits domaniaux demeurent toujours en tête en culminant à 39%. Les taxes municipales et les impôts locaux pèsent respectivement 24% et 22% des recettes globales. Ils sont suivis de loin par les dotations de fonctionnement (9%), les produits divers (3%) et les produits d'exploitation (3%).

Graphique n°6 : Structure des recettes de fonctionnement en 2018



c) Importance du fonds de dotation dans les recettes de fonctionnement

Sur la période sous revue, la dotation de fonctionnement reçue de l'Etat représente une part modeste du total des recettes de fonctionnement. Elle tourne entre 8% et 10%, soit en moyenne 9%. La Commune compte pour près de 91% sur ses propres ressources pour faire face à ses charges de fonctionnement.

Tableau n°33 : Part des dotations de l'Etat et des recettes propres

En Franc CFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018
Dotation fonctionnement	32 000 000	34 000 000	34 000 000	34 000 000
Recettes propres	358 688 723	320 665 319	305 558 211	328 471 928
Total recettes	390 688 723	354 665 319	339 558 211	362 471 928
Part dotation Etat	8%	10%	10%	9%
Part recettes propres	92%	90%	90%	91%

Source : comptes administratifs

2.2.1.1. Dépenses de fonctionnement

a) Evolution globale des dépenses de fonctionnement

Les dépenses réelles de fonctionnement ont régressé de -13% sur la période au taux annuel moyen de -3%. Entre 2015 et 2016, elles ont subi une baisse de 379 180 380 francs à 321 176

792 francs puis sont remontées à 336 073 665 en 2017 francs, avant de chuter à nouveau en 2018 jusqu'à 330 413 087 francs.

Tableau n°34 : Evolution des dépenses de fonctionnement

En FCFA

Rubrique	2013	2014	2015	2016	Evol. Globale	Evol. Moy. Annuelle
Total dépenses	379 180 380	321 176 792	336 073 665	330 413 087	-13%	-3%

Source : compte administratif

De 2015 à 2016, les dépenses ordinaires ont diminué de -15%. Ce fléchissement s'explique par la contraction des charges du Service Protection des populations (-100%), du Service Santé, Hygiène et Actions Sociales (-74%), du Service Dépenses diverses (-70%), du Service Fêtes et cérémonies (-66%), du Service Perception Municipale (-60%), du Service Voirie (-47%), du Service Eclairage public (-41%), du Service Education, Jeunesse, Culture et Sport (-38%), et dans une moindre mesure du Service Cabinet du Maire (-4%).

L'augmentation de 5% observée en 2017 a été provoquée par l'accroissement des dépenses des principaux services qui ont été à l'origine même de la baisse de 2016. C'est le cas du Service Fêtes et cérémonies (+373%), du Service Dépenses diverses (+154%), du Service Santé, Hygiène et Actions Sociales (+148%), du Service perception municipale (+31%), du Service Cabinet du Maire (+17%) et du Service Voirie (+14%). Il faudrait y ajouter l'impact d'autres services qui étaient déjà dans une dynamique de croissance de leurs dépenses comme le Service Atelier et garage (+22%) et le Service Nettoyement (+8%).

A la hausse de 2017, a succédé une nouvelle compression moins importante de -2%, en 2018, qui provient essentiellement de la réduction des dépenses des service Fêtes et cérémonies (46%), Dépenses diverses (38%), Cabinet du Maire (-30%), Contingents et participations (-22%), Eclairage public (-17%) et Voirie (-19%), et Nettoyement (-13%).

b) Evolution et poids des dépenses par service

L'analyse s'est focalisée sur les dépenses des services Cabinet du Maire, Secrétariat et Bureau, Education, Jeunesse, culture et Sports, Santé, Hygiène et Actions Sociales, et Nettoyement.

❖ Evolution des dépenses par service

Le Service Cabinet du Maire et le Service Santé, Hygiène et Actions Sociales ont suivi la tendance baissière de l'évolution des dépenses totales de fonctionnement, mais avec des déflations globales supérieures à celles-ci. Elles ont ainsi été globalement de -22% au taux annuel de -6% pour le premier contre -35% au taux annuel moyen de -10% pour le second.

A l'opposé, le Service Secrétariat et Bureau, le Service Education, Jeunesse, culture et Sports et le Service Nettoyement ont connu une évolution inverse d'inflation, soit respectivement +1% au taux annuel de +0.3%, 36% au taux annuel de 8% et 11% au taux annuel de 3%.

Tableau n°35 : Evolution des dépenses de fonctionnement par service

En FCFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018	Evol. Globale	Evol. Moy. Annuelle
Total dépenses	379 180 380	321 176 792	336 073 665	330 413 087	-13%	-3%
Cabinet du maire	73 368 495	70 125 350	82 087 893	57 129 750	-22%	-6%
Secrétariat et bureau	61 102 464	65 473 153	59 324 815	61 883 859	1%	0,3%
Educat° Jeun. Cult. et Sport	28 804 354	17 921 660	13 822 450	39 077 215	36%	8%
Santé, Hygiène et Act° Sociales	15 493 590	4 000 000	9 925 000	9 997 000	-35%	-10%
Nettoiemnt	62 527 398	74 000 923	79 904 808	69 614 217	11%	3%

Source : comptes administratifs

❖ Poids des dépenses par service

Le Service Nettoiemnt constitue le poste le plus dépensier de tous les services du budget communal. Sa part dans les dépenses de fonctionnement fluctue entre 16% et 24%, à égalité avec le Service Cabinet du Maire avec des valeurs relatives quasi identiques se situant entre 17% et 24%. Par contre, en valeur absolue, le Service Nettoiemnt représente sur la période un montant global de 286 047 346 francs contre 282 711 488 francs pour le Service Cabinet du Maire.

Le Service Secrétariat et Bureaux arrive en troisième position avec des parts variant entre 16% et 20% et, en valeur absolue, il cumule un total de 247 784 291 francs sur la période. Le Service Education, Jeunesse, Culture et Sport et le Service Santé, Hygiène et Action sociale ne pèsent que faiblement dans les dépenses de fonctionnement. La part du premier varie entre 4% et 12% et celle du second entre 1% et 4%.

Ces cinq services ont absorbé à eux seuls, sur la période, 70% des ressources budgétaires nécessaires au fonctionnement de la commune contre 30% pour les autres Services (Contingents et Participations, Recette municipale, Perception Locale, Abattoirs-Halles-Marchés-Entrepôts Frigorifiques, Propriétés Locales, Police Municipale et Protection des Populations, Voirie-Squares et Jardins, Nettoiemnt, Ateliers et Garages, Service des Eaux, Assainissement, Eclairage Public, Intervention en matière Economique, Cimetières et Pompes Funèbres, Fêtes et Cérémonies Publiques, et Dépenses Diverses).

Ils se sont ainsi partagés 63% des moyens de fonctionnement de la commune en 2015 contre 37% pour les autres services, 72% contre 28% en 2016, 73% contre 27% en 2017 et 72% contre 28% en 2018.

Tableau n°36: Poids des dépenses de fonctionnement par service

En FCFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018
Part Nettoyement	16%	23%	24%	21%
Part Cabinet du maire	19%	22%	24%	17%
Part Secrétariat et bureaux	16%	20%	18%	19%
Part Education Jeunesse Culture Sport	8%	6%	4%	12%
Part Santé Hygiène Action et sociale	4%	1%	3%	3%
Part des autres services	37%	28%	27%	28%

Source : comptes administratifs

Il est à remarquer la faible part des dépenses du Service Education, Jeunesse, Culture et Sport et du Service Santé, Hygiène et Action sociale par rapport aux dépenses de fonctionnement.

Selon le maire « *l'Education, la Jeunesse, la Culture et le Sport, la Santé, l'Hygiène et l'Action Sociale sont des services transversaux qui bénéficient également de l'apport des autres services comme le cabinet du Maire qui prend presque en charge une grande partie de l'action sociale, les participations diverses et contingents qui permettent d'accompagner la jeunesse et la culture. Qui plus est, beaucoup d'investissements ont été faits durant ces quatre dernières années. Parmi lesquels : la réhabilitation d'écoles, l'acquisition de tables bancs et la construction de toilettes dans les écoles, la réhabilitation de certains postes de santé de la commune en plus de construction de logement d'infirmier chef de poste mais aussi la réhabilitation du complexe sportive Yatma DIOUF.*

Cependant, le Maire est disposé à étudier toute proposition d'amélioration et s'atteler à son application après adoption du conseil municipal et approbation du représentant de l'Etat ».

Recommandation n° 20: La Cour demande au maire d'accorder une attention particulière aux compétences transférées dans les allocations budgétaires de la commune.

a) Evolution et poids des dépenses par nature

L'analyse des dépenses par nature ne prendra en compte que les dépenses scolaires (fournitures scolaires, bourses et allocations scolaires, participation à l'office des étudiants), les dépenses en faveur des activités de jeunesse (coupes, récompenses et prix, participations à la semaine nationale de la jeunesse, subventions aux associations sportives et culturelles), les dépenses de personnel et celles de carburant.

❖ Evolution des dépenses par nature

Les charges de personnel ont augmenté de +17% sur la période au taux moyen annuel de +4%. Elles ont subi une nette progression de 22% entre 2015 et 2016 avant de baisser mais dans de faibles proportions soit -2 en 2017 et -1% en 2018.

Les dépenses de carburant ont aussi enregistré une croissance moins intense de +4% sur la période au taux moyen annuel de 1%. Elles ont connu entre 2015 et 2016 une diminution de -18% suivie d'un accroissement significatif de +46% en 2017 puis ont rechuté à -13% en 2018.

Concernant les dépenses de nature scolaire, elles ont connu la progression la plus forte soit globalement +53% au taux moyen de +11%. Après des régressions successives de -20% en 2016 et -98% en 2017, elles ont fait une remontée spectaculaire de +8644% en 2018.

Contrairement aux dépenses précédentes, les dépenses en faveur des activités de jeunesse ont enregistré sur la période une décroissance de -7% au taux moyen de -2%. Elles ont fortement reculé de -45% entre 2015 et 2016 puis ont enregistré un bond notable de +40% en 2017. La hausse s'est poursuivie en 2018 mais a baissé d'intensité avec une évolution de +20% seulement.

Tableau n°37 : Evolution des dépenses par nature

En FCFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018	Evol. Globale	Evol. Moy. Annuelle
Dépenses de personnel	116 235 851	141 777 018	138 234 044	136 225 206	17%	4%
Dépenses de carburant	33 430 935	27 329 700	39 870 950	34 852 630	4%	1%
Dépenses nature scolaire	11 396 905	9 071 860	200 000	17 488 190	53%	11%
Dépenses activités jeunesse	15 064 600	8 350 000	11 687 250	14 064 500	-7%	-2%

Source : comptes administratifs

❖ Poids des dépenses par nature

• Les dépenses de carburant

Le poste carburant ne représente qu'une part modeste dans les dépenses de fonctionnement de la commune. Demeurant stable à 9% de 2015 à 2016, il s'est hissé à 12% en 2017 avant de baisser à 11% en 2018.

Tableau n°38 : Poids des dépenses de carburant dans les dépenses totales

En Franc CFA

Rubriques	2015	2016	2017	2018
Dépenses de fonctionnement	379 180 380	321 176 792	336 073 665	330 413 087
Dépenses en Carburant	33 430 935	27 329 700	39 870 950	34 852 630
Part	9%	9%	12%	11%

Source : comptes administratifs

- Les dépenses de personnel

Les charges de personnel représentent le poste budgétaire le plus important. Leur part dans les dépenses de fonctionnement s'élevait à 31% en 2015 puis a progressé jusqu'à 44% en 2016. Le poids a baissé de 3 points en 2017 en s'établissant à 41% et il est resté stable en 2018.

Les dépenses de personnel ont été couvertes par 30% des recettes réelles de fonctionnement en 2015. Le taux de couverture est passé à 40% en 2016 puis à 41 % en 2017 avant de retomber à 38% en 2018.

La norme de la Direction des Collectivités territoriales (DCT) recommande de consacrer au maximum 40% des recettes réelles de fonctionnement à la couverture des dépenses de personnel.

Au constat, les autorités communales ont respecté la règle pour les exercices 2015, 2016 et 2018. En revanche, en ce qui concerne l'exercice 2017, le seuil de 40% a été dépassé avec un taux de couverture de 41% recettes de fonctionnement.

Tableau n°39 : Poids des dépenses de personnel dans les dépenses et les recettes fonctionnement

Rubrique	2015	2016	2017	2018
Dépenses réelles	390 688 723	354 665 319	339 558 211	362 471 928
Recettes réelles	379 180 380	321 176 792	336 073 665	330 413 087
Dépenses Personnel	116 235 851	141 777 018	138 234 044	136 225 206
Part sur les dépenses	31%	44%	41%	41%
Part sur les recettes	30%	40%	41%	38%

Source : comptes administratifs

Selon le maire, dans le budget primitif de 2017, les dépenses de personnel sont bien à 21,99% soit un montant de 138 234 044 FCFA. Donc elles sont bien en deçà de la norme de la DCT.

Toutefois, la Cour fait observer au maire que la norme est analysée en termes de réalisations, sur la base du rapport entre les recettes effectives de fonctionnement et les dépenses effectives de personnel.

Recommandation n°21: La Cour invite le maire à veiller :

- **au respect de la norme de la DCT ci-dessous rappelée ;**
- **A une meilleure maîtrise des dépenses de personnel de la commune.**

- Les dépenses en faveur des activités de jeunesse

Les dépenses en faveur des activités de jeunesse représentent une proportion très faible dans le total des dépenses de fonctionnement. S'établissant à 4% en 2017, elles se sont stabilisées à 3% de 2016 à 2017 puis sont remontées à 4% en 2018.

Tableau n°40: Poids des dépenses de la jeunesse dans les dépenses de fonctionnement En F CFA

Rubriques	2015	2016	2017	2018
Dépenses de fonctionnement	379 180 380	321 176 792	336 073 665	330 413 087
Dépenses en faveur des activités de jeunesse	15 064 600	8 350 000	11 687 250	14 064 500
Part	4%	3%	3%	4%

Source : comptes administratifs

- Les dépenses scolaires

Les dépenses scolaires représentent le pourcentage le plus faible parmi les postes de dépenses analysés. Elles se sont stabilisées à 3% entre 2015 et 2016 puis ont été réduites en 2017 à un niveau dérisoire de 0.06% avant de croître à 5% en 2018.

Tableau n°41: Poids des dépenses scolaires dans les dépenses totales

En Franc CFA

Rubriques	2015	2016	2017	2018
Dépenses de fonctionnement	379 180 380	321 176 792	336 073 665	330 413 087
Dépenses scolaires	11 396 905	9 071 860	200 000	17 488 190
Part	3%	3%	0,06%	5%

Source : comptes administratifs

Cumulées, les dépenses scolaires et les dépenses en faveur des activités de jeunesse font un total qui fluctue entre 3% et 9% sur la période sous revue contre un taux compris entre 40% et 53% pour les dépenses en carburant et les charges de personnel agrégées. Cet état de fait dénote une nette prédominance des dépenses administratives sur les dépenses à impact direct sur les populations.

La commune dépense finalement peu en faveur de l'école et de la jeunesse alors que cette cible, en tant que compétence transférée, devrait faire l'objet d'une attention particulière, eu égard à leur importance dans le développement local.

Pour le maire, « l'Education et la Jeunesse sont des services transversaux qui bénéficient aussi de l'apport des autres services comme le cabinet du Maire qui prend presque en charge une grande partie de l'action sociale, les participations diverses et contingents qui permettent d'accompagner la jeunesse. En outre, beaucoup d'investissements ont été fait durant ces quatre dernières années. Parmi lesquels : la réhabilitation d'écoles, l'acquisition de table blanc et la construction de toilettes dans les écoles et la réhabilitation du complexe sportive Yatma DIOUF.

Cependant, le Maire est disposé à étudier toute proposition d'amélioration et s'atteler à son application après adoption du conseil municipal et approbation du représentant de l'Etat ».

Toutefois, la Cour estime qu'il est plus bénéfique pour les autorités communales de réduire l'emprise de ces dépenses administratives et d'investir davantage dans des secteurs comme l'éducation, la culture, la santé ou le sport.

2.1.1.3. Capacité d'autofinancement

a) Evolution de l'épargne brute

L'épargne brute ou capacité d'autofinancement (CAF) correspond à l'excédent des recettes réelles de fonctionnement sur les dépenses réelles de fonctionnement. C'est le surplus dégagé par la section de fonctionnement et qui est disponible pour le financement des investissements.

La CAF a enregistré sur la période une évolution sensible de +179% au taux moyen annuel de +29%. La raison est que les recettes ont certes régressé (-7% au global soit -2% annuel), mais dans le même temps, il a été constaté une baisse plus rapide des dépenses (-13% au global soit -3% annuel). Il s'y ajoute que le volume des recettes générées a été globalement plus consistant que celui des dépenses favorisant une CAF positive, mais avec une variation d'intensité variable sur la période sous revue.

L'accroissement de l'autofinancement a été substantiel entre 2015 et 2016, soit de l'ordre +191% malgré une diminution à la fois des recettes et des dépenses. Cependant, bénéficiant de l'effet volume, la diminution plus faible des recettes (-9%) comparée à celle des charges (-15%) a favorisé un résultat appréciable.

En 2017, la CAF a subi une remarquable chute de -90%, ce qui constitue le pire résultat de la période. La cause de cet effondrement est à rechercher dans la dégradation des recettes qui ont baissé de -4% alors que les dépenses ont augmenté de +5%, ce qui a d'ailleurs engendré un effet ciseaux.

L'autofinancement a fait une remontée spectaculaire de +820% en 2018 et s'est même rapproché de son niveau de 2016 qui constitue le point culminant. Contrairement à 2017, ce sont les recettes qui ont cette fois ci progressé de +7%, tandis que les dépenses ont régressé de -2%.

Tableau n°42 : Evolution de l'autofinancement

En Franc CFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018	Evol. Globale	Evol. Moy. Annuelle
Recettes réelles	390 688 723	354 665 319	339 558 211	362 471 928	-7%	-2%
Dépenses réelles	379 180 380	321 176 792	336 073 665	330 413 087	-13%	-3%
Epargne brute	11 508 343	33 488 527	3 484 546	32 058 841	179%	29%

*Source : comptes administratifs*b) Evolution du taux d'épargne brute

L'épargne brute rapportée aux recettes réelles donne le taux d'épargne brute. Il représente la part des recettes réelles épargnées chaque année et destinées à la couverture des dépenses d'investissement. C'est un indicateur de solvabilité de la commune.

Le niveau d'épargne obtenu en 2015 s'élevait à 3%, soit 3 francs seulement économisés sur 100 francs de recettes récoltées. Ce taux atteste d'une faible propension à épargner de la commune pour financer ses projets d'investissement. La situation s'est un peu améliorée en 2016 avec une augmentation modeste de la capacité d'épargne jusqu'à 9%. La trésorerie s'est à nouveau dégradée en 2017 en tombant 1%, son plus bas niveau sur la période, avant de remonter à 9% en 2018.

Tableau n°43 : Evolution du taux d'épargne brute

En Franc CFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018
Epargne brute	11 508 343	33 488 527	3 484 546	32 058 841
Recettes réelles	390 688 723	354 665 319	339 558 211	362 471 928
Taux épargne brute	3%	9%	1%	9%

Source : comptes administratifs

La situation financière de la commune demeure fragile car sa propension à épargner est très faible et oscille entre 1% et 9% pendant la période sous revue. L'essentiel de ces recettes est englouti dans les dépenses de fonctionnement, au demeurant, sans grande retombée pour les populations locales.

L'orthodoxie de gestion exige d'avoir au minimum un taux d'épargne de 25% des recettes réelles de fonctionnement pour les besoins de financement des projets d'investissements communaux.

La norme est fixée par l'instruction n°00160 du 21 septembre 1997 de la DCL (actuelle Direction des Collectivités territoriales) relative à l'approbation des budgets des Collectivités territoriales qui recommande de consacrer au moins 25% des recettes ordinaires aux dépenses d'investissement.

Le maire explique la faiblesse des investissements par le fait qu'en décembre 2017, la commune avait une dette arrêtée à la somme de 109 120 883 FCFA. Face à cette situation de débiteur, la décision avait été prise de réduire les dépenses d'investissement pour la gestion de 2018 afin de s'acquitter du paiement de cette dette.

Recommandation n°22: La Cour demande au maire de veiller à augmenter les recettes propres de la commune consacrées aux investissements.

c) Evolution de la marge d'autofinancement courante

La Marge d'Autofinancement Courante (MAC) permet de mesurer l'aptitude de la commune à financer l'investissement une fois les dépenses de fonctionnement payées. Il correspond au rapport entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses réelles de fonctionnement.

Plus le ratio est élevé et plus la capacité à autofinancer l'investissement s'accroît. Inversement, un ratio proche ou inférieur à 1 traduit une incapacité à soutenir l'investissement au moyen des seules ressources propres.

Sur l'ensemble de la période, le coefficient d'autofinancement courant est sur le fil du rasoir. La commune n'arrive pas à dégager une marge suffisante pour la prise en charge de ses projets d'investissement.

Tableau n°44 : Evolution de la marge d'autofinancement courante

En Franc CFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018
Recettes réelles	390 688 723	354 665 319	339 558 211	362 471 928
Dépenses réelles	379 180 380	321 176 792	336 073 665	330 413 087
Marge d'autofinancement	1,03	1,10	1,01	1,10

Source : comptes administratifs

2.2.2. Les investissements et leur financement

2.2.2.1. Les recettes d'investissement

a) Evolution globale des recettes d'investissement

Le tableau qui suit décrit l'évolution des recettes d'investissement, sur la période sous revue.

Tableau n°45 : Evolution des recettes d'investissement

En Franc CFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018	Evol. Global e	Evol. Moy. Annuelle
Recettes investissem.	44 053 190	48 971 209	58 310 292	35 809 963	-19%	-5%

Source : comptes administratifs

Les recettes d'investissement ont enregistré sur la période une décroissance globale de -19% au taux moyen annuel de -5%. Elles ont connu une augmentation de 11% entre 2015 et 2016 et la tendance s'est poursuivie en 2017 avec une progression de 19% avant de s'affaïsser de -39% en 2018.

b) Poids respectif du fonds de concours, du résultat d'investissement reporté et de l'excédent de fonctionnement capitalisé

Les recettes d'investissement de la commune sont composées, au cours de la période, du fonds de concours, de l'excédent de fonctionnement capitalisé et du résultat d'investissement reporté.

Le fonds de concours et l'excédent de fonctionnement capitalisé ont été les principaux leviers de financement des opérations d'investissement. Le fonds de concours a représenté une part comprise entre 18% et 96% contre 4% et 73% pour l'excédent de fonctionnement capitalisé.

La contribution du résultat d'investissement reporté dans les recettes d'investissement est plutôt faible voire inexistante, hormis l'exercice 2015 où elle s'élevait à 39%. Ainsi, cette part a été de 10% en 2017. Elle ne pesait que 0,24% en 2016 et était même nulle en 2018.

Tableau n°46 : Poids du fonds de concours, du résultat d'investissement reporté et de l'excédent de fonctionnement capitalisé

Rubrique	2015	2016	2017	2018
Total recettes investissement				
dont:	44 053 190	48 971 209	58 310 292	35 809 963
Fonds de concours	8 000 000	13 000 000	14 000 000	34 310 183
Résultat investissement reporté	17 000 000	118 262	5 636 472	0

Excédent fonctionnement capitalisé	19 053 190	35 852 947	38 673 820	1 499 780
Poids fonds de concours	18%	26,55%	24%	96%
Poids excédent capitalisé	43%	73,21%	66%	4%
Poids résultat investissem. reporté	39%	0,24%	10%	0%

Source : comptes administratifs

2.2.2.2. Dépenses d'investissement

a) Taux de réalisation

Le taux de réalisation des investissements se présente comme au tableau qui suit.

Tableau n°47 : Taux de réalisation des dépenses d'investissement

Rubriques	Prévisions	Réalisations	Taux
2015	216 903 280	51 993 868	24%
2016	187 124 717	48 321 417	26%
2017	184 595 101	49 217 411	27%
2018	161 844 897	47 940 001	30%
Total	750 467 995	197 472 697	26%

Source : comptes administratifs

Le niveau de réalisation des dépenses d'équipement est plutôt faible et s'établit sur la période à un taux global de 26%. A l'image des recettes d'investissement, il est demeuré en dessous du seuil de 50%. C'est ainsi que les investissements n'ont été exécutés qu'à hauteur de 24% en 2015, de 26% en 2016, de 27% en 2017 et de 30% en 2018, soit l'exercice qui a enregistré le taux le plus élevé.

Selon le maire, le faible niveau d'exécution des dépenses d'investissement s'explique par le non achèvement des travaux par les entrepreneurs et les mandats impayés par défaut de liquidité.

Toutefois, il y a lieu de lui rappeler que cette faiblesse tient aussi au fait que les marchés sont généralement modifiés au cours de leur exécution, ce qui a un impact sur le taux de réalisation des investissements. Ce faible taux s'explique aussi par le caractère irréaliste des prévisions.

Recommandation n°23: la Cour demande au maire de prendre les dispositions idoines pour la mobilisation des recettes d'investissement et le relèvement du taux d'exécution des dépenses d'investissement.

b) Evolution globale des dépenses d'investissement

L'évolution des dépenses d'investissement de la commune est décrite au tableau qui suit.

Tableau n°48 : Evolution des dépenses d'investissement

En Franc CFA

Rubriques	2015	2016	2017	2018	Evol. Globale	Evol. Moy. Annuelle
Dépenses investiss.	51 993 868	48 321 417	49 217 411	47 940 001	-8%	-2%

Source : comptes administratifs

Ainsi, les dépenses d'investissement ont régressé sur la période de -8 % au taux annuel de -2%. Après une baisse de -7% entre 2015 et 2016, les dépenses d'investissement ont connu une légère hausse de +2% en 2017 avant de subir un nouveau repli moins important de -3% en 2018.

c) Poids des dépenses d'investissement dans les dépenses totales

Le rapport entre les dépenses totales et les dépenses d'investissement se présente ainsi qu'il suit.

Tableau n°49 : Poids des dépenses d'investissement

En Franc CFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018
Dépenses d'investissement (1)	51 993 868	48 321 417	49 217 411	47 940 001
Total général dépenses (2)	431 174 248	369 498 209	385 291 076	378 353 088
Part (1)/(2)	12%	13%	13%	13%

Source : comptes administratifs

La part des dépenses d'investissement dans les dépenses totales est relativement modeste sur l'ensemble de la période, soit 13% au total. En 2015, elle a représenté 12% contre 88% pour les dépenses de fonctionnement. Cette part s'est stabilisée pour le reste de la période à 13% contre 87% pour les charges ordinaires.

2.2.2.3. Equilibre financier

L'équilibre financier s'obtient par 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).

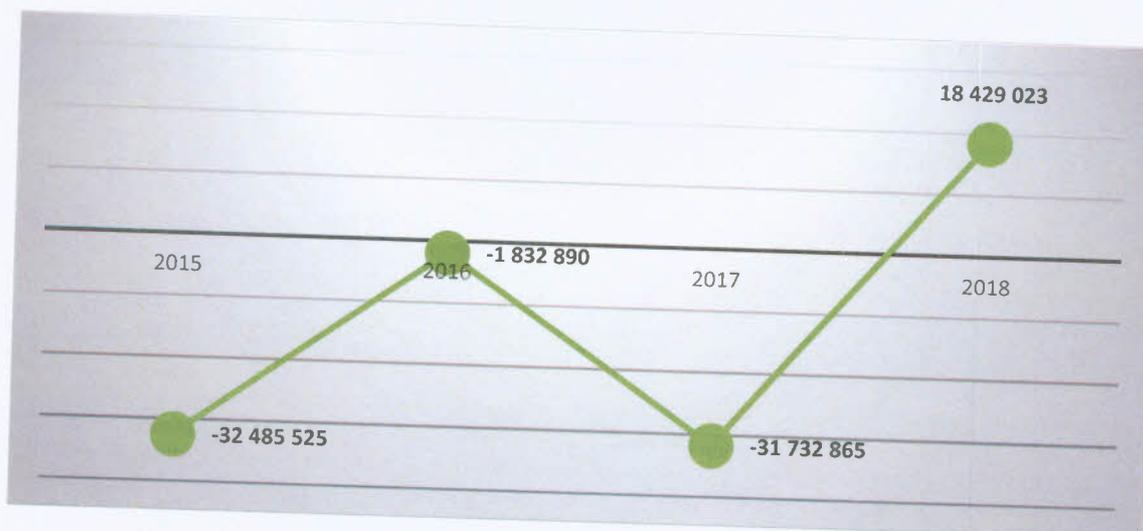
Tableau n°50 : Fonds de roulement (méthode 1)

En Franc CFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018
Recettes réelles totales	398 688 723	367 665 319	353 558 211	396 782 111
Dépenses réelles totales	431 174 248	369 498 209	385 291 076	378 353 088
Fonds de roulement	- 32 485 525	- 1 832 890	- 31 732 865	18 429 023

Source : comptes administratifs

Graphique n°7 : Evolution du fonds de roulement



Le fonds de roulement correspond au résultat global et cumulé des opérations budgétaires de la section fonctionnement et de la section d'investissement. Il s'apparente, s'il est positif, à une réserve financière sur laquelle la commune peut puiser pour financer ses dépenses d'équipement.

Le fond de roulement affichait des soldes négatifs pour les exercices 2015 (- 32 485 525), 2016 (- 1 832 890) et 2017 (- 31 732 865). Pour 2015, la cause de ce déficit résulte essentiellement de la faiblesse des recettes réelles d'investissement qui se sont sérieusement dégradées, entraînant le déficit le plus important de la période.

Par contre, le déficit enregistré en 2016 s'est beaucoup contracté comparé à 2015 et 2017. Ici, les recettes réelles d'investissement ont fortement progressé (+138%) alors que les dépenses d'investissement ont connu une régression (-7%). Cependant, en termes de volume, les dépenses d'investissement sont restées prépondérantes par rapport aux recettes réelles d'investissement. La forte croissance de celles-ci a permis néanmoins d'atténuer le déficit.

Le déficit s'est à nouveau accentué en 2017 à cause de l'affaissement significatif des recettes réelles d'investissement (-62%) qui ont atteint leur plus bas niveau. Mais le déficit noté est en deçà de celui de 2015 en raison de la faible progression des dépenses d'équipement (+2%).

Après les déficits de 2015 à 2017, le fonds de roulement a été positif en 2018, seul exercice à avoir enregistré un excédent sur l'ensemble de la période. Il trouve son origine dans une croissance exponentielle des recettes réelles d'investissement (+280%) associée à un recul des dépenses d'investissement (-3%).

En résumé, sur la période sous revue, les autorités communales n'ont réussi à réaliser l'équilibre financier que d'un exercice sur quatre. Le fonds de roulement négatif constaté en 2015, 2016 et 2017 atteste que la section de fonctionnement et la section d'investissement n'ont pas respecté l'équilibre réel entre les recettes et les dépenses.

A cet égard, en application de l'article 255 de la loi n°2013-10 28 décembre portant Code général des Collectivités territoriales, l'équilibre réel doit s'apprécier section par section et non globalement : «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».

En outre, malgré le fait que le respect du principe d'équilibre est exigé au moment de l'élaboration du budget, c'est après son exécution que la portée de la règle pourra être réellement vérifiée à travers les résultats de gestion. Un déficit de gestion signifiera que les dépenses totales n'ont pas pu être couvertes par l'ensemble des recettes en violation du principe susvisé.

En l'espèce, le fonds de roulement négatif de 2015, 2016 et 2017 a été causé par le déficit de la section d'investissement.

Selon le maire, dans le budget primitif des années précitées, le total des recettes d'investissement est égal à celui des dépenses d'investissement. Par conséquent, l'équilibre réel est respecté.

Toutefois, cette réponse n'est pas en adéquation avec l'observation qui a été faite par la Cour.

Recommandation n° 24: la Cour demande au maire de veiller à la couverture effective, au cours de la gestion, des dépenses par les recettes perçues et à la constitution d'excédents de recettes pour pouvoir financer les investissements.

IV. EXAMEN DE LA COMPTABILITE DE LA COMMUNE

4.1. Les manquements relevés dans la comptabilité administrative

4.1.1. Le défaut de tenue des livres comptables obligatoires

Le décret n°66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des Collectivités territoriales, dans son article 75, fait obligation aux communes de tenir dans leur comptabilité administrative des livres comptables.

Ces derniers sont constitués par :

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

L'article 76 renchérit en précisant que le maire peut tenir aussi, en dehors de ces documents obligatoires, « *des carnets de détail, livres ou comptes auxiliaires jugés nécessaires* ».

Après la revue documentaire et l'entretien avec le directeur financier, il est avéré que la commune ne dispose pas de tous les livres comptables obligatoires, puisque le concerné ne tient

que les bordereaux de titres de recettes et les bordereaux des mandats. En outre, la commune ne tient pas une comptabilité informatisée, car elle ne dispose pas du logiciel COMAIR.

Ce défaut de tenue de livres de la comptabilité administrative tel que prescrit par le décret sus-indiqué est constitutif d'une violation à la réglementation.

Le maire et le directeur des finances et des recettes ont reconnu que les livres comptables obligatoires à la comptabilité administrative détenus par ce dernier sont incomplets et pris l'engagement de se conformer à la réglementation en ce qui concerne la tenue des livres comptables obligatoires

Recommandation n°25 : La Cour demande au maire et au directeur financier de se conformer à la réglementation en tenant effectivement les livres comptables obligatoires.

4.1.2. L'arrêté des comptes de la commune

Le tableau ci-dessous rend compte des différentes dates auxquelles l'arrêté des comptes a été fait par la collectivité territoriale.

Tableau n°52 : Dates d'arrêté des comptes de la commune

EXERCICE	DATE D'ARRETE DES COMPTES
2015	17 décembre 2016
2016	25 novembre 2017
2017	21 juillet 2018
2018	03 août 2019

Source : procès-verbaux de délibération

L'article 259 de la loi n°2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités territoriales, modifiée, prévoit que le vote du conseil arrêtant les comptes doit intervenir avant le 1^{er} octobre de l'année suivant l'exercice.

Au regard de cette exigence et au vu du tableau, la Cour constate que les comptes administratifs de 2015 et de 2016 ont été votés hors délai.

Toutefois, lors des deux derniers exercices, la commune s'est montrée plutôt performante pour avoir arrêté les comptes de 2017 et 2018 bien avant la date butoir, pour se conformer aux exigences du PACASEN. La commune devrait consolider, pour les années à venir, cette tendance positive.

4.2. Les manquements notés dans la comptabilité des matières

4.2.1. Cas d'immixtion dans les fonctions de la comptable des matières

Les contrôles sur place et l'entretien avec la comptable des matières, ont permis de relever que certaines matières échappent à son contrôle et sont directement gérées par le maire. C'est le cas

pour les registres d'état civil et les tablettes acquises par la commune pour le compte des présidents de commission.

En effet, interrogée sur la destination des dix tablettes dont l'achat était retracé dans les pièces de dépenses, la comptable des matières n'avait aucune connaissance des conseillers municipaux qui en ont été dotés sur décision du maire. Du fait que c'est le maire en personne qui a procédé à la distribution desdites tablettes, sans en aviser la comptable des matières, la mission de la Cour lui a permis de reconstituer les affectations, après avoir interrogé le maire sur ce point.

Il y a lieu de rappeler au maire que la gestion des matières est de la compétence de la comptable des matières qui doit participer à leur réception et les garder en magasin. Dans le cas d'espèce, le maire garde la prérogative de décider de l'affectation des matières et non de les garder.

Recommandation n°26 : la Cour demande au maire de ne pas s'immiscer dans la garde des matières qui est de la responsabilité de la comptable des matières.

4.2.2. Manquements dans la gestion des véhicules et du carburant

4.2.2.1. Non tenue de carnets de bord pour les véhicules

Les véhicules de service de la commune ne disposent pas de carnets de bord, alors que l'article 17 du décret n°2008-695 du 30 juin 2008 suscité dispose expressément que : « *Les véhicules administratifs, à l'exception des véhicules de fonction, sont obligatoirement munis d'un carnet de bord tenu à jour.* ».

Lesdits carnets permettent à la comptable des matières de, non seulement, pouvoir suivre l'utilisation des véhicules par les personnes autorisées, mais aussi de rationaliser leurs déplacements et le carburant en calculant les distances parcourues, la consommation en carburant par mois et par véhicule.

En outre, il a été constaté qu'il n'est pas tenu par la comptable des matières ou, en tout cas, par un quelconque responsable du parc automobile de registres, carnets ou fiches de réparation aux fins non seulement de suivre régulièrement les différents coûts engagés pour la maintenance et la réparation des véhicules de la commune mais également de s'assurer que chaque véhicule fait régulièrement l'objet d'un entretien compte tenu de son niveau d'utilisation.

Selon le maire, le carnet de bord permet d'identifier le chauffeur et le véhicule à une date précise, de connaître la quantité de carburant reçue, la destination, l'heure de départ et de retour. Considérant son utilité, il est actuellement en usage à la mairie ».

Une copie du modèle pour les véhicules a été jointe à sa réponse.

La Cour prend acte de la mise en œuvre de sa recommandation, mais, appelle l'attention du maire sur la nécessité de s'assurer que les carnets de bord sont tenus conformément à la réglementation.

Recommandation n°27 : La Cour demande au maire de veiller à la bonne tenue des carnets de bords instaurés par la commune.

4.2.2.2. Gestion peu orthodoxe du carburant

a) Evolution de la consommation de carburant

La consommation de carburant de la période connaît une évolution globale de 27%, avec une tendance haussière malgré la légère inclinaison notée durant l'exercice 2017. En effet, de 43 636 litres en 2015, la consommation a connu une hausse substantielle en 2016 passant ainsi à 55 030 litres soit un taux de croissance de 26%. Par la suite, elle a connu une légère baisse en 2017 (-3%) avant de rebondir de 4% en 2018.

La consommation moyenne s'établit à 51 990 litres.

Tableau n°53 : consommation annuelle de carburant

RUBRIQUE	2015	2016	2017	2018	TOTAL
consommation annuelle de carburant	43 636	55 030	53 575	55 718	207 959
taux d'évolution de la consommation de carburant		26%	-3%	4%	27%

Source : comptabilité des matières

Toutefois, cette consommation reste concentrée entre les mains de l'organe exécutif de la commune, des chefs de services administratifs de la mairie et de services déconcentrés de l'Etat, tel qu'il ressort des tableaux ci-dessous.

Tableau n°54 : consommation de carburant pour l'exercice 2015

Catégorie/destination	quantité	Prix unitaire	Montant
Total Adjoints	2 400	690	1 656 000
Total cellule de passation de marchés	900	690	621 000
Total Citroën C5	6 020	690	4 153 800
Total commissariat central	750	690	517 500
Total commissariat Nguinth	500	690	345 000
Total comptables matières	600	690	414 000
Total Directeur Equipement marchand	850	690	586 500
Total directeur financier	900	690	621 000
Total directeur technique	900	690	621 000
Total Mitsubishi L 200	12 641	690	8 722 290
Total Motos	1 000	690	690 000
Total Préfet	1 200	690	828 000
Total secrétaire municipal	1 200	690	828 000
Total sous-préfet	750	690	517 500
Total voiture du maire	6 000	690	4 140 000
commissions techniques de la mairie	525	690	362 250
opération de désencombrement du marché centrale de Thiès	450	690	310 500
appui à l'occasion de l'incendie du marché central	600	690	414 000

opération de déguerpissement une semaine marché central	1 100	690	759 000
opération d'enlèvement d'ordures au marché SAUM sécurisation des lieux	350	690	241 500
opération d'enlèvement d'ordures daral peulh pour le stationnement des camions frigorifiques	450	690	310 500
opération d'enlèvement d'ordures au marché Nguelaw	350	690	241 500
opération d'enlèvement d'ordures au marché Thialy	350	690	241 500
appui à Serigne Oumar Ndiéguene pour sa journée de prières	400	690	276 000
appui aux familles religieuses de la commune de Thiès nord pour la célébration de la nuit du laylatoul khadre	300	690	207 000
déguerpissement rue Peter Sens pour 10 jours	1 000	690	690 000
appui à la commission fête et cérémonie pour la préparation du bébé de l'année	100	690	69 000
opération d'enlèvement d'ordures au marché central	400	690	276 000
opération d'enlèvement d'ordures au marché nguelaw	240	690	165 600
opération d'enlèvement d'ordures au marché Thialy	240	690	165 600
appui aux familles religieuses de la commune de Thiès nord pour la célébration du magal de Touba	170	690	117 300
TOTAUX	43 636		30 108 840

Source : comptabilité des matières

Il est ainsi constaté que 85% du carburant sont alloués à l'organe exécutif de la commune, aux chefs des services administratifs de la mairie et aux services déconcentrés de l'Etat.

Tableau n°55 : consommation de carburant pour l'exercice 2016

Catégorie/destination	quantité	Prix unitaire	montant
Total Adjoints	3 600	595	2 142 000
Total C 5	7 150	595	4 254 250
Total Cellule de passation	1 050	595	624 750
Total Commissariat Central	1 050	595	624 750
Total Commissariat Nginth	700	595	416 500
Total Commissions (21)	630	595	374 850
Total Comptable matières	700	595	416 500
Total Directeur Equipement marchand	1 050	595	624 750
Total Directeur financier	1 050	595	624 750
Total Directeur technique	1 050	595	624 750
Total DTC/Adjoint	600	595	357 000
Total L 200	15 860	595	9 436 700
Total MOTOS	1 100	595	654 500
Total Préfet	1 600	595	952 000
Total Secrétaire Municipal	1 600	595	952 000
Total Service d'hygiène	100	595	59 500
Total Sous-Préfet	1 050	595	624 750

Total Voiture du Maire	6 900	595	4 105 500
Enlèvement d'ordures marché central	500	595	297 500
Enlèvement d'ordures marché nguelaw	300	595	178 500
Enlèvement d'ordures marché THIALY	300	595	178 500
Déguerpissement 5 jours	1 000	595	595 000
Déguerpissement rue Petersen	1 000	595	595 000
Appui pour les fêtes de paques	300	595	178 500
caravane de l'indépendance	50	595	29 750
non identifié	200	595	119 000
appui à la famille Ndiéguene khalife pour ziar annuelle à kassas aynoumadi	500	595	297 500
Appui aux familles religieuses de la commune de Thiès Nord pour la nuit du laylatoul khadri	300	595	178 500
Enlèvement d'ordures marché SHAM 5 jours et central	1 000	595	595 000
appui journée cheikhou Oumar Ndiéguene journée de prière annuelle	300	595	178 500
bon de sortie à l'IEF Thiès ville	840	595	499 800
appui aux familles religieuses pour la fête de la korité	500	595	297 500
opération de déguerpissement sur la rue Petersen	600	595	357 000
appui aux familles religieuses pour le magal de Touba	500	595	297 500
TOTAUX	55 030		32 742 850

Source : comptabilité des matières

Il ressort de ce tableau que 85,13% du carburant sont alloués à l'organe exécutif de la commune, aux chefs des services administratifs de la mairie et aux services déconcentrés de l'Etat

Tableau n°56 : consommation de carburant pour l'exercice 2017

Catégorie/destination	quantité	Prix unitaire	montant
Total AD 25057	570	595	339 150
Total Adjoints	3 950	595	2 350 250
Total C 5	7 520	595	4 474 400
Total Commissariat Central	1 350	595	803 250
Total Commissariat Nguinth	800	595	476 000
Total Comptable Matières	1 000	595	595 000
Total Directeur Equipement Marchand	1 500	595	892 500
Total Directeur Financier	1 500	595	892 500
Total Directeur Technique	1 500	595	892 500
Total L200	14 410	595	8 573 950
Total Motos	1 250	595	743 750
Total Préfet	1 800	595	1 071 000
Total Secrétaire Municipal	2 000	595	1 190 000
Total Sous préfet	1 550	595	922 250
Total voiture Maire	7 400	595	4 403 000
Appui au khalife de Layène	100	595	59 500

Appui à l'association les amis de l'hôpital Amadou Sakhir Ndiéguène	100	595	59 500
Appui à la famille Ndiéguène pour la ziarra annuelle à KASSAS AYNOUNMADI à Kaffrine	300	595	178 500
enlèvement d'ordure marché central	600	595	357 000
enlèvement d'ordure marché Nguelaw	400	595	238 000
enlèvement d'ordure marché Thialy	400	595	238 000
appui à Serigne Cheikhou Oumar Ndiéguène pour sa journée de prières	100	595	59 500
opération déguerpissement PETERSEN au marché central de Thiès pour 5 jours	1 000	595	595 000
enlèvement d'ordures au marché SAHM de Thiès	500	595	297 500
appui aux commissions	1 050	595	624 750
bon de sortie pour l'IEF Thiès ville	925	595	550 375
TOTAUX	53 575		31 877 125

Source : comptabilité des matières

Ce tableau renseigne que 89,78% du carburant sont alloués à l'organe exécutif de la commune, aux chefs des services administratifs de la mairie et aux services déconcentrés de l'Etat.

Tableau n°57 : consommation de carburant pour l'exercice 2018

Catégorie/destination	quantité	Prix unitaire	montant
Total AD 25057	667	595	396 865
Total Adjoints	3 600	595	2 142 000
Total C 5	6 340	595	3 772 300
Total Chef bureau recette	1 350	595	803 250
Total Commissariat Central	1 200	595	714 000
Total Commissariat Nguinth	800	595	476 000
Total Comptable Matières	700	595	416 500
Total Directeur Financier	1 350	595	803 250
Total Directeur technique	1 350	595	803 250
Total L 200	11 711	595	6 968 045
Total Motos	1 030	595	612 850
Total Préfet	1 600	595	952 000
Total Secrétaire Municipal	1 800	595	1 071 000
Total Sous-préfet	1 200	595	714 000
Total Voiture maire	6 300	595	3 748 500
opération de désencombrement du marché central	1 180	595	702 100
opération de nettoyage du marché central	1 680	595	999 600
appui aux 22 écoles de la commune de Thiès nord pour	8 500	595	5 057 500

leur évaluation scolaire			
opération de déguerpissement du marché central du 12 au 20/10/18	3 360	595	1 999 200
TOTAUX	55 718		33 152 210

Source : comptabilité des matières

Il ressort de la lecture de ce tableau que 73,58% du carburant sont destinés à l'organe exécutif de la commune, aux chefs des services administratifs de la mairie et aux services déconcentrés de l'Etat.

b) sur la régularité des affectations de carburant

Il a été constaté, au profit du maire, des dotations de 6000 litres de carburant en 2015, 6900 litres en 2016, 7400 litres en 2017 et 6300 litres en 2018, soit des dotations mensuelles respectives de 500 litres, 575 litres, 616 litres et 525 litres.

Au regard de l'annexe du décret n° 2008-695 du 30 juin 2008 règlementant l'acquisition, l'attribution et l'utilisation des véhicules administratifs et fixant les conditions dans lesquelles des indemnités compensatrices peuvent être allouées à certains utilisateurs de véhicules personnels pour les besoins du service, le maire d'une commune ne fait pas partie des personnalités pouvant bénéficier d'un véhicule de fonction et d'une dotation mensuelle de carburant de 350 litres.

En conséquence, si le maire utilise un véhicule de service de la commune, il a droit, en application du point 4.3.3 de l'instruction n° 19PM/SGG/BSC du 05 novembre 2008 portant application du à 200 litres de carburant par mois.

Au cas contraire, il ne saurait prétendre à une telle dotation.

Il en est ainsi, du personnel qui, tout au long de la période sous revue, a bénéficié de dotations de carburant. C'est le cas du directeur financier, du directeur technique et de la comptable des matières.

En application des dispositions des articles 12 à 15 du décret n° 2008-695 du 30 juin 2008 précité, selon les moyens de la commune, les directeurs financiers et techniques qui utilisent leur véhicule personnel pour le service pourraient bénéficier de l'indemnité kilométrique.

Par ailleurs, il a été noté l'affectation systématique de carburant aux adjoints au maire, à des administrations (police, préfecture et sous-préfecture) et à des particuliers, en violation des dispositions ci-dessus rappelées.

En réponse à l'observation qui lui a été faite, le maire a affirmé que « dans le but de motiver les services déconcentrés et d'augmenter leur productivité au profit de la commune, la mairie leur allouait du carburant. C'est lors du passage de la Cour des comptes au niveau de la mairie que le Maire et l'administration municipale ont pris connaissance de leur inéligibilité et de l'instruction N°19PM/SGG/BSC du 05 novembre 2008 qui limite la consommation du carburant du Maire à 200 litres par mois. La décision de se conformer à la réglementation avec effet

immédiat est prise. Les allocations de carburant aux adjoints au maire, agents municipaux et certains agents des services déconcentrés sont immédiatement arrêtées.

La possibilité de verser une indemnité kilométrique aux agents utilisant leur véhicule personnel pour les besoins du service est en train d'être étudiée sur le plan budgétaire».

La Cour, même si le maire n'a pas documenté ses déclarations, prend acte des décisions prises en ce qui concerne l'arrêt des dotations irrégulières de dotations de carburant.

Recommandation n°28 : la Cour demande au maire :

- **respecter la limite indiquée en ce qui concerne sa dotation mensuelle de carburant;**
- **examiner, selon les ressources de la commune, la possibilité d'accorder l'indemnité kilométrique aux agents utilisant leur véhicule personnel pour les besoins du service.**

c) Opérations non comptabilisées

Les opérations ci-après n'ont pas été comptabilisées. Il s'agit d'opérations retracées dans les procès-verbaux de réception et ne figurant pas sur le grand livre de la comptabilité des matières.

Tableau n°58 : procès-verbaux de réception de carburant non retracés dans le grand livre

date	n° PV	fournisseur	désignation des matières	quantité	p.u	montant
20/10/201 5		MOUHAMADOU A TRAWALE	GAZOIL	724	690	499 560
26/05/201 6	16	GHADA SAYEGH HAJJAR	GAZOIL	1 680	595	999 600
30/12/201 6	48	GHADA SAYEGH HAJJAR	GAZOIL	1 680	595	999 600
TOTAUX				4 084		2 498 760

4.2.4. Suivi des registres d'état civil achetés par la commune

Des incohérences ont été constatées entre les commandes/achats de registres d'état civil effectués par la commune et le niveau de consommation de ces fournitures.

Les tableaux ci-dessous, présentent par type de registres et par exercice le suivi des stocks ainsi que la valeur du stock final.

La méthode du First In First Out (FIFO) a été utilisée pour la valorisation du stock théorique afin de tenir compte de la valeur d'entrée de chaque article.

Tableau n°59 : tableau de suivi des registres de décès suivant la méthode Fifo (first in first out)

Exercice	Achats/entrées						Sorties			Existants	
	date	N° PV	Fournisseur	quantité	P.U	Total	quantité	P.U	Total	quantité	Total
2015	26/11/2015	59	Falmo	50	12 300	615 000	2	12 300	24 600	48	590 400
2016	14/11/2016	39	Turbo Services Impex	18	10 000	180 000				66	770 400
							3	12 300	36 900	63	733 500
2017	07/04/2017	10	Falmo	59	10 500	619 500				122	1 353 000
							2	12 300	24 600	120	1 328 400
	31/08/2017	37	Boubacar Baidy Dieng	20	12 500	250 000			-	140	1 578 400
2018							2	12 300	24 600	138	1 553 800
	10/12/2018	36	FALMO	8	9 000	72 000				146	1 625 800

Le solde théorique des registres de décès est de 146 registres représentant une valeur de 1 625 800 Francs CFA.

Tableau n°60 : suivi des registres de mariage suivant la méthode Fifo (first in first out)

Exercice	Achats/entrées						Sorties			existants	
	date	N° PV	Fournisseur	quantité	P.U	Total	quantité	P.U	Total	quantité	Total
2015	26/11/2015	59	Falmo	100	12 300	1 230 000				100	123000
							10	12300	123000	90	1 107 000
2016	14/11/2016	39	Turbo Services Impex	22	10 000	220 000				112	1 327 000
							9	12300	110700	103	1 216 300
2017	07/04/2017	10	Falmo	105	10 500	1 102 500				208	2 318 800
							8	12300	98 400	200	2 220 400
	13/04/2017	12	Rimus	10	9 750	97 500			-	210	2 317 900
	31/08/2017	37	Boubacar	10	12	125 000				220	2 442

	017		Baidy Dieng		500					900	
2018							6	12 300	73 800	214	2 369 100
	10/12/2018	36	Falmo	40	9 000	360 000				254	2 729 100

Le solde théorique des registres de mariage est de 254 registres pour une valeur de 2 729 100 FCFA.

Tableau n°61 : suivi des registres de naissance suivant la méthode Fifo (first in first out)

Exercice	ACHATS/ENTREES						SORIES			EXISTANTS	
	Date	N° PV	Fournisseur	quantité	P.U	Total	quantité	P.U	montant	quantité	Total
2015	26/11/2015	59	Falmo	100	12 300	1 230 000				100	1 230 000
							61	12 300	750 300	39	479 700
2016	14/11/2016	39	Turbo Services Impex	36	10 000	360 000				75	839 700
							39	12 300	479 700	36	360 000
							31	10 000	310 000	5	50 000
2017	07/04/2017	10	Falmo	150	10 500	1 575 000				155	1 625 000
							5	10 000	50 000	150	1 575 000
							50	10 500	525 000	100	1 050 000
	13/04/2017	12	Rimus	50	9 750	487 500			-	150	1 537 500
2018	31/08/2017	37	Boubacar Baidy Dieng	30	12 500	375 000				180	1 912 500
							52	10 500	546 000	128	1 366 500
	10/12/2018	36	Falmo	80	9 000	720 000				208	2 086 500

Le solde théorique des registres de naissance est de 208 registres représentant une valeur de 2 086 500 FCFA.

Tableau n°62 : Récapitulation

RUBRIQUE	achats/entrées	sorties	stock théorique	
			En quantité	en %
registres de décès	155	9	146	94%
registres de mariage	287	33	254	89%
registres de naissances	446	238	208	47%
TOTAL	888	280	608	68%

Il résulte de cet état de fait que sur un total de 888 registres d'état civil achetés durant la période sous revue, seuls 280 registres ont été utilisés conformément aux données de la comptabilité des matières, soit un solde théorique de 608 registres représentant 68% des achats de la période. Le coût des registres non utilisés et non retrouvés en stock est de 6 441 400 FCFA.

Par ailleurs, l'analyse de la comparaison entre le rythme des achats et de la consommation laisse apparaître que les achats effectués ne correspondent pas à des besoins réels. En effet, pour un total de 155 registres de décès et de 287 registres de mariage achetés, les consommations ont été respectivement de 9 (6%) et de 33 (11%), d'où des stocks théoriques respectifs de 146 et 254, soit en valeur relative 94% et 89%. Les registres de naissance connaissent un niveau d'utilisation plus élevé de 53%.

Selon le maire, « *comme indiqué dans la troisième partie de la réponse à la recommandation N°5, le siège de la mairie se trouve dans une zone de termites. Le bois et le papier font l'objet d'attaque de ces bestiaux. Les registres, parfois commandés en grande quantité en prévision des audiences foraines et empilés à même le sol et contre le mur du magasin du comptable matières, sont successivement endommagés par les termites. Cependant, force est de reconnaître que la comptable matières a manqué de les surveiller régulièrement pour éviter les endommagements répétitifs. L'administration municipale devait aussi disposer d'un vaste magasin avec des armoires de rangement en dur et encastrées. Pour apporter une solution définitive à ce problème, un nouveau bureau avec un grand magasin dédié est en cours de construction au niveau de la mairie.*

La deuxième justification est que des registres souffraient de défaut de confection donc inutilisables dans le cadre du service de l'état civil ».

Cette explication donnée par le maire n'est étayée ni par les données de la comptabilité des matières ni par les constatations de la Cour lors du contrôle sur place. De plus, la commune ne doit pas réceptionner des registres défectueux et ceux qui sont inutilisables doivent faire l'objet d'une incinération assortie d'un procès-verbal.

En conséquence, la Cour considère que l'achat des registres en grande quantité ni leur utilisation n'ont pas été justifiés.

Recommandation n°29: la Cour demande au maire de veiller à une bonne évaluation des besoins annuels de la commune avant tout achat de registres.

4.2.5. Absence de tenue de comptes de gestion-matières par le maire

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

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

Ledit compte comprend :

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

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

En retour, le maire a pris l'engagement d'établir à la fin de chaque exercice le compte de gestion des matières et de le soumettre au conseil municipal pour délibération dans le délai fixé.

Recommandation n°30 : La Cour demande au maire d'établir, à la fin de chaque exercice, le compte de gestion des matières, conformément à la réglementation.

V. EXAMEN DES DEPENSES DE LA COMMUNE

5.1. Manquements notés dans la passation de certains marchés

5.1.1. Non inscription d'une DRP dans le plan de passation des marchés

Le contrôle de certains marchés a révélé que la DRP n° 07/CTN/M/CPMP du 02 avril 2015, ayant pour objet la construction d'une plateforme pour camions frigorifiques sur le site de Daral Peulh, n'a pas été prévue dans le plan de passation des marchés (PPM) de la commune publié sur le site des marchés publics. Le montant du marché attribué à ECBM le 14 avril 2015 est de 12 147 038 FCFA TTC.

Or, au terme de l'article 6 du décret n°2014-1212 du 22 septembre 2014 portant Code des marchés publics, les marchés passés par les autorités contractantes doivent être inscrits dans les plans de passation des marchés, à peine de nullité.

Selon le maire, *« la construction d'une plateforme pour camions frigorifiques sur le site de Daral Peulh a été autorisée par le conseil municipal à la suite d'une autorisation spéciale donc ce marché ne figurait ni dans le budget primitif ni le Plan de Passation des Marchés de départ. Le coordonnateur de la cellule de 2015 a omis de modifier le PPM et de l'intégrer ».*

Quant à l'ancien coordonnateur de la Cellule de passation des marchés publics, Mabéry DIAKHATE, il a déclaré ce qui suit : *« les travaux objet de la DRP n° 07 CTN/M/CPMP du 02 avril 2015 ont été décidés par l'autorité contractante après la réalisation du PPM. La modification du PPM en vue de l'insertion de cette activité n'ayant pas été effectuée, cette négligence coupable a conduit à cet état de fait déplorable que j'assume pleinement. Cependant, je dois dire que ce manquement relève de l'oubli car le président de la commission des marchés n'a jamais accepté de statuer sur des dossiers non conformes au décret 2014-1212.*

Je souligne toutefois que durant la période du 2 janvier 2015 au 31 janvier 2017 que j'ai été le coordonnateur de la cellule de passation des marchés, je me suis efforcé du mieux que j'ai pu d'exécuter des dossiers conformes au Code des marchés publics.

D'ailleurs, pour apporter une touche de transparence dans la passation des marchés, j'ai été le premier à initier des PPM à Thiès Nord car, avant 2015, le PPM était inexistant dans la commune.

Enfin, je rappelle que l'exécution et la réception des travaux et autres prestations, par contre, ne relevaient aucunement de mes compétences ».

Concernant Assane SOW, président de la commission des marchés, il a souligné avoir pris connaissance des dispositions de l'article 13 de la Directive n°04/2005/CMIUEMOA portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de services public et de l'article 35 du Code des marchés publics pour prendre la mesure des responsabilités qui lui incombent.

Dans le même ordre d'idées, il a lu les dispositions pertinentes lui permettant de distinguer les compétences de la commission des marchés et de la Cellule de passation des marchés.

Ont également retenu son attention, les dispositions du Code des marchés publics et les arrêtés d'applications relatifs aux demandes de renseignements et des prix.

Il a aussi invoqué le document relatif à la « méthodologie de conduite des audits des marchés publics lancés par les autorités contractantes » dont l'annexe 5 « Points de vérification demandes de renseignements et de prix (DRP), indique, en note de bas de page, que, pour une DRP, l'inscription dans le PPM n'est pas obligatoire mais, constitue une bonne pratique.

En outre, il indique dans le document appelé « passation des marchés publics check-lists pour le contrôle des procédures », il n'est pas fait de contrôle en ce qui concerne l'inscription des DRP dans le PPM.

En conclusion, il déclare qu'après avoir parcouru tous ces textes parmi tant d'autres, il a estimé de bonne foi que, compte tenu de son rôle et de ses responsabilités rien ne s'opposait à ce que l'ouverture des plis et l'analyse des offres pussent être faites sur la base des critères contenues dans le dossier pour être en mesure de proposer un attributaire provisoire.

Toutefois, il y a lieu de faire observer que les documents qu'il a cités et qui concernent l'audit des marchés publics ne sont pas des textes juridiques applicables dans la passation des marchés qui est encadrées par les dispositions pertinentes du Code. Or, l'article 6 du Code des marchés publics ne fait pas de distinction selon la catégorie de marché.

De plus, au regard du montant, il s'agit d'une DRP à compétition restreinte qui doit bien figurer dans le PPM.

Par ailleurs, certes la publication du PPM n'est pas du ressort de la commission. Cependant, la commission ne peut passer de marché n'y figurant pas et il est de la responsabilité du président de la commission de s'assurer que le marché passé a bien été mentionné dans le PPM.

En conséquence, la passation d'un tel marché est entachée d'irrégularité.

Recommandation n°31 : la Cour demande au maire, au coordonnateur de la Cellule de passation des marchés et au président de la commission des marchés, chacun en ce qui le concerne, de s'assurer que tout marché à passer par la commune est inscrit au plan de passation des marchés.

5.1.2. Irrégularités concernant la capacité des candidats à participer aux marchés publics

Les manquements relevés tiennent, d'une part, aux pièces devant prouver la capacité des candidats et, d'autre part, au doute sur l'effectivité de la concurrence concernant certains marchés.

5.1.2.1. Manquements liés à la justification de la capacité des candidats

Il a été relevé que, dans les lettres d'invitation et dans les dossiers d'appel à la concurrence, le maire n'énumère pas ou énumère partiellement les pièces exigibles aux candidats pour justifier de leur capacité à participer à la passation des marchés de la commune.

S'agissant des lettres d'invitation qui n'énumèrent aucune pièce exigible aux candidats de marchés publics, on peut citer, à titre d'illustration celles concernant les DRP n°12 et 13/CTN/M/CPM 12 mai 2016 relatives, respectivement, à la construction d'un studio pour l'infirmier chef de poste de santé de Kaossara et à l'aménagement des chaussées et voies publiques (Avenue Coumba N'offensez DIOUF). Il en est de même de la DRP n°15/CTN/M/CPM du 02 juin 2016 concernant les travaux de réhabilitation des postes de santé de Keur Issa et Poniène.

De façon générale, toutes les DRP des gestions 2015 et 2016 sont concernées par cette observation.

Par ailleurs, même dans les cas où le nombre de pièces est limitativement énuméré, les candidats ne satisfont pas à cette obligation, sans que la commission des marchés en tire les conséquences de droit. A cet égard, il y a lieu de citer le cas de la DRP n°07/CTN/M/CPMP du 27 avril 2017 portant sur la fourniture de riz et de la DRP N° 09/ CTN/M/CPMP du 27 avril 2017 ayant pour objet la fourniture de tables-bancs. En l'espèce, les lettres d'invitation exigeaient des candidats les copies légalisées de l'acte d'inscription au registre du commerce et du NINEA et la production d'attestations prouvant qu'ils sont en règle avec l'IPRESS et l'inspection du travail.

Le maire devrait veiller à la vérification de la capacité des candidats à participer aux marchés publics, soit en amont au moment où les entreprises demandent un agrément pour pouvoir intégrer la base des données des entreprises à consulter, soit au moment de la passation des marchés. Cela est d'autant plus important que ce processus garantit la réalisation des travaux ou la livraison des fournitures et minore le risque de défaillances des entreprises. Or, ce risque est grand, au regard de l'exécution des marchés de la commune tel qu'il est abordé dans les paragraphes ci-dessous.

En réponse à ces constatations, le maire a indiqué que «... *le recrutement d'un agent spécialisé en génie civil sera proposé au bureau et conseil municipal. La présence d'un tel agent dans le dispositif permettra de fixer des critères techniques pour s'assurer de la capacité des candidats à participer aux marchés publics. Des critères administratifs (pièces administratives) seront prévus ainsi que des critères financiers, si nécessaire. Les membres de la commission des marchés seront tenus à appliquer lesdits critères* ».

Recommandation n°32 : La Cour demande au maire de veiller à la fixation, dans les dossiers d'appel à la concurrence, d'un minimum de critères pour s'assurer de la capacité des candidats à participer aux marchés publics et de veiller à l'application desdits critères par la commission des marchés.

5.1.2.2. Doutes sur l'effectivité de la concurrence dans la passation de certains marchés

La vérification des offres de plusieurs candidats a permis de constater que certains ont les mêmes registres de commerce et de crédit mobilier (RCCM) et les mêmes NINEA.

Les tableaux ci-dessous indiquent les DRP et les candidats concernés.

Tableau n°63: DRP /N°23/CTN/M/CPMP du 20 août au 1^{er} septembre 2015 portant sur les travaux de réhabilitation de l'école Idrissa DIOP

Noms des entreprises	Adresses	RCCM	NINEA	Offres	Observations
ETS TOUBA KASSE	Rue Faidherbe Kaolack	KL 1997 A950	02072002M1	5 980 830	attributaire
MULTI SERVICES LES FRERES UNIS	Rue des Ecoles Léona à Kaolack	KL 1997 A950	02072002M1	Bordereau des prix : 5 980 830 Prix sur le PV: 8 338 470	rejeté
TSI					
PENDOR ENGINEERING					
GIE COURAGE		KL1997A950	0207200 2M1	6 033 045	rejeté

Tableau n°64 : DRP N°30/CTN/M/CPM en date du 20 août au 1^{er} septembre 2015 concernant des fournitures scolaires

Noms des entreprises	Adresses	RCCM	NINEA	Offres	Observations
IMPRIMERIE FALMO		THS 2006A/0441	2561901 2F1	10 098 617	rejeté
TSI					N'a pas soumissionné
AFRIQUE LOGISTIQUE		THS 2006A/0441	2561901 2F1	9 547 970	rejeté
QUINCAILLERIE GENERALE					N'a pas soumissionné
ETS MAGAT	Avenue Amadou Barro Ndieguene 77 954 24 77	THS 2008A2361	003027374 2F1	8 896 905	Attributaire

Tableau n°65 : DRP N°13/CTN/M/CPM en date du 12 mai 2016 portant sur l'aménagement des chaussées et voies publiques (Avenue Ndoffène DIOUF)

Noms des entreprises	Adresses	RCCM	NINEA	Offres	Observations
EL HADJI MALICK NDIAYE					N'a pas soumissionné
TSI					N'a pas soumissionné
AFRIQUE LOGISTIQUE	Avenue Amadou Barro Thiès	THS 2008A2361	003027374 2F1	10 658 940	rejeté
GIE AND DEFAR SENEGAL	Quartier Takhikao	THS 2003A2931	03143942F 1	11 658 400	rejeté
ETS MAGAT	Avenue Amadou Barro Ndiéguène	THS 2008A2361	003027374 2F1	8 896 905	Attributaire

Il résulte des constatations ci-dessus que, ETS TOUBA KASSE, MULTI SERVICES LES FRERES UNIS et GIE COURAGE d'une part, IMPRIMERIE FALMO, AFRIQUE LOGISTIQUE et ETS MAGAT d'autre part, sont contrôlés par la même personne.

A cet égard, il est à relever que des cinq entreprises supposées avoir reçues des invitations, seules les candidats ci-dessus visés ont présenté des offres.

Selon le maire, « au sujet de la demande de renseignements et de prix du 20 août 2015 portant sur les travaux de réhabilitation de l'école Idrissa Diop, la similitude des numéros de registre et de NINEA apparaît sur les bordereaux de prix et non sur les factures des trois entreprises : Multiservices Les frères Unis, Touba Kassé, GIE courage. Cependant, c'est une erreur qui a échappé à la vigilance du coordonnateur de la cellule de 2015. Idem pour la demande de renseignements et de prix n°30 du 20 août 2015 portant sur les fournitures scolaires et la demande de renseignements et de prix n°13 sur l'aménagement des chaussées et voies publiques ».

La Cour relève qu'il résulte de la constatation et des réponses reçues que la concurrence recherchée n'est pas avérée et ces manquements flagrants auraient dû attirer l'attention de la commission des marchés.

Recommandation n°33: La Cour demande au maire, au Coordonnateur de la Cellule de passation des marchés et au président de la commission des marchés de veiller, lors de la passation des DRP, sur la mise en concurrence effective des candidats.

5.2. Manquements relevés dans l'exécution de certains marchés

L'observation générale, en ce qui concerne l'exécution des marchés, est que les contrats, pour l'échantillon qui a été sélectionné, sont rarement exécutés dans leur intégralité comme le montre l'examen des contrats ci-dessous.

5.2.1. Marché relatif aux travaux d'aménagement d'une plateforme de stationnement de camions frigorifiques

Suivant contrat n°115CNT/M/SM/DSTC du 23 avril 2015, la commune a confié à l'Entreprise de Construction Bat-Metal (ECBM) la réalisation des travaux ci-dessus indiqués pour le montant de 12 147 038 FCFA TTC.

Le marché a été passé pour résoudre le problème du stationnement des camions frigorifiques, à la suite du déménagement du marché Sahm. Le marché consistait à l'ouverture d'une voie d'accès et l'aménagement d'une plateforme en béton armé.

A cet effet, les quantités prévues et celles effectivement réalisées par le titulaire sont indiquées dans le tableau ci-dessous.

Tableau n°66 : comparaison entre quantités prévues et réalisées

DESIGNATION	QUANTITE PREVUE	QUANTITE EXECUTEE
Décapage du sol et nettoyage	1064 m2	1064 m2
Remblai en sable de carrière	253 m2	253 m2
Chape bouchardée au mortier de ciment avec grain de riz sur treillis soudé dosé à 350 kg/m3	1064 m2	300 m2
Maçonnerie en aggloméré creux de 15 sur les côtés	111,16 m2	80 m2
BA pour poteaux et épingleage y/c coffrage et armature	17,366 m3	17 m3
Enduit en mortier de ciment sur 2 faces mur	222,32 m2	147 m2
Badigeon à la chaux alunée sur 2 faces mur	61,68 m2	00
Peinture Gilatex sur 2 faces mur	61,68 m2	00

Les travaux réalisés ont fait l'objet du procès-verbal de réception technique n° 04/15 du 07 juillet 2017 et le titulaire, sur la base de sa facture n° 003/2015 du 20 juillet 2015 et du mandat n° 1240 du 27 juillet, a reçu paiement du montant de 7 999 928 FCFA TTC.

Toutefois, il peut être constaté que les travaux exécutés ne correspondent pas aux stipulations contractuelles, alors que le contrat n'a été ni modifié par avenant ni résilié.

Par ailleurs, la visite des lieux a permis de constater que la plateforme n'est pas occupée et que, pire, un immeuble est en construction sur les lieux. L'ouvrage n'est donc pas utilisé en raison d'un litige foncier sur le site et de l'absence d'aménagement commodités sur place. Ainsi, le besoin n'est toujours pas satisfait, obligeant les camions à squatter un site appartenant à une coopérative d'habitat dont l'environnement est fortement dégradé à cause des eaux usées provenant des camions frigorifiques.

Cet état de fait induit que la commune a dépensé ses ressources en vain.

Mais, selon le maire et le directeur technique, « *ce projet avait pour but d'offrir aux acteurs du secteur un ouvrage pour le déchargement journalier des produits halieutiques. Des réunions de partage ont été menées avec les occupants du site visé et qui relève du domaine national. Au moment du démarrage, une tierce personne qui avait des velléités d'appropriation du site a été neutralisée avec l'appui de la police.*

Durant les phases préparatoires et d'exécution des prestations demandées, les groupes d'acteurs potentiellement bénéficiaires de l'ouvrage ont été impliqués pour convenir des aménagements à réaliser et que toutes les dispositions techniques retenues soient respectées.

Dans le contrat qui lie la Mairie de Thiès Nord et l'entrepreneur, il était précisé que le règlement des prestations se ferait en deux décomptes : 50% du règlement final lorsque ce niveau de travaux serait atteint et le reliquat de 50% à la fin des travaux. Lorsque le prestataire a atteint le niveau du 1^e décompte, une réception desdits prestations a été faite suivie d'un mandat de règlement. C'est ce décompte qui figure sur le rapport provisoire. Il s'est posé à ce moment un problème de trésorerie au niveau de la RPM et le virement a tardé. Malgré cela, le prestataire a continué les travaux. Mais, à un moment donné, il s'est trouvé confronté à un problème de trésorerie pour poursuivre convenablement les travaux. De plus, les mareyeurs à qui le Maire avait promis de réaliser en travaux complémentaires, des commodités et des aménagements connexes exigeaient la réalisation immédiate de ces travaux. Malgré le fait que cela ne figure pas dans son contrat, l'entrepreneur a fait des efforts supplémentaires comme la réalisation d'une piste latéritique pour permettre le passage des camions en période de pluie mais cela n'a pas satisfait les mareyeurs. Récemment, un partenaire de la Mairie a aménagé pour ces mareyeurs un site à côté du 1^e avec des toilettes mais, les acteurs ont refusé de l'occuper arguant cette fois-ci son éloignement par rapport au marché.

En réalité les travaux réalisés sur le terrain vont au-delà du 1^e décompte qui figure sur le rapport provisoire mais le site est resté inoccupé en raison de la réticence des acteurs qui ne souhaitent pas délaissé le site qu'ils occupaient dans le marché. Le prestataire ayant rempli le contrat qui le liait à la commune un avenant et une résiliation ne se justifiait pas ».

Toutefois, la Cour leur fait observer qu'après consultation des comptes de gestion du receveur percepteur municipal concernant la période sous revue, il n'a été justifié qu'un seul paiement sur la base du mandat n° 1240 du 27 juillet 2015. Du reste, dans leur réponse, ils ne font pas d'un autre paiement et ne produisent pas de pièces de nature à prouver leurs allégations.

En conséquence, la Cour maintient ses constatations sur la non-exécution de toutes les prestations et l'inexistence d'un avenant et d'une résiliation formelle de nature à justifier l'exécution partielle des travaux.

5.2.2. Marchés ayant pour objet l'aménagement de chaussées et de voies publiques

Le 15 juin 2016, la commune a signé avec ETS MAGAT un contrat d'un montant de 14 998 390 FCFA TTC, relatif à l'aménagement des chaussées et voies publiques, sur l'Avenue Mantoulaye DIENE, au niveau du mur Pechiney. La consistance et le niveau d'exécution des travaux sont les suivants.

Tableau n°67 : consistance et niveau d'exécution des travaux

DESIGNATION	QUANTITE PREVUE	QUANTITE EXECUTEE
Installation du chantier, amené et repli	forfait	forfait
Nivellement et préparation de la plateforme	1650 m2	1650 m2
Remblai de sable d'apport sur une épaisseur de 10 cm	169 m3	169 m3
Béton de propreté dosé à 150 kg/m3 avec épaisseur de 5 cm	85 m3	85 m3
Chape incorporée bouchardée en béton armé dosé à 350 kg/m3 sur une épaisseur de 12 cm avec des joints secs tous les 5 m	188 m3	65
Peinture à huile pour marquage au sol	1100 ml	0

Pour ces travaux, le titulaire a reçu en paiement le montant de 7 481 790 FCFA TTC, au vu du procès-verbal de réception technique du 31 août 2016, de sa facture définitive n° 74 du 1^{er} septembre 2016, et du mandat n° 727 du 05 septembre 2016.

Par ailleurs, suivant contrat n° 09 du 31 mai 2017, la commune a confié à ETS Momar Talla Dieng d'autres travaux d'aménagement des trottoirs de la commune, sur la même avenue pour le montant de 21 988 120 FCFA TTC. L'état d'exécution des travaux se présente comme il suit.

Tableau n°68 : état d'exécution du contrat de ETS Momar Talla Dieng

DESIGNATION	QUANTITE PREVUE	QUANTITE EXECUTEE
Préparation du terrain et nivellement de la surface	2200 m2	1100
Fourniture et pose de bordure en béton dosé à 150 kg/m3 ép. 5 cm	2200 ml	1100 m2
Remblai en sable d'apport arrosé et compacté pour une épaisseur de 5 cm	1100 m3	550
Dallage en béton basalte dosé à 350 kg/m3 :	110 m3	55 m3

sable 400 l, gravier 800 l pour une épaisseur de 5 cm, treillis (/10 avec du fer de 10		
--	--	--

Sur la base du procès-verbal de réception technique n° 28/17 du 17 août 2017, de la facture définitive n° 51 du 18 juillet 2017 établie au titre du 1^{er} décompte, du mandat n° 573 du 18 août 2017, le montant de 10 994 060 FCFA TTC a été réglé à ETS Momar Talla Dieng.

Toutefois, il peut être constaté que les travaux exécutés ne correspondent pas aux stipulations contractuelles, alors que le contrat n'a ni été modifié par avenant, ni résilié.

Pour le maire et le directeur technique « *les deux projets avaient pour objet de repenser l'aménagement de cette section de l'avenue Mantoulaye Diène par la stabilisation, pour le marché avec l'Ets Magat, de la partie du boulevard qui longe le mur de la cité Péchiné afin d'y aménager un espace de parking et pour celui concernant l'ETS Momar Talla Dieng les trottoirs qui vont du rond pour Nguinth au mur de la cité.*

Le règlement des prestations devait se faire par décomptes de 50%. Le rapport reprend les premiers décomptes faits aux entreprises.

En réalité les travaux réalisés sur le terrain par « l'ETS Magat » sont en adéquation avec ceux demandés sur le contrat. Un décompte final a été fait à l'entreprise. Le prestataire ayant rempli le contrat qui le liait à la commune un avenant et une résiliation ne se justifiait pas.

Pour le marché de « ETS Momar TALLA DIENG » il n'a pas fait l'objet d'un avenant ni d'une résiliation parce que les travaux ont été poursuivis par l'entrepreneur. Mais, malgré les injonctions faites à l'entreprise pour les finaliser elle n'a pas obtempéré. Ce qui a amené l'autorité à retenir le deuxième décompte qui n'a pas été réglé ».

Toutefois, comme pour le cas précédent, la vérification des paiements faits par le receveur percepteur municipal a révélé que, pour la période sous revue, les seuls paiements au profit des titulaires l'ont été au vu des mandats n° 727 du 05 septembre 2016 au profit d'ETS MAGAT et n°573 du 18 août 2017 au profit d'Ets Momar Talla DIENG.

De plus, les pièces concernant l'exécution des travaux restants et les paiements y relatifs au profit de ETS MAGAT n'ont pas été produites à la Cour pour prouver leurs allégations.

S'agissant de l'Ets Momar Talla Dieng, sa défaillance rappelée par le maire et le non-respect du délai d'exécution du marché justifient la résiliation du marché qui aurait dû être prononcée, après mise en demeure.

En conséquence, la Cour maintient ses constatations sur la non-exécution de toutes les prestations et l'inexistence d'un avenant et d'une résiliation formelle de nature à justifier l'exécution partielle des travaux.

5.2.3. DRP relative à la fabrication et à la pose de bancs au boulevard François Xavier NDIONE

Par lettres en date du 27 avril 2017, le maire de la commune a invité les candidats suivants à présenter une offre dans le cadre de la DRP précitée :

- Entreprise de Distribution des Travaux ;
- Turbo Service IMPEX ;
- ETS Keur Moussa ;
- Service des Travaux Généraux ;
- GIE Touba Thiès.

A l'ouverture des plis, trois offres ont été reçues de GIE Touba Thiès, Entreprise de Distribution des Travaux et de Turbo Service IMPEX pour des montants respectifs de 9 204 000, 8 991 600 et 10 502 000 FCFA. Après évaluation, le marché a été attribué à Entreprise de Distribution des Travaux.

Ainsi, au regard du marché n°06CTN/M/CPM du 22 mai 2017, l'entreprise était censée réaliser cent (100) bancs en fer à installer sur le Boulevard François Xavier NDIONE. A ces bancs, s'ajoutent vingt (20) autres prévus dans le cadre de la DRP n° 03 du 15 février 2016 ayant pour objet l'aménagement des boulevards de la commune, dont le boulevard précité.

Toutefois, le contrôle sur place et le décompte physique des bancs installés sur ledit boulevard ont permis de constater l'existence effective de quarante-quatre (44) bancs. A cet égard, les bancs étant fabriqués en fer et encastré au sol dallé, il est peu probable que le reste théorique de soixante-seize (56 +20) se soit dégradé en totalité.

Selon le maire et le directeur technique, « dans le cadre d'un projet global d'aménagement du boulevard François Xavier NDIONE, le conseil municipal avait décidé de la construction de bancs publics sur cet axe central de la Commune. Dans un premier temps, la vision était de réaliser 100 bancs. Mais en définitive il a été retenu de calibrer le marché en fonction de la disponibilité budgétaire. C'est ce qui a fait que le devis initial a été modifié par une évaluation en terme de matériaux nécessaire à la réalisation de bancs publics du rondpoint Nguinth jusqu'à hauteur de la cathédrale ».

Au soutien de leur déclaration, ils ont produit le bon de commande n° 48 CTN du 31 mai 2017 à l'ordre du titulaire. Or, au regard du cadre de devis indiqué dans le dossier d'appel à la concurrence, les quantités sont les mêmes. Ces quantités sont précisées dans le tableau qui suit.

Tableau n°69 : description des travaux

Description détaillée des travaux	Quantité
F&P de fer plat de 40	100 m
F&P de fer plat de 30	100 m
F&P de baguettes 2.5	300 u

F&P de tubes rectangulaires 50/30	500 m
F&P de peinture antirouille	200 kg
F&P de peinture à l'huile	200 kg

Au surplus, la réduction des quantités alléguée n'est documentée ni dans les dossiers de passation du marché ni par un avenant et ne saurait, du reste, dépasser la limite de 15% des quantités. En outre, une telle modification affecterait les prix unitaires qui sont fermes.

En conséquence, la Cour constate que le marché n'a pas été exécuté par le titulaire conformément aux quantités prévues.

5.2.4. DRP concernant les grosses réparations des équipements scolaires

Ce marché avait pour objet les prestations suivantes :

- la réalisation d'un nouveau bloc de six (6) toilettes pour élèves et la réhabilitation de l'ancienne toilette pour maîtres à l'école Médina Fall 3 ;
- la réalisation d'un nouveau bloc de six (6) toilettes et la réhabilitation de l'ancien bloc de six (6) toilettes à l'école Issa Konaré ;
- la réalisation d'un nouveau bloc de huit (8) toilettes pour élèves et d'un bloc de deux (2) toilettes pour maîtres à l'école Médina Fall 2.

Après évaluation des offres, le marché a été attribué à Entreprise Maar Samb pour le montant de 11 989 119 FCFA, suivant procès-verbal d'attribution du 19 mai 2017.

Au regard de l'article 3 du contrat n° 10 CTN/M/CPM du 31 mai 2017, les travaux devaient être réalisés dans le délai de 30 jours à compter de l'ordre de service.

Cependant, au regard du procès-verbal de réception technique des travaux en date du 22 juin 2017, établi au titre du 1^{er} décompte, les travaux étaient loin d'être finis, puisque beaucoup de segments n'étaient pas encore exécutés.

Pire, au moment du passage de la mission et à l'occasion du contrôle sur place au courant du mois de septembre 2019, soit plus de deux ans après la date limite d'exécution du contrat, les travaux étaient encore en cours.

En effet, le contrôle sur place effectué à l'école élémentaire Issa Konaré et à l'école Médina Fall 2 a permis de relever le retard dans les travaux et des toilettes en mauvais état à quelques jours de la rentrée des classes. Plus spécifiquement à l'école Médina Fall 2, toutes les toilettes ne disposaient pas de portes, la toiture était en tôles et non en dalle et la peinture n'était pas encore faite.

Cet important retard doit être sanctionné par l'application des pénalités prévues au contrat. Toutefois, aucune lettre de mise en demeure n'avait été adressée à l'entreprise au moment du contrôle.

En tout état de cause, cette défaillance dans l'exécution du contrat pose le problème général de la capacité des entreprises qui sont invitées à soumissionner aux marchés de la commune. Ces défaillances ont d'autant plus de chance de se répéter que les critères de qualification sont rarement précisés dans les dossiers d'appel à la concurrence.

Dans leur réponse, le maire et le directeur technique ont souligné que « pour l'achèvement des travaux de réhabilitation des toilettes prévus dans la cadre de ce marché, des injonctions ont été faites à l'entreprise. De plus, les malfaçons qui ont été constatées seront reprises avec la livraison des chantiers. Le règlement de ses prestations se fait au prorata de l'évolution de ses prestations qui ont atteint un niveau assez satisfaisant.

Des pénalités pourraient lui être appliquées conformément aux dispositions réglementaires en rapport avec les services financiers ».

Recommandation n°34 : la Cour demande au maire et au directeur des services techniques de veiller à l'exécution diligente des marchés, dans le respect des prescriptions techniques et à l'application des pénalités de retard prévues dans le contrat.

Le Président



Handwritten signature in blue ink.

Joseph NDOUR