

REPUBLIQUE DU BENIN



VICE-PRIMATURE CHARGÉE DE L'ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE



UNIVERSITÉ D'ABOMEY-CALAVI



ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE
MAGISTRATURE

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION DU CYCLE II POUR
L'OBTENTION DU DIPLÔME D'ADMINISTRATEUR DES
FINANCES

Option :

Administration
des finances

Filière :

Administration des
finances et du trésor

ANNEE ACADEMIQUE: 2014-2015

Thème

CONTRIBUTION PAR LA RECETTE-
PERCEPTION A UNE GESTION
SATISFAISANTE DES FINANCES DE LA
COMMUNE D'ABOMEY-CALAVI

Réalisé et soutenu par :

Coumbo M. Nadine **CHABI**

Sous la direction de

Maître de stage

Nicolas A. KPINDJO

Directeur de mémoire

Justin DJOSSOU

Enseignant à l'ENAM

DECEMBRE 2015

(Version après soutenance)

Jury d'évaluation du mémoire, le 02 décembre 2015

PRESIDENT: Simon C.GNANSOUNOU

VICE-PRESIDENT: Hubert-Gustave EYEBIYI

MEMBRE : Léonide AKPO

L'ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE N'ENTEND DONNER AUCUNE APPROBATION, NI IMPROBATION AUX OPINIONS EMISES DANS CE MEMOIRE. CES OPINIONS DOIVENT ETRE CONSIDEREES COMME PROPRES A LEUR AUTEUR.

DEDICACE

A vous nos chers parents, Faly et Théophile CHABI.

REMERCIEMENTS

Qu'il nous soit permis d'exprimer notre profonde gratitude à :

- ❖ Monsieur Justin DJOSSOU, notre Directeur de mémoire, qui a suivi et orienté ce travail, en dépit de ses multiples occupations ;
- ❖ Monsieur Nicolas KPINDJO ASSOGBA, notre tuteur de stage, pour ses conseils éclairés et sa disponibilité ;
- ❖ Messieurs les membres du jury qui, en acceptant de porter leur jugement sur ce travail, en rehaussent la qualité scientifique ; il s'agit de monsieur Simon C.GNANSOUNOU ; de monsieur Hubert-Gustave EYEBIYI et de monsieur Léonide AKPO ;
- ❖ Messieurs Edouard AHO, André HOUNGUEVOU, Arcadius YESSOUFOU et madame Pachelie AKPLO pour leur aide inestimable ;
- ❖ Monsieur Nicaise MEDE, Directeur de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) et à tout le corps professoral, pour la qualité de l'enseignement reçu et les riches expériences partagées ;
- ❖ Tout le personnel de la Recette-Perception d'Abomey-Calavi ;
- ❖ Toutes les personnes qui ont contribué à la réalisation de ce travail.

LISTE DES SIGLES

AC	: Abomey-Calavi
BE	: Balance à l'Entrée
BE	: Budget de l'Etat
CONAFIL	: Commission Nationale des Finances Locales
DGTCP	: Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
ENAM	: Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
FADeC	: Fonds d'Appui au Développement des Communes
PDC	: Plan de Développement Communal
PS	: Problème Spécifique
PTF	: Partenaires Techniques et Financiers
RGCP	: Règlement Général sur la Comptabilité Publique
RP	: Receveur-Percepteur
RPAC	: Recette-Perception d'Abomey-Calavi
SBC	: Service du Budget et de la Comptabilité
TBE	: Tableau de Bord de l'Etude

LISTE DES TABLEAUX

	Pages
Tableau n°1 : Evolution des recettes fiscales et non fiscales de 2010 à 2014	18
Tableau n°2 : Evolution des dépenses de fonctionnement de 2010 à 2014	24
Tableau n°3 : Evolution des dépenses d'investissement de 2010 à 2014	24
Tableau n°4 : problèmes à résoudre (par) possibles	35
Tableau n°5 : Synthèse des approches théoriques	41
Tableau n°6 : Tableau de bord de l'étude	50
Tableau n°7 : Présentation de la taille de la population mère et de l'échantillon	57
Tableau n°8 : Décisions possibles de vérification des hypothèses causale	61
Tableau n°9 : Tableau de synthèse de l'étude	73

LISTE DES GRAPHIQUES

	Pages
Graphique n°1 : Présentation des résultats du problème spécifique n°1	64
Graphique n°2 : Présentation des résultats du problème spécifique n°2	65
Graphique n°3: Présentation des résultats du problème spécifique n°3	66

GLOSSAIRE

Contrôle budgétaire: Suivi des budgets afin de comparer les réalisations avec les prévisions pour dégager les écarts et en rechercher les causes.

Décentralisation: La décentralisation est un système d'organisation des collectivités locales dans lequel l'Etat central transfère certaines de ses prérogatives au profit d'entités territoriales inférieures. Ce système administratif organisationnel permet, à travers des assemblées locales élues, de faire participer les citoyens à la gestion de leurs affaires.

Efficacité: Capacité à atteindre ses objectifs.

Efficience: Capacité d'atteindre un objectif (résultat) à moindre coût.

Développement local: Le développement local est un processus concerté et planifié d'enrichissement économique, social et culturel d'une localité donnée. Il vise d'une part, la satisfaction des besoins fondamentaux des habitants de ladite localité et d'autre part, la mise en place d'un environnement de plus en plus propice à l'épanouissement des habitants et à leur descendance.

Gestion de trésorerie: C'est l'action qui consiste à ajuster les entrées et les sorties de liquidités d'une entité économique dans le temps et dans l'espace. Elle a comme objectifs d'une part, d'éviter la rupture de paiement en ajustant quotidiennement les flux financiers, et d'autre part, de minimiser les coûts et les volumes de financement utilisés.

Plan de Développement Communal: Le Plan de Développement Communal est un document qui retrace l'ensemble des projets et programmes de développement à exécuter au sein d'une Commune. Il précise le but, les stratégies et les résultats à atteindre dans un temps donné ainsi que les moyens nécessaires pour leur réalisation.

Mandat de paiement: Pièce établie par un ordonnateur et transmise au comptable assignataire pour que celui-ci paie une dépense publique à un créancier.

Recettes budgétaires: Les recettes budgétaires sont l'ensemble des recettes fiscales, des recettes non fiscales et des autres recettes.

Recouvrement des recettes: Synonyme de perception ; le terme englobe aussi bien le versement à l'amiable par le débiteur que la perception forcée par l'usage des voies d'exécution dont dispose l'administration fiscale.

Organisme public: C'est un ensemble composé de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics nationaux ou locaux.

Patrimoine : Ensemble des biens et des dettes d'une entité.

Valeurs inactives : Formules (tickets, timbres et autres) qui ont une valeur faciale et permettent à la Commune de faire des recouvrements de recettes.

RESUME

La préoccupation de la gestion rationnelle des ressources financières des collectivités territoriales nous a conduit à effectuer un stage à la Recette-Perception d'Abomey-Calavi.

De nos observations de stage dans ce cadre, il ressort les trois problématiques ci-après :

- la problématique d'une gestion non satisfaisante des finances de la commune d'Abomey-Calavi par la Recette-perception ;
- la problématique d'une exécution correcte des dépenses communales ;
- la problématique de l'amélioration des conditions de travail à la RPAC.

Mais, notre choix s'est porté sur la problématique d'une gestion non satisfaisante des finances de la commune d'Abomey-Calavi par la Recette-perception dont les problèmes spécifiques sont :

- l'inexistence d'un plan de trésorerie ;
- la non sincérité des prévisions budgétaires ;
- la non maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune.

Pour analyser ces problèmes, nous avons tour à tour défini les objectifs de l'étude formulé des hypothèses de travail et réalisé une enquête. L'enquête réalisée sur le terrain nous a permis de confirmer ou d'infirmer ces hypothèses. La synthèse des résultats d'enquête a conduit au diagnostic. Après ce diagnostic, les approches de solutions ont été proposées.

En ce qui concerne l'inexistence d'un plan de trésorerie, il convient d'inciter l'ordonnateur et le Receveur-Percepteur à élaborer un plan de trésorerie. Pour la résolution du problème spécifique n°2, nous proposons à la Commune de mettre en place de nouvelles stratégies de prévision budgétaire. A cet effet, il faut avoir une liste exhaustive des recettes de la Commune.

S'agissant du problème spécifique n°3, le diagnostic établi étant que la méconnaissance par les Communes de leur patrimoine est due à l'absence de la tenue de la comptabilité patrimoniale, nous proposons que les Communes fassent diligence pour faire recenser leur patrimoine afin que la tenue de la comptabilité patrimoniale devienne une réalité au niveau local.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
CHAPITRE PREMIER : Cadre général de réalisation de l'étude, observations de stage et problématique de la gestion satisfaisante par la RPAC des finances de la commune d'Abomey-Calavi	4
Section 1 : Cadre contextuel de l'étude et observations de stage à la Recette-Perception d'Abomey-Calavi (RPAC)	5
Section 2 : Ciblage de la problématique	32
CHAPITRE SECOND : Choix et mise en œuvre du cadre théorique et méthodologique de l'étude pour une gestion satisfaisante des finances de la commune d'Abomey-Calavi par la RPAC	43
Section 1 : Choix du cadre théorique et méthodologique de l'étude	44
Section 2: Mise en application de la méthodologie retenue et approches de solutions ---	63
CONCLUSION	74
BIBLIOGRAPHIE	76
ANNEXES	77
TABLE DES MATIERES	78

INTRODUCTION

Le développement local est la contribution qu'un petit territoire apporte au mouvement général d'une autre entité plus grande, en termes de plus-value économique, sociale, culturelle, spatiale. Les travaux sur le développement local identifient les dynamiques sociales comme vecteurs d'évolution des territoires.

Au Bénin, après l'installation des nouvelles autorités locales, les Communes ont de difficultés budgétaires pour assurer les missions relevant de leur domaine de compétences. Le défi, pour les autorités locales, consiste donc à passer d'un budget presque subventionné totalement par l'État et consacré en grande partie au fonctionnement, à un budget de développement plus orienté vers les investissements. Une démarche appropriée s'imposait pour atteindre ce résultat. Il fallait élaborer le Plan de Développement Communal qui, en ses composantes, pourrait être assorti d'un plan financier de réalisation. L'expérience du Bénin s'inscrit dans une approche multi-acteurs depuis l'élaboration jusqu'à l'exécution du budget et la reddition des comptes de la Commune ; elle est connue sous le terme de budget partagé. Un budget partagé est un budget élaboré et géré avec la participation du maximum d'acteurs de la Commune dans la perspective, d'un développement durable. C'est la raison pour laquelle, tout au long du parcours, les autorités locales ont associé le maximum de ressources humaines disponibles dans les Communes. « Il n'y a de richesses que d'Hommes », dit-on. Le processus intègre le concept participatif en permettant aux populations d'avoir une influence sur la conception de cet instrument de politique communale qu'est le Plan de Développement Communal (PDC) qui, avant d'être opérationnel, nécessite la conception d'un budget en adéquation avec les composantes du plan et qui doit faire appel aux ressources humaines qualifiées plus proches des élus et de l'administration locale.

L'analyse du budget de la Commune d'Abomey-Calavi, sur la période de 2010 à 2014, a fait ressortir que les ressources de la Commune sont constituées en grande partie des subventions de l'État. À tout cela, il faut ajouter l'insuffisance des ressources humaines qualifiées pour mettre en œuvre les actions de mobilisation retenues lors du processus d'élaboration du budget partagé. Dans le souci de résorber ces difficultés et de contribuer à une amélioration significative dans la gestion des ressources financières de la Commune, nous avons axé notre étude sur le thème : « **Contribution par la Recette-Perception à une gestion satisfaisante des finances de la Commune d'Abomey-Calavi** ».

Ainsi, le développement du présent thème se fera en deux (02) chapitres :

- Le chapitre premier concerne le cadre général de réalisation de l'étude, observations de stage et problématique de l'étude;
- le deuxième chapitre est consacré au choix et à la mise en œuvre du cadre théorique et méthodologique de l'étude.

CHAPITRE PREMIER

Cadre général de réalisation de l'étude, observations de stage et problématique de la gestion satisfaisante par la RPAC des finances de la commune d'Abomey-Calavi

Section 1 : Cadre contextuel de l'étude et observations de stage **à la Recette-Perception d'Abomey-Calavi**

Il s'agit ici de présenter le cadre contextuel de l'étude d'une part et de faire des observations de stage d'autre part.

Paragraphe 1 : Cadre contextuel de l'étude

Ce paragraphe est consacré à la présentation du cadre institutionnel de notre étude qu'est la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP), du cadre physique d'accueil de notre stage pratique qu'est la Recette-Perception (RP) d'Abomey-Calavi et enfin du cadre environnemental de la RP.

I- Cadre général de réalisation de l'étude: la DGTCP

La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique est l'une des directions techniques du Ministère de l'Economie des Finances et des Programmes de Dénationalisation. Son historique, ses missions, et ses activités sont prescrites par le décret n°2008-111 du 12 mars 2008, portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Economie des Finances et des Programmes de Dénationalisation.

A- Historique, missions de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP)

Nous présenterons d'abord l'historique de la DGTCP et ensuite ses missions.

1- Historique de la DGTCP

Le Trésor public béninois a été créé par la loi n° 61-35 du 14 Août 1961, portant création du Trésor National du Dahomey (TND).

Conformément au décret n°69-47/PR/MFE du 17 Février 1969, portant organisation des services du Trésor de la République, il est devenu Direction du Trésor et de la Comptabilité Publique (DTCP) ayant à sa tête un directeur appelé Trésorier Payeur Général (TPG), comptable supérieur et unique de l'Etat. A la suite d'une réforme, la DTCP est devenue Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP).

Les missions successives qui lui sont conférées à travers la pluralité des textes dont le plus récent est le décret n°2008-111 du 12 mars 2008 portant attributions, organisation et

fonctionnement du Ministère de l'Economie et des Finances n'ont pas, pour autant, modifier sa fonction première qui concerne la centralisation des opérations financières et budgétaires de l'Etat.

2- Missions de la DGTCP

La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique exerce deux fonctions principales: la fonction « Trésor » et la fonction « Comptabilité Publique ».

❖ Fonction « Trésor »

Au titre de la fonction « Trésor », la DGTCP est chargée :

- de gérer la trésorerie de l'Etat ;
- d'étudier et de suivre les problèmes liés à la gestion de la trésorerie de l'Etat et de procéder aux arbitrages nécessaires ;
- de proposer et de mettre en œuvre la politique financière de l'Etat.

❖ Fonction « Comptabilité publique »

Au titre de la fonction "Comptabilité Publique", la DGTCP est chargée :

- d'animer ses services extérieurs dont la fonction essentielle est l'exécution des opérations budgétaires de l'Etat et des Collectivités territoriales ;
- d'initier ou d'étudier tous les dossiers relatifs à la réglementation, à l'organisation et au fonctionnement de tous les services comptables de l'Etat ou des autres Collectivités Publiques ;
- de centraliser les comptes de tous les comptables publics.

B- Organisation et activités de la DGTCP

Pour pouvoir bien mener les missions qui lui sont dévolues, la DGTCP a été subdivisé en services centraux, directions techniques et services extérieurs.

❖ Les services centraux

Les services centraux, directement rattachés à la DGTCP sont au nombre de deux (02) à savoir: l'Inspection Générale des Services (IGS) et la Direction du Centre de Formation Professionnelle du Trésor (DCFPT).

❖ Les Directions techniques

Les Directions comprennent :

- la Direction de la Gestion des Ressources (DGR)
- la Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat (DCCE)
- la Direction des Etudes et de la Réglementation Comptable (DERC)
- la Direction des Affaires Monétaires et Financières (DAMF)
- **la Recette Générale des Finances (RGF)**

La RGF est l'unité comptable au niveau national. Elle est dirigée par le Receveur Général des Finances, comptable principal du Budget Général de l'Etat, nommé par décret pris en Conseil des Ministres sur proposition du Ministre chargé des Finances. Il est également le comptable supérieur de tous les comptables du réseau comptable du Trésor et peut être assisté par un ou plusieurs fondés de pouvoir. La RGF s'occupe :

- de l'exécution des opérations budgétaires de l'Etat dont notamment la liquidation et le paiement sans ordonnancement préalable des soldes et accessoires courants des Agents Permanents de l'Etat (APE) ;
- de l'exécution des opérations hors budget en opérations de trésorerie ;
- de la tenue de la comptabilité de l'Etat ;
- de la reddition du Compte de Gestion des Finances Général de l'Etat.

De par ses attributions, la Recette Générale des Finances (RGF) est structurée en services centraux et extérieurs.

1- Les services centraux de la RGF

Ils sont au nombre de huit (08). Il s'agit du:

- Service de la Dépense (SD)
- Service de la Recette (SR)
- Service de la Comptabilité Publique (SCP)
- Service de la Solde (SS)
- Service de la trésorerie

- Service des Collectivités Locales (SCL)
- Service Epargne (SE)
- Service des Moyens qui n'est plus fonctionnel

2- Les Services extérieurs de la RGF

Il s'agit des Recettes des Finances (RF) spécialisées de la Dette, des RF des postes diplomatiques et Consulats Généraux, des RF au niveau départemental et des Recettes-Perceptions (RP) au niveau communal.

- la RF de la Dette est chargée :
 - d'assurer le service de la dette publique ;
 - d'exécuter les dépenses relatives aux projets financés sur ressources extérieures;
 - d'élaborer le Compte de Gestion de la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA).
- la RF des postes diplomatiques et consulats généraux est chargée :
 - de centraliser en vue de leur insertion dans la comptabilité de l'Etat, toutes les opérations comptables et financières des postes diplomatiques et des consulats généraux ;
 - d'apurer la comptabilité des postes diplomatiques et des consulats généraux et de faire des propositions d'instructions comptables spécifiques.
- les Recettes des Finances (RF) au niveau départemental sont dirigées par des Receveurs des Finances, comptables secondaires de l'Etat. Le Receveur des Finances réalise des opérations se rapportant au Budget de l'Etat et centralise les opérations comptables de l'Etat constatées dans les Recettes-Perceptions de son arrondissement financier pour le compte du RGF. A ce titre, il est dit comptable centralisateur de niveau 3.
- les Recettes-Perceptions (RP) sont les unités comptables de base. Le RP est comptable secondaire de l'Etat et comptable principal de la ou des collectivités locales dont il a la charge. Il rend compte de sa gestion financière et comptable au juge des comptes. Il est chargé d'informer et de conseiller l'ordonnateur du budget de la (ou des) collectivité(s) locale(s) qu'il gère. C'est un comptable non centralisateur.

II- Cadre physique et cadre environnemental de l'étude

Cette partie sera consacrée, d'une part, au cadre physique de l'étude, la Recette-Perception d'Abomey-Calavi et, d'autre part, à l'environnement de l'étude.

A- Cadre physique de l'étude : La Recette-Perception d'Abomey-Calavi

La Recette-Perception d'Abomey-Calavi a, à sa tête un Receveur-Percepteur qui est comptable principal de la Commune d'Abomey-Calavi et de Sô-Ava. Elle est structurée en un bloc administratif et en six sections.

1- Le bloc administratif

Il se compose du :

- bureau du Receveur-Percepteur ;
- secrétariat.

a) Le bureau du Receveur-Percepteur

Première autorité de la RPAC, le Receveur-Percepteur coordonne toutes les activités au sein de la RPAC. À ce titre, il exerce un contrôle sur la régularité des opérations effectuées par les agents et veille au bon fonctionnement de tout le service.

b) Le secrétariat

Elle est chargée de la réception, de la vérification et de l'enregistrement des courriers afin de les transmettre au Receveur-Percepteur pour leur affectation dans les sections appropriées. Elle s'occupe également de la rédaction et de la transmission des correspondances du poste comptable en direction de la DGTCP ou d'autres services extérieurs.

2- Les sections

• La section caisse

Elle est chargée de :

- la tenue du livre journal de caisse qui retrace toutes les opérations de recettes et de dépenses ;
- la tenue du quittancier P1A et d'ordre ;

- la tenue du calepin de caisse ;
- la confection de différents relevés de salaires et pensions payés.

À la caisse, il y a deux (2) guichets ouverts et placés sous la responsabilité de la caissière principale. Il s'agit du guichet G1 dirigé par la caissière principale et du guichet G2 géré par une caissière auxiliaire.

- **La section des valeurs inactives**

Elle assure :

- la commande des valeurs inactives ;
- la réception de ces valeurs pour le compte des Mairies de Sô-Ava et d'Abomey-Calavi ;
- l'approvisionnement des régisseurs de recettes ;
- le recollement en fin d'année ;
- la reconduction : pour les valeurs de l'année précédente mises en ventes au titre de la gestion en cours ;
- l'incinération des valeurs non exploitables ou invendues.

Le chef de la section est en relation avec les régisseurs des Mairies pour toutes les opérations de remise de valeurs inactives et de versement des produits provenant de leur vente.

- **La section de la pension**

Elle est chargée de :

- la gestion des livrets et bulletins de pension ;
- la mise en paiement des pensions béninoises et étrangères assignées à la caisse de la Recette-Perception d'Abomey-Calavi ;
- l'exécution des ordres de recettes émis à l'encontre de certains pensionnés.

- **La section visa**

Elle est chargée de vérifier les mentions obligatoires sur les mandats, à savoir :

- l'exercice budgétaire ;
- le montant en lettre et en chiffre ;
- l'objet de la dépense ;
- l'imputation budgétaire et la validité des pièces justificatives qui l'accompagnent ;

- tenue des registres d'engagement.

- **La section comptabilité**

Elle est chargée d'exécuter les tâches suivantes :

- dépouillement des journées caisses, banque et OD ;
- établissement de la décade et diverses situations décadaires ;
- saisie des recettes dans le logiciel WMONEY ;
- tenue des registres de disponibilités des Communes ;
- virement des mandats ;
- gestion des subventions de l'Etat accordées aux Communes et aux structures de l'Etat.

- **La section compte de gestion**

Elle veille à la régularisation de toutes les dépenses. Pour ce faire, elle procède :

- à la récupération de toutes les pièces de dépenses ;
- au rapprochement des résultats avec ceux des autres sections et ceux des services financiers des ordonnateurs ;
- à la reddition du compte de gestion et veille à son acheminement à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP).

III- Cadre environnemental de l'étude

L'environnement d'une institution administrative est défini comme tout ce qui l'entoure et qui est susceptible d'avoir un impact sur elle dans la mesure où il peut constituer une menace ou une opportunité pour elle. Nous distinguons deux types d'environnement : le microenvironnement et le macro-environnement.

A- Le microenvironnement de la RP

Le microenvironnement est constitué des acteurs qui ne sont pas nécessairement impliqués dans les relations de prestations de la RP mais qui peuvent avoir une influence sur les résultats de cette institution administrative. Il se compose des usagers et des fournisseurs.

1- Les usagers de la RP

Les usagers de la Recette-Perception comprennent les personnes physiques (les particuliers) et les personnes morales (entreprises, sociétés, ONG, associations et autres organisations). La majorité des usagers de la RP est constituée des vacataires, des pensionnaires et des APE, du régisseur de recette, des agents de la Mairie d'Abomey-Calavi et de Sô-Ava et ceux du service des impôts.

2- Les fournisseurs de la RP

La RP dispose des fournisseurs pour l'acquisition des matériels et mobiliers de bureau ainsi que des matériels roulants. Ses fournisseurs sont gérés par le Ministère de l'Economie des Finances et des Programmes de Dénationalisation, en l'occurrence par la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP).

B- Le macro-environnement de la Recette-Perception

C'est l'ensemble des éléments sur lesquels la RP n'a aucune emprise. Ce sont des facteurs qui influencent ses activités et auxquels elle doit s'adapter. Cet environnement sera décrit, de façon brève, à travers l'environnement légal et réglementaire et l'environnement fonctionnel et organisationnel.

1- Environnement légal et réglementaire de la RP

Nombreux sont les textes qui régissent la tenue de la comptabilité communale. On peut citer entre autres :

- ✓ La loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des Communes en République du Bénin;
- ✓ La loi 97-029 du 15 janvier 1997 portant organisation des Communes
- ✓ L'ordonnance 73-27 du 27 mars 1973 portant modification des articles 13 et 23 de l'ordonnance n°69-5/PR/MEF du 13 février 1969 relative aux statuts des comptables publics ;
- ✓ La directive 2009 /CM/UEMOA portant Règlement Générale sur la Comptabilité Publique ;

- ✓ La directive 01/2011 du 24 juin 2011 portant régime financier des collectivités territoriales au sein de l'UEMOA ;
- ✓ Le code des marchés publics ;
- ✓ Le guide à l'usage du Receveur-Percepteur.

2- Environnement organisationnel et fonctionnel de la RP

La RP dépend hiérarchiquement du RF de son arrondissement financier. Toutefois, il peut recevoir des instructions directement du RGF ou du DGTCP. La RP entretient des relations fonctionnelles avec les Mairies d'Abomey-Calavi et celle de Sô-Ava.

Après la description du cadre contextuel de notre étude, nous avons procédé à la restitution de nos observations de stage.

Paragraphe 2 : Observations de stage sur les activités de la RPAC

Au cours de notre stage à la Recette-Perception d'Abomey-Calavi, nos observations de stage ont porté sur les facteurs internes et externes à la RPAC susceptibles d'influencer l'exercice de ses activités. Cet exercice a été fait par rapport aux activités qu'exécutent la Mairie d'Abomey-Calavi et la RPAC. Les résultats du présent exercice ont été restitués en trois points :

- ✓ état des lieux sur la réalisation des activités à la RPAC ;
- ✓ bilan des observations : atouts et problèmes ;
- ✓ identification des problématiques possibles.

I- Etat des lieux sur la réalisation des activités à la RPAC

Trois faits majeurs marquent l'état des lieux :

- ✓ la gestion des Finances de la Commune ;
- ✓ l'exécution des dépenses dans la commune ;
- ✓ la gestion des ressources humaines à la RPAC.

A- Observations sur la gestion des finances de la commune par la RPAC

1- Points sur l'élaboration du budget de la commune d'Abomey-Calavi

➤ Constat significatif (CS) n°1

Le lexique des termes juridiques Edition DALLOZ définit le budget comme « l'état prévisionnel et limitatif, sanctionné par une décision, le rendant exécutoire et l'assortissant de forces contraignantes, des dépenses et des recettes à réaliser au cours d'une période (une année) ». Conformément à l'article 4 de la loi n°98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des Communes en République du Bénin, le budget de la Commune obéit aux principes budgétaires, à savoir : l'annualité budgétaire, l'unité budgétaire, l'universalité budgétaire, la spécialité des crédits et le principe de l'équilibre budgétaire.

CS N°1 : Respect des principes budgétaires à la Mairie d'Abomey-Calavi (force).

➤ Constat significatif n°2

Lors de l'élaboration du budget, le Maire remet aux structures consommatrices de crédits (les services centraux et les services extérieurs de la Mairie), des fiches d'expression de besoins. Le manuel de procédures d'élaboration du budget dispose également que le Chef du Service du Budget et de la Comptabilité (C/SBC) doit recueillir ensuite les informations nécessaires auprès du Service des Impôts et de la Recette-Perception en ce qui concerne respectivement le montant des impôts locaux et les subventions du Budget de l'Etat au profit de la Commune et toutes autres informations spécifiques. Ces informations ne sont pas souvent disponibles, lors de l'élaboration du budget de la Commune d'Abomey-Calavi. Ce qui ne permet pas à la Commune de faire une prévision budgétaire conséquente.

CS N°2 : Indisponibilité des informations relevant des Services Déconcentrés de l'Etat (faiblesse).

➤ Constat significatif n°3

A partir des informations collectées, le comité technique procède à la prévision des recettes par la méthode de la pénultième année et la prévision des dépenses par la méthode directe.

Le processus d'élaboration du budget commence normalement à la fin du mois de septembre par la transmission aux services dépensiers des fiches d'expression des besoins

en fonctionnement. Ensuite, le Chef du Service du Développement Local et de la Planification (C/SDLP) procède à l'évaluation des attentes de la population dans les arrondissements en matière d'actions de fonctionnement, d'entretien des domaines publics et la réalisation des actions de développement. Aussi, le C/SBC doit-il élaborer et évaluer le programme d'entretien des domaines publics et du patrimoine de la Commune. Evaluer le patrimoine de la Commune suppose que la Commune dispose d'un document retraçant l'ensemble de ses biens, ce qui n'est pas le cas pour la Commune d'Abomey-Calavi. On remarque ainsi la non maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune.

CS N°3: Non maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune (faiblesse).

2- Constats sur le recouvrement des recettes dans la commune d'Abomey-Calavi

Une fois budget rendu exécutoire, le Maire émet des titres de recette dont le recouvrement permettra d'exécuter les dépenses. Les recettes recouvrées sont de deux ordres : les recettes fiscales et les recettes non fiscales.

a) Observations sur le recouvrement des recettes fiscales dans la commune d'Abomey-Calavi

➤ Constat significatif n°4

Les Centres des Impôts des Petites Entreprises (CIPE) se chargent des opérations d'assiette tandis que le recouvrement est confié au Receveur Auxiliaire des Impôts (RAI). Ces diverses tâches sont effectuées en collaboration avec la Direction des Ressources Financières grâce aux informations fournies par le Registre Foncier Urbain (RFU). Le RFU est un système d'informations qui permet d'attribuer à chaque parcelle, les renseignements susceptibles de garantir une meilleure connaissance du potentiel fiscal. Pour mieux cerner le potentiel fiscal et le lotissement, l'installation du RFU a été déterminante. Il s'agit d'un outil indispensable aux services des impôts pour identifier les contribuables et faciliter la notification des avis d'imposition. Ceci dénote de l'existence du RFU à la Commune de d'Abomey-Calavi.

CS N°4: Existence du RFU à la Commune de d'Abomey-Calavi (force).

➤ Constat significatif n°5

Les phases essentielles de la procédure de recouvrement des recettes fiscales sont :

- la constatation de la base imposable : elle est effectuée par les agents de l'administration fiscale pour évaluer la matière imposable ;
- la liquidation de l'impôt par le RAI : elle permet de déterminer le montant exact de la dette de chaque contribuable ;
- l'émission des rôles et des titres de perception qui sont rendus exécutoires suite à leur homologation par le Directeur Général des Impôts ou son représentant .Ces titres permettent au contribuable de connaître la date d'exigibilité de l'impôt mis à sa charge ; le montant de l'impôt ainsi que la date de majoration pour paiement tardif ;
- le recouvrement par la Recette des Impôts sur la base des titres de recettes homologués ;
- le versement des fonds recouverts par décade à la Recette-Perception.

A la suite de ce versement, il est adressé au Maire un état mensuel des recouvrements. Au vu de cet état, l'ordonnateur envoie au Receveur-Percepteur des titres de recettes de régularisation. Il a été constaté que ces titres de recettes de régularisation ne sont pas émis de façon régulière par l'ordonnateur .Nous notons donc un défaut d'émission régulière des titres de recettes de régularisation, en cours d'exercice par le Maire.

CS N°5: Défaut d'émission régulière des titres de recettes de régularisation, en cours d'exercice par le Maire (faiblesse).

b) Constats sur le recouvrement des recettes non fiscales dans la commune d'Abomey-Calavi

➤ **Constat significatif n°6**

Les recettes non fiscales de la Commune regroupent les recettes perçues au moyen des valeurs inactives et les divers imprimés (actes et conventions). La commande des valeurs inactives est du ressort du Maire, ordonnateur du budget de la Commune et leur gestion est du ressort du Receveur-Percepteur. La réception des valeurs inactives est faite par une commission mixte. Un certificat de prise en charge est délivré pour matérialiser la prise en charge des valeurs inactives par le Receveur-Percepteur. Un Régisseur de recettes nommé par le Maire se charge de leur répartition aux agents collecteurs, qui à leur tour, se chargent de leur placement. Le Régisseur de recettes doit veiller à ne pas être en rupture de valeurs inactives. Pour ce faire, il prépare des fiches de bon de commande en trois (3) exemplaires : un pour le Receveur-Percepteur, un pour le responsable de la mise en vente des valeurs

inactives et un pour lui-même. Le RP met à la disposition des régisseurs de recette les valeurs inactives en vue de leurs placements.

En ce qui concerne les timbres et les tickets de garde vélos lorsque les agents collecteurs viennent verser les fonds issus de leur vente, le Régisseur de recettes élabore un bulletin de versement dans lequel il est mentionné la nature des valeurs inactives, la valeur faciale, la prise en charge, le versement (antérieur, actuel, cumul) et le reste à justifier.

A cet effet, le Régisseur des recettes centralise les produits de ventes effectuées par les agents collecteurs et les reverse contre quittance au Receveur-Percepteur (RP). Mensuellement, le Receveur-Percepteur adresse un certificat de recette au Maire précisant la nature des recettes non fiscales recouvrées. Alors, le Maire établit un titre de recette de régularisation qui permet au Receveur-Percepteur de justifier les recettes recouvrées. Les réalisations des recettes de la Commune comparées aux prévisions augmentent d'année en année. Le taux moyen de réalisation tourne autour de 88,11% pour les recettes fiscales et de 47,61% pour les recettes non fiscales. Nous constatons, qu'un effort se fait au niveau du recouvrement des recettes fiscales sauf en 2012 où le taux n'est que de 55,03%. Par contre un écart défavorable est observé chaque année entre les prévisions et réalisations des recettes non fiscales (les recettes non fiscales étant les recettes propres de la Commune, c'est-à-dire les recettes recouvrées par la Commune elle-même pour faire face à ses dépenses). Cette situation qui s'observe chaque année porte à croire que les prévisions de recettes propres de la Commune ne tiennent pas compte du taux de recouvrement des années précédentes (tableau n°1). Nous pouvons en déduire un manque de sincérité dans les prévisions des recettes non fiscales. Ce taux aurait pu être dépassé n'eussent été les difficultés liées à la mobilisation des ressources notamment, l'incivisme dû au refus des contribuables de souscrire au paiement des taxes issues de l'occupation du domaine public. Aussi, compte tenu des moyens insuffisants, la Mairie n'arrive pas à effectuer chaque année le recensement des domaines publics occupés par la population, le potentiel en matière de domaine public n'est donc pas connu, de même les installations qui sont faites sur ces domaines publics pour une bonne évaluation des ressources. Il en résulte donc le faible taux de recouvrement des recettes fiscales de la Commune.

CS N°6 : Faible taux de recouvrement des recettes fiscales (faiblesse).

Tableau 1 : Evolution des recettes fiscales et non fiscales de la Commune d'Abomey-Calavi de 2010 à 2014

Rubrique	Recettes fiscales			Recettes non fiscales		
	Prévisions	Réalisations	Taux (%)	Prévisions	Réalisations	Taux (%)
2010	709 785 000	702 519 970	98,97	1 614 359 385	750 925 441	46,52
2011	850 000 000	902 396 178	106,2	1 631 293 155	878 698 651	53,87
2012	1 403 582 410	772 418 457	55,03	1 700 908 595	979 263 783	57,57
2013	1 267 605 909	1 158 522 186	91,4	1 835 619 000	891 558 750	48,57
2014	1 255 785 260	1 113 889 978	88,7	1 845 291 000	1 025 565 455	55,58

Source : Comptes de gestion de la Commune d'Abomey-Calavi de 2010 à 2014

➤ **Constat significatif n°7**

En matière de recouvrement des recettes fiscales contrairement à ce qui devrait être, les titres émis font directement l'objet de recouvrement par les services des impôts et les recettes reversées à la caisse de la Recette-Perception quitte au Maire d'émettre un titre de recette de régularisation, ce qui entraîne l'inexistence de la situation des restes à recouvrer.

Le plan de trésorerie est un outil très important de gestion des finances locales. Il est l'aboutissement de toute gestion rationnelle de ressources financières. Au niveau de la Commune, le plan de trésorerie est élaboré par le Receveur-Percepteur en collaboration avec le Maire, en référence au budget de la Commune. C'est l'article 35 de la loi portant régime financier des Communes qui rend obligatoire l'établissement du plan de trésorerie. Cet article stipule que : « Le comptable de la Commune convient avec le Maire, de la trésorerie qui doit être mise à la disposition de la Commune, pour faire face aux dépenses programmées. Pour ce faire, le comptable et le Maire établissent, en fonction des disponibilités, un plan de trésorerie auquel ils doivent se conformer ». Le plan de trésorerie prend la forme d'une programmation qui évalue les flux d'encaissements et de décaissements sur la base des prévisions de recettes et de dépenses de la section de fonctionnement et de la section d'investissement. Le plan de trésorerie prend en compte : les autorisations budgétaires en recettes et en dépenses ; le rythme de recouvrement des recettes de la Commune ; les recettes attendues pour la période ; les dépenses à payer au cours de la période ; le montant des recettes disponibles au début de la période.

En effet, il existe souvent des décalages entre la comptabilité du Maire et celle du Receveur-Percepteur. Ainsi, les dépenses engagées et les mandats émis par le Maire ne donneront lieu à des règlements que plus tard. En considérant seulement le montant du relevé de disponibilités, le risque est d'oublier que des dépenses restent encore à payer à brève échéance. Pour ces raisons, il faut procéder à l'établissement de la situation des dépenses engagées en instance d'émission, des mandats non encore transmis au Receveur-Percepteur et éventuellement des mandats en instance de paiement. Malgré l'utilité du plan de trésorerie, on note l'inexistence d'un plan de trésorerie au niveau de la Commune.

CS N°7 : Inexistence d'un plan de trésorerie (faiblesse).

➤ **Constat significatif n°8**

En outre, la pratique de l'amortissement est prévue par l'arrêté interministériel n°0401/MISD/MFE/DC du 18 Décembre 2003 portant nomenclature budgétaire et comptable. Cet arrêté dispose en son article 5 ce qui suit : « Les Communes sont tenues d'observer la pratique de l'amortissement réel et de constituer des provisions conformément à la réglementation comptable. »

Toutefois, au titre des trois (03) premiers exercices d'application, les Communes sont autorisées à pratiquer un amortissement d'ordre.

L'amortissement est la perte de valeur ou dépréciation des biens immobilisés en raison du temps, de l'usage et de l'évolution des techniques. L'amortissement vise à :

- constater la dépréciation des biens immobiliers liée au temps, à l'usure, au progrès technique ;
- faire supporter par l'exercice qui se termine la dépréciation subie durant cette même période ;
- diminuer le résultat de la Commune ;
- actualiser la valeur du bien au bilan ;
- permettre le renouvellement des immobilisations.

Par ailleurs, une provision est la constatation comptable de la diminution de valeur, éventuellement réversible, d'un élément d'actif. La diminution est prévisible : elle est précise quant à sa nature, mais incertaine quant à sa réalisation.

On distingue trois (03) catégories de provisions, à savoir :

- les provisions pour dépréciation d'éléments d'actif (terrains, créances, titres) ;

- les provisions pour risques et charges ;
- les provisions dites « Réglementées » qui ne sont comptabilisées qu'en application de dispositions légales.

Remarquons qu'une provision est attachée à un élément d'actif. La sortie du patrimoine de l'élément d'actif entraîne la reprise de la provision constituée.

Toutefois, il est constaté à la RPAC, un défaut d'application des règles d'amortissement et de provision.

CS N°8 : Défaut d'application des règles d'amortissement et de provision (faiblesse).

B- Observations sur l'exécution des dépenses de la commune d'Abomey -Calavi

L'article 3 de la loi n°98-007 du 15 janvier 1999 définit le budget communal comme, l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses de l'année. Le budget est donc un état prévisionnel des recettes et des dépenses élaboré par le Maire. Pour le préparer, il s'appuie sur la Commission communale chargée des affaires économiques et financières qu'il met en place ; les services communaux et les services compétents déconcentrés de l'Etat. De façon générale, le processus d'élaboration d'un budget communal est composé d'un certain nombre d'étapes que respecte la Commune d'Abomey-Calavi.

1- Points sur l'évaluation des dépenses de la commune d'Abomey-Calavi

➤ Constat significatif n°9

L'évaluation des dépenses budgétaires de la Commune d'Abomey-Calavi se fait par une équipe mise en place par le Maire, qui se charge entre autres : d'analyser les besoins exprimés, d'analyser les résultats des exercices antérieurs.

A la Mairie d'Abomey-Calavi, c'est le système de majoration qui est le plus utilisé pour élaborer le budget. Cette situation ne permet pas d'appréhender clairement toutes les recettes et dépenses pendant que certaines sont surestimées, d'autres sont sous-estimées, ce qui entraîne lors de l'exécution du budget, un déséquilibre remarquable entre prévisions et réalisations.

En ce qui concerne les dépenses, les prévisions devraient suivre la règle de la Rationalisation des Choix Budgétaires (RCB). Méthode d'évaluation des dépenses visant à introduire les principes du management, et donc d'efficacité, dans les administrations publiques, elle conduit à se vouer à l'exigence de rentabilité. Le système de la rationalisation des choix budgétaires est un processus d'évaluation en plusieurs phases, à savoir : la définition des objectifs et recensement des moyens, l'analyse de système, la programmation budgétaire, la gestion et le contrôle des résultats. Il s'agit d'une remise en cause des « budgets de moyens » où les dépenses sont uniquement présentées selon leur nature sans aucune référence des objectifs. Mais, à Abomey-Calavi, rien n'est concrètement fait pour rationaliser les prévisions des dépenses communales qui sont simplement majorées. Ainsi, aussi bien au fonctionnement qu'à l'investissement, les prévisions de dépenses sont largement au-dessus des réalisations. D'où la non sincérité des prévisions budgétaires¹.

CS N°9: Non sincérité des prévisions budgétaires (faiblesse).

a) Constats sur l'exécution des dépenses de la commune d'Abomey-Calavi

➤ **Constat significatif n°10**

Cette phase relève de la compétence du Maire, ordonnateur principal du budget de la Commune. A cet effet, le Maire est chargé de l'engagement, de la liquidation et du l'ordonnancement des dépenses communales (article 42 de la loi 98-007 du 15 janvier 1990 portant régime financier des Communes en RB). L'engagement est l'acte par lequel un organisme public crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge. Il constitue l'acte initial de la procédure d'exécution de la dépense publique et doit rester dans les limites des autorisations budgétaires. L'engagement comporte deux étapes: l'engagement juridique et l'engagement comptable.

La liquidation a pour objet de vérifier la réalité de la dette de la Mairie après service fait ou réception des articles commandés, et à calculer le montant exact de la charge à payer. Elle consiste à viser les pièces justificatives (bon de commande ou contrat ou lettre de commande, procès-verbal de réception ou attestation de service fait, facture) conformément au montant exact de la dette de la Mairie et à s'assurer de l'exigibilité de la dépense.

¹ Les tableaux n°2 et 3 illustrent clairement ce constat

L'ordonnancement est l'acte administratif par lequel conformément aux résultats de la liquidation des factures ou décomptes, l'ordre est donné au comptable (par l'ordonnateur) de payer la dette de la collectivité publique. A cet effet, le Chef du Service du Budget et de la Comptabilité établit en deux exemplaires le mandat de paiement et le bordereau, suivis des pièces justificatives et les envoie au Maire pour signature. Après signature, les mandats et les bordereaux sont enregistrés et un exemplaire de chacun d'eux appuyés des pièces justificatives sont transmis au Receveur-Percepteur pour paiement. En vue de la célérité des opérations dans la comptabilité administrative, il a été installé au niveau de service du budget et de la comptabilité, un logiciel intitulé GBCO (Gestion Budgétaire de la Commune). Il est conçu pour faciliter le traitement des opérations d'engagement, de liquidation et du mandatement. Il facilite aussi l'élaboration et l'exécution du budget et la tenue de la comptabilité des dépenses engagées et surtout l'établissement, au jour le jour, du compte administratif. Il s'agit là d'une volonté d'accélérer le processus du traitement des dépenses et le suivi des opérations de décaissement des fonds.

CS N°10: Existence d'un logiciel des opérations budgétaires (force).

➤ **Constat significatif n°11**

Pour des raisons de sécurité, de sauvegarde des données et de procédure interne, et pour prévenir toutes éventualités, le Service Comptabilité et Budget tient manuellement des registres, tels que :

- le registre des engagements des dépenses ;
- le registre des émissions de mandats de paiement.

Ces différents registres permettent d'avoir à tout moment, quand ceux-ci sont mis à jour régulièrement, les mêmes informations que le logiciel de gestion de comptabilité et préviennent les cas de perte de données. La tenue de ces différents registres est l'une des exigences des corps de contrôle tels que l'Inspection Générale d'Etat (IGE), l'Inspection Générale des Finances (IGF), l'Inspection Générale des Affaires Administratives (IGAA), la Chambre des Comptes de la Cour Suprême. Ces registres doivent faire l'objet d'un arrêté périodique. En la matière, il nous a été donné de constater la tenue régulière du registre des engagements de dépenses et des mandats émis.

CS N°11: Tenue régulière du registre des engagements de dépenses et des mandats émis (force).

➤ **Constat significatif n°12**

Le règlement des dépenses est une opération matérielle qui consiste, après vérification de l'identité et de la capacité juridique du bénéficiaire ou de son mandataire légal dûment désigné, à verser à celui-ci la somme due.

Ainsi, le Receveur-Percepteur procède au règlement de la dépense soit par virement bancaire lorsque (le montant de la prestation est supérieur ou égal à 200 000 fcfa), soit par paiement à vue (montant de la prestation est inférieur à 200 000fcfa). Les mandats payables à vue sont accompagnés d'un bon de caisse et sont payés à la caisse de la RP. Ceux payables par virement sont transmis à la section comptabilité pour virement accompagnés d'un avis de crédit. Nous présentons, à travers le tableau n°2 et le tableau n°3, l'évolution des dépenses de fonctionnement et celles d'investissement de la Commune. Les dépenses de fonctionnement ont connu une évolution sur la période étudiée avec un taux moyen de réalisation de 44,88 %.

La part des dépenses de fonctionnement dans les dépenses totales a également connu un accroissement de 2010 à 2013 avant de chuter en 2014.

Les dépenses de fonctionnement ont connu une croissance sur la période étudiée passant de 2.397.033.302 en 2010 à 3.209.542.267 en 2014.

Une analyse sera faite sur la situation des investissements réalisés dans la Commune d'Abomey-Calavi, ces cinq dernières années.

Dans le but de contribuer à la prospérité et au progrès du territoire, d'améliorer les conditions et le cadre de vie des populations, les élus avec le concours des populations posent un certain nombre d'actes.

Les prévisions en matière d'investissement doivent retracer la vision de développement des acteurs locaux.

Aussi, la loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des Communes en République du Bénin en son article 4, fait-elle obligation à chaque Commune de se doter d'un Plan de Développement Communal.

La Commune d'Abomey-Calavi, à l'instar de la majorité des Communes du Bénin à réaliser son PDC.

CS N°12: Existence du PDC 2012-2016 de la Commune d'Abomey-Calavi (force).

Tableau 2 : Evolution des dépenses de fonctionnement de la Commune d'Abomey-Calavi sur la période de 2010 à 2014

Années	2010	2011	2012	2013	2014
Prévisions	2.397.033.302	2.581.580.276	3.216.999.922	3.248.508.395	3.209.542.267
Réalisations	957.664.238	1.161.741.376	1.310.318.170	1.560.021.230	1.628.396.911
Taux de réalisation (%)	39,95	45	40,73	48,02	50,74
Dépenses totales	1.658.694.727	1.911.074.677	2.138.920.200	2.218.258.261	2.500.286.553
Dépenses de fonctionnement/ dépenses totales (%)	57,73	60,79	61,26	70,33	65,13

Source : Comptes de gestion de la Commune d'Abomey-Calavi de 2010 à 2014

Tableau 3 : Evolution des dépenses d'investissement de la Commune d'Abomey-Calavi sur la période de 2010 à 2014

Années	2010	2011	2012	2013	2014
Prévisions	1.600.992.851	2.317.435.109	1.774.343.116	2.653.259.946	3.059.600.355
Réalisations	701.030.489	749.333.301	828.602.030	658.237.031	871.889.642
Taux de réalisation (%)	43,79	32,33	46,7	24,81	28,5
Dépenses totales	1.658.694.727	1.911.074.677	2.138.920.200	2.218.258.261	2.500.286.553
Dépenses d'investissement/ dépenses totales (%)	42,26	39,21	38,74	29,67	34,87

Source : Comptes de gestion de la Commune d'Abomey-Calavi de 2010 à 2014

➤ **Constat significatif n°13**

Les prévisions des dépenses d'investissement ont accru de façon remarquable sur la période étudiée, où elles sont passées de 1.600.992.851 F CFA en 2010 à 3.059.600.355 F CFA en 2014. On constate donc l'augmentation d'année en année des prévisions d'investissement malgré les faibles taux de réalisation. On dégage de cela la non sincérité des prévisions d'investissement.

CS N°13: Caractère non sincère des prévisions d'investissement (faiblesse).

➤ **Constat significatif n°14**

Les réalisations des dépenses d'investissement ont eu une hausse de 42,26 % en 2010 et ont chuté progressivement de 2011 à 2013 avant de croître légèrement en 2014.

Le taux de réalisation des dépenses d'investissement par rapport aux prévisions budgétaires est peu satisfaisant avec une moyenne de 35,23 % sur les cinq années. On note un faible niveau d'investissement dans la Commune d'Abomey-Calavi.

La proportion des dépenses d'investissement par rapport aux dépenses totales est relativement faible. La Commune consacre une plus grande partie de ses ressources au fonctionnement plutôt qu'à l'investissement, ce qui ne favorise pas le développement de la Commune. Or, l'un des plus grands enjeux d'une Commune est la promotion du développement à la base.

CS N°14: Faible taux d'exécution des dépenses d'investissement (faiblesse).

➤ **Constat significatif n°15**

A la section caisse, la caissière effectue les opérations d'encaissement et de décaissement sous l'autorité du Receveur-Percepteur. Elle reçoit les versements de recettes des administrations financières, les recettes perçues au moyen des valeurs inactives par les régisseurs et agents collecteurs, et les recettes provenant des approvisionnements de caisse. Les encaissements donnent lieu à la délivrance d'une quittance à la partie versante. En ce qui concerne les dépenses, les décaissements s'effectuent au moyen d'un titre de paiement régulièrement établi par l'ordonnateur et accepté par le comptable. Ceci n'est rien d'autre que la manifestation du respect du principe de séparation des fonctions d'ordonnateur de celles de comptable, lors de l'exécution des dépenses publiques.

CS N°15: Respect du principe de séparation des fonctions d'ordonnateur de celles de comptable (force).

➤ **Constat significatif n°16**

Par rapport aux encaissements, la caissière, avant d'enregistrer la somme remise par le contribuable, la compte, vérifie la qualité des billets et tire une quittance du

montant reçu. On peut classer les tâches de la caisse en des activités d'encaissement et de décaissement et de tenue de livres (calepin de caisse, le livre journal caisse et le quittancier P1A). A la fin de la journée, la caissière remplit le calepin de caisse qui décrit au jour le jour la situation de la caisse de la RPAC et en particulier la consistance et la décomposition du solde de l'encaisse. A la réception des différentes opérations effectuées par la caissière, la section comptabilité procède à la vérification de la signature du RP sur les différentes pièces comptables, avant l'apposition des différents cachets. En cas de défaut de signature sur certaines pièces, ces dernières sont renvoyées au RP pour régularisation. Après la prise en charge de la comptabilité journalière, on procède à son dépouillement. Cette tâche consiste à distinguer séparément les recettes et les dépenses des deux collectivités locales gérées par la RPAC d'une part, mais également celles de l'Etat d'autre part. A l'issue de ces opérations, les différents registres sont tenus à cet effet. A la fin de chaque décade, on procède aux différentes imputations et au remplissage des fiches de premières écritures en vue de la transmission de la comptabilité décadaire à la Recette des Finances de l'Atlantique et du Littoral. A la fin du mois, la section comptabilité procède à la préparation de divers documents, à savoir : le bordereau de développement de recettes et celui des dépenses, le relevé des disponibilités, l'état de rapprochement et l'état récapitulatif d'exécution du budget. Nous observons l'existence de plusieurs situations qui permettent l'arrêté et l'envoi de la comptabilité décadaire à bonne date.

CS N°16: Existence de plusieurs situations qui permettent l'arrêté et l'envoi de la comptabilité décadaire à bonne date (force).

➤ **Constat significatif n°17**

La comptabilité de la Commune est assurée par un logiciel appelé logiciel de gestion des procédures budgétaires et comptables des Communes (WMONEY). Ce logiciel, utilisé par plusieurs sections à la RPAC est intégré dans un seul ordinateur. On note une insuffisance de matériel informatique se remarque.

CS N°17: Insuffisance de matériels informatiques (faiblesse).

➤ **Constat significatif n°18**

Ce logiciel permet de faire la saisie quotidienne de toutes les recettes des Communes recouvrées en numéraire, en opérations d'ordres et de toutes les dépenses de la Commune

payées en numéraire, en opérations d'ordre et par virement. On note donc l'existence d'un logiciel de gestion budgétaire et comptable des Communes.

CS N°18: Existence d'un logiciel de gestion budgétaire et comptable des Communes (force).

➤ **Constat significatif n°19**

La saisie quotidienne des recettes et des dépenses des Communes grâce au logiciel permet d'éditer certaines situations qu'il faudra comparer ensuite avec celles des registres tenus, à cet effet. Ces situations concernent le bordereau de développement des recettes, le bordereau de développement des dépenses, la balance mensuelle des comptes, le relevé des disponibilités des Communes, le tableau des encaissements et décaissements des Communes par décade. On note un suivi effectif des encaissements et des décaissements effectués pour le compte de la Commune.

CS N°19: Suivi effectif des encaissements et des décaissements pour le compte de la Commune (force).

➤ **Constat significatif n°20**

L'absence d'interconnexion amène les agents de la Recette-Perception à se déplacer vers la Mairie et les agents de la Mairie vers la Recette-Perception pour chercher les informations à l'aide d'un support numérique. Cette méthode n'étant pas toujours fiable entraîne parfois les pertes de données, de temps dans le traitement des mandats, des risques d'infections du système informatique par les virus, les reports de traitement de mandats et enfin le collationnement manuel des situations entre la Recette-Perception et la Mairie. Nous remarquons l'absence d'interconnexion du réseau informatique entre la Mairie de d'Abomey-Calavi et la Recette-Perception.

CS N°20: Absence d'interconnexion du réseau informatique entre la Mairie de d'Abomey-Calavi et la Recette-Perception (faiblesse).

➤ **Constat significatif n°21**

S'agissant des situations produites hors logiciel, elles sont généralement produites à base des registres ouverts et tenues à la section comptabilité et à la section compte de gestion. Il s'agit du bordereau de développement des recettes du budget national, l'état de rapprochement bancaire, le tableau d'exécution du budget de la Commune, le tableau des

encaissements et des décaissements du Trésor (décade), les certificats de recettes (journalier), les indicateurs de performance des Communes (mensuel).

Tout comptable principal d'un budget doit rendre compte à une juridiction financière de sa gestion à la fin d'un exercice donné.

Aussi, l'article 49 de la loi portant régime financier des Communes en République du Bénin précise-t-il que le Receveur-Percepteur produit, en fin d'exercice, le compte de gestion de la Commune.

Le compte de gestion du Receveur-Percepteur est un document de synthèse qui rassemble tous les comptes mouvementés, au cours de l'exercice.

Le compte de gestion vise les objectifs suivants :

- justifier l'exécution du budget ;
- présenter l'évolution de la situation patrimoniale et financière de la Commune.

Matériellement, le compte de gestion comporte deux parties (le compte de gestion sur pièces et le compte de gestion sur chiffres).

Le compte de gestion sur chiffres du Receveur-Percepteur, lorsqu'il est transmis au juge des comptes, doit toujours être appuyé du compte de gestion sur pièces.

Le compte de gestion sur pièces rassemble toutes les pièces justificatives des opérations (budgétaires, d'ordre, de trésorerie) exécutées par le Receveur-Percepteur. Le compte de gestion sur pièces est composé :

- des pièces générales ;
- des pièces justificatives de recettes et de dépenses de l'exercice ;
- ainsi que des différents états destinés à justifier des soldes des comptes du bilan.

En dehors de la présentation des résultats de l'exercice, le compte de gestion sur chiffres présente l'évolution du patrimoine de la Commune. A la RPAC force est de constater une production effective du compte de gestion sur chiffres mais on remarque néanmoins un retard dans la transmission au juge des comptes du compte de gestion sur pièces.

CS N°21: Production effective du compte de gestion sur chiffres (force).

➤ **Constat significatif n°22**

En ce qui concerne le compte de gestion sur pièces, remarquons un retard dans la transmission du compte de gestion sur pièce suite à les difficultés de justification de certaines natures de dépenses.

CS N°22: Difficultés de justification de certaines natures de dépenses (faiblesse).

➤ **Constat significatif n°23**

En ce qui concerne la régie d'avance, nous remarquons que dans la Commune d'Abomey-Calavi il y a émission d'un mandat de paiement pour la mise en place de l'avance en lieu et place d'un ordre de paiement. Ainsi, la procédure exceptionnelle d'exécution des dépenses n'est pas respectée.

CS N°23: Non-respect de la procédure exceptionnelle d'exécution des dépenses (faiblesse).

C- Observations sur la gestion des ressources humaines à la RPAC

➤ **Constat significatif n°24**

Aux termes des dispositions des articles 56 à 58 de l'arrêté n°1188/MF/DC/SGM/DA du 14 décembre 1998, les Recettes-Perceptions sont des unités comptables de base. Le supérieur hiérarchique direct du Receveur-Percepteur est le Receveur des Finances implanté dans le même arrondissement financier.

Les Receveurs-Percepteurs sont des comptables secondaires de l'État. Ils réalisent des opérations se rapportant au budget de l'État pour le compte du comptable principal qui est le Receveur Général des Finances. Ils centralisent les fonds provenant de l'ensemble des réseaux comptables situés dans leur arrondissement financier, conformément aux textes en vigueur.

Le Receveur-Percepteur est le comptable principal de la ou des collectivités locales dont il a la gestion financière et comptable en charge. À ce titre, il rend compte de sa gestion au juge des comptes. Il est le conseiller financier de l'ordonnateur du budget des collectivités locales qu'il gère. On note donc l'existence de textes précisant les attributions d'un RP.

CS N°24: Existence de textes précisant les attributions d'un RP (force).

➤ **Constat significatif n°25**

La Recette-Perception de Calavi est dirigée par un Receveur-Percepteur qui est le comptable principal de la Commune d'Abomey-Calavi et en même temps celui de la Commune de Sô-Ava. Elle est structurée en sept (07) sections. Il importe de souligner l'existence de local abritant chaque section de la RPAC.

CS N°25: Existence de local abritant chaque section de la RPAC (force).

➤ **Constat significatif n°26**

Par ailleurs, les ressources humaines qui existent à la RPAC sont en nombre insuffisant pour l'accomplissement de toutes les tâches au sein de la RPAC. On note donc une insuffisance de personnel au sein de la RPAC.

CS N°26: Insuffisance de personnel à la RPAC (faiblesse).

II-Etat des lieux à l'externe

Nous aborderons maintenant l'influence des facteurs externes sur les activités observées à l'interne.

- **Etat des effets du microenvironnement**
- **Par rapport aux fournisseurs**

➤ **Constat significatif n°27**

La RPAC en tant qu'un des postes comptables de la DGTCP a les mêmes fournisseurs et les mêmes prestataires de services que cette dernière et implicitement la RGF.

La RPAC dépend de la DGTCP pour son approvisionnement en matériels de bureaux. Notre séjour à la RPAC nous a permis de constater que la RPAC ne dispose pas d'assez de fourniture de bureau. La dépendance de la RP de la Commune d'Abomey-Calavi en matière d'approvisionnement en matériel et mobilier de bureau est forte.

CS N°27: Dépendance de la RPAC par rapport à la DGTCP en matière d'approvisionnement en matériel et mobilier de bureau (menace sur la gestion satisfaisante des finances de la commune d'Abomey-Calavi).

➤ **Par rapport à l'autorité de tutelle : le Préfet**

➤ **Constat significatif n°28**

La tutelle, dans le cadre de la décentralisation, est un pouvoir administratif d'assistance et de contrôle conféré à un représentant de l'État en vue de permettre, dans les conditions fixées par la loi, un meilleur exercice des compétences dévolues aux collectivités locales.

La tutelle s'exerce selon deux formes que sont l'assistance-conseil et le contrôle de légalité. Ce pouvoir est exercé par le préfet du département.

Le contrôle de légalité est un ensemble de méthodes et procédures par lesquelles l'autorité qui en est chargée vérifie la conformité, à la loi et aux règlements, des actes des autorités qui y sont soumises.

CS N°28: Effectivité du contrôle de régularité des actes des autorités communales par le préfet (opportunité pour l'exécution efficace du budget de la commune d'Abomey-Calavi).

➤ **Constat significatif n°29**

L'assistance-conseil est une mission obligatoire de l'État qui incombe au Préfet, en sa qualité d'autorité de tutelle et qui consiste à mettre, l'expertise de l'État à la disposition des Communes en vue de l'exercice correct de leurs compétences.

CS N°29: Accomplissement par l'autorité de tutelle de sa mission d'assistance conseils aux Communes (opportunité pour l'exécution efficace du budget de la commune d'Abomey-Calavi).

• **Etat des effets du macro-environnement**

➤ **Constat significatif n°30**

Dans le souci de se conformer à l'article 36 de la directive N° 01/2011/CM/UEMOA portant régime financier des collectivités territoriales au sein de l'UEMOA, l'Etat béninois a procédé à la réglementation des RP à travers l'installation auprès de la Commune d'Abomey-Calavi d'une Recette-Perception. En effet, cet article dispose : « Le comptable de la collectivité territoriale est un comptable direct du Trésor. Il est nommé dans les conditions fixées par les réglementations nationales ».

L'article 35 de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant Régime Financier des communes en République du Bénin stipule : « La Commune est tenue de domicilier les recettes auprès du Receveur-Percepteur sauf dérogation expresse du Ministre chargé des Finances. Les recettes de la Commune sont exclusivement affectées aux dépenses de la Commune. Le comptable de la Commune convient avec le Maire de la trésorerie qui doit être mise à la disposition de la Commune, pour faire face aux dépenses programmées. Pour ce faire, le comptable et le Maire établissent, en fonction des disponibilités, un plan de trésorerie auquel ils doivent se conformer ».

Un investissement est une action qui a pour but d'accroître ou d'améliorer la capacité ou le patrimoine de la personne qui le fait. Dans les collectivités territoriales décentralisées, à l'instar des autres organismes publics, les investissements à réaliser sont souvent sous forme de marchés publics, de travaux, de fournitures, de prestations de services ou de délégation de service et leurs réalisations sont régies par le code des marchés publics.

CS N°30: Existence de la loi N° 2009-02 du 07 aout 2009 portant code des marchés publics et des délégations de service public en République du Bénin (opportunité pour l'exécution efficace du budget de la commune d'Abomey-Calavi).

Section 2 : Ciblage de la problématique

Paragraphe 1 : Bilan des observations : Atouts, problèmes et identification de problématique

I- Inventaire des atouts et problèmes

Il sera présenté, dans cette partie, ici à l'inventaire des constats significatifs faits en matière d'états des lieux sur les activités de la RPAC, en les regroupant en atouts et en problèmes.

A-Atouts (forces et opportunités)

Les atouts identifiés, au nombre de 15, sont regroupés par activité et se présentent comme suit :

1-Par rapport à la gestion des Finances de la Commune

- (1) Respect des principes budgétaires à la Mairie d'Abomey-Calavi (force) ;
- (2) Existence réelle du RFU à la Commune de d'Abomey-Calavi (force) ;

2-Par rapport à la procédure d'exécution des dépenses de la Commune

- (3) Existence d'un logiciel des opérations budgétaires (force) ;
- (4) Tenue régulière du registre des engagements de dépenses et des mandats émis (force) ;
- (5) Existence du PDC 2012-2016 de la Commune d'Abomey-Calavi (force) ;
- (6) Respect du principe de séparation des fonctions d'ordonnateur de celles de comptable (force) ;
- (7) Existence de plusieurs situations qui permettent l'arrêté et l'envoi de la comptabilité décadaire à bonne date (force) ;
- (8) Existence d'un logiciel de gestion budgétaire et comptable des Communes (force) ;
- (9) Suivi effectif des encaissements et des décaissements pour le compte de la Commune (force) ;
- (10) Production effective du compte de gestion sur chiffres (force) ;

3-Par rapport à l'organisation du travail au sein de la RPAC

- (11) Existence de textes précisant les attributions d'une RPAC (force) ;
- (12) Existence de local abritant chaque section de la RPAC (force) ;
- (13) Accomplissement par l'autorité de tutelle de sa mission d'assistance conseils aux Communes (opportunité) ;
- (14) Effectivité du contrôle de régularité des actes des autorités communales par le préfet (opportunité) ;
- (15) Existence de la loi n° 2009-02 du 07 août 2009 portant code des marchés publics et des délégations de service public en République du Bénin (opportunité).

B-Problèmes (faiblesses et menaces)

Les problèmes identifiés sont au nombre de 15. Ils se présentent comme suit, activité par activité :

1- Par rapport à la gestion des Finances de la Commune

- (1) Indisponibilité des informations relevant des Services Déconcentrés de l'Etat (faiblesse) ;
- (2) Non maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune (faiblesse) ;
- (3) Défaut d'émission régulière des titres de recettes de régularisation en cours d'exercice par le Maire (faiblesse) ;
- (4) Faible taux de recouvrement des recettes non fiscales (faiblesse) ;
- (5) Inexistence d'un plan de trésorerie (faiblesse) ;
- (6) Non sincérité des prévisions budgétaires (faiblesse) ;
- (7) Défaut d'application des règles d'amortissement et de provision (faiblesse) ;

2-Par rapport à la procédure d'exécution des dépenses de la Commune

- (8) Caractère non sincère des prévisions d'investissement (faiblesse) ;
- (9) Faible taux d'exécution des dépenses d'investissement (faiblesse) ;
- (10) Insuffisance de matériel informatique (faiblesse) ;
- (11) Absence d'interconnexion du réseau informatique entre la Mairie de d'Abomey-Calavi et la Recette-Perception (faiblesse) ;
- (12) Difficultés de justification de certaines natures de dépenses (faiblesse) ;
- (13) Non-respect de la procédure exceptionnelle d'exécution des dépenses (faiblesse) ;

3-Par rapport à l'organisation du travail au sein de la RPAC

- (14) Insuffisance de personnel à la RPAC (faiblesse) ;
- (15) Dépendance de la RPAC par rapport à la DGTCP en matière d'approvisionnement en matériel et mobilier de bureau (menace).

II- Identification des problèmes à résoudre possibles

Nous avons procédé à ce niveau, à un regroupement par centre d'intérêt des problèmes identifiés lors de nos observations de stage pour aboutir à une synthèse des problèmes à résoudre (PAR) possibles.

Les centres d'intérêts identifiés s'assimilent aux activités du cadre physique de l'étude et se présentent comme suit :

- Centre d'intérêt N°1 : La gestion des finances communales (Activité n°1)
- Centre d'intérêt N°2 : L'exécution des dépenses publiques (Activité n°2)
- Centre d'intérêt N°3 : La gestion des ressources humaines à la RPAC (Activité n°3)

La synthèse de ces différents problèmes (général et spécifiques) est consignée dans le tableau n°4 et met en évidence les PAR possibles de l'étude.

A- Choix du problème à résoudre (PAR)

L'examen des différents problèmes identifiés lors des états des lieux nous a permis de dégager les trois PAR que sont :

- le problème de la gestion non satisfaisante des finances de la Commune d'Abomey-Calavi (PAR1) ;
- le problème d'une exécution non efficace de dépenses de la Commune d'Abomey-Calavi (PAR2) ;
- le problème de la gestion non optimale des ressources humaines à la RPAC (PAR3).

Tableau 4 : Regroupements des problèmes par centres d'intérêt

N°	CENTRES D'INTERET	ANGLES D'OBSERVATION	PROBLEMES A RESOUDRE		LIBELLES DES PAR
			PROBLEMES SPECIFIQUES	PROBLEMES GENERAUX (PG)	
1	La gestion des finances communales	Observation faite dans une optique de gestion satisfaisante des finances de la commune d'Abomey-Calavi. (Satisfaction)	<ul style="list-style-type: none"> - indisponibilité des informations relevant des services déconcentrés de l'Etat ; - non maîtrise de la situation patrimoniale de la commune; - défaut d'émission régulière des titres de recettes de régularisation ; - non sincérité des prévisions de recette - caractère non sincère des prévisions d'investissement - défaut d'application des règles d'amortissement et de provisions - inexistence d'un plan de trésorerie - faible taux de recouvrement des recettes non fiscales. 	Elaboration non satisfaisante des finances de la commune d'Abomey-Calavi (PG1)	Problème d'élaboration non satisfaisante des finances de la commune d'Abomey-Calavi (PAR1)
2	Exécution des dépenses de la commune	Observation faite dans une logique d'exécution efficace des dépenses de la commune (efficacité)	<ul style="list-style-type: none"> - difficultés de justification de certaines natures de dépenses ; - faible taux d'exécution des dépenses d'investissement ; - non-respect de la procédure exceptionnelle. 	Exécution non efficace des dépenses de la commune (PG2)	Problème d'exécution non efficace des dépenses de la commune (PAR2)

3	Gestion des ressources humaines par LA RPAC	<p>Observation faite dans une logique de gestion optimale des ressources humaine par la RPAC</p> <p>(optimalité)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - insuffisance de personnel à la RPAC ; - dépendance de la RPAC par rapport à la DGTCP en matière d'approvisionnement en matériel et mobilier de bureau ; - insuffisance de matériel informatique. 	<p>Gestion non optimale des ressources humaines à la RPAC</p> <p>(PG3)</p>	<p>Problème de gestion non optimale des ressources humaines à la RPAC</p> <p>(PAR3)</p>
---	--	--	--	---	---

Source : Réalisation personnelle

L'analyse des différents problèmes identifiés, lors de la restitution de l'état des lieux, laisse entrevoir que tous les centres d'intérêt représentent des problématiques auxquelles il convient d'apporter des solutions pour espérer une meilleure gestion des finances locales. C'est dans cette logique que nous avons ciblé les trois problématiques ci-après :

- Le problème d'une gestion non satisfaisante des finances de la Commune d'Abomey-Calavi ;
- Le problème d'une exécution non efficace des dépenses de la commune ;
- Le problème de la gestion des ressources humaines à la RPAC.

Cependant, le choix de la problématique sera motivé non seulement par notre souci de mettre en application nos connaissances acquises en matière de comptabilité ou gestion budgétaire et d'acquérir de l'expérience professionnelle mais aussi par celui de rendre service à la Recette-Perception d'Abomey-Calavi.

En effet, le problème N°2 relative à une exécution non efficace des dépenses communales est importante mais ne dépend pas totalement de la Recette-Perception car ce n'est pas elle qui est l'auteur des mauvaises imputations et de la non émission des titres qu'il faut pour la mise en place et le renouvellement de l'avance. Ce sont tous des problèmes qui doivent être résolus depuis la Mairie. Toutefois, des dispositions sont prises pour que des agents de la Recette-Perception œuvrent pour le respect de cette procédure.

En ce qui concerne le problème N°3, elle peut déjà être résolue avec un peu plus d'initiatives de la part des dirigeants de la Commune et comporte des problèmes spécifiques qui ont déjà fait l'objet de profondes études au terme desquelles plusieurs solutions ont été proposées aux dirigeants de la Commune.

En revanche, le problème N°1 qui est celle relative à une gestion non satisfaisante des finances de la Commune d'Abomey-Calavi se pose avec une certaine acuité. Car, une bonne gestion des finances locales est l'objectif principal du Receveur-Percepteur qui est le comptable principal de la Commune. En d'autres termes, trouver des solutions à ces problèmes reviendrait à accélérer le traitement des données comptables, à vérifier les situations comptables élaborées manuellement et à élaborer les différents états financiers avec aisance et célérité. Ainsi, le choix de cette problématique nous permettra de résoudre d'importants problèmes :

- l'indisponibilité des informations relevant des Services Déconcentrés de l'Etat ;

- la non maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune ;
- le défaut d'émission régulière des titres de recettes de régularisation, en cours d'exercice par le Maire ;
- la non sincérité des prévisions de recettes ;
- le caractère non sincère des prévisions d'investissement ;
- le faible taux de recouvrement des recettes non fiscales ;
- l'inexistence d'un plan de trésorerie ;
- le défaut d'application des règles d'amortissement et de provision.

B-Spécification du PAR choisi

La spécification du problème à résoudre passe d'abord par la précision des contours du PAR choisi et finit par l'élagage de problèmes spécifiques non indispensables.

1- Précision des contours du PAR choisi

Le problème à résoudre choisi renseigne sur les contre-performances réalisées par la RPAC dans l'exécution des finances de ladite Commune. **Le problème (général) qui se pose est celui de la gestion non satisfaisante par la RPAC des finances de la Commune d'Abomey-Calavi.** La résolution de ce problème se fera par la recherche des conditions favorables à une meilleure gestion des finances de la Commune d'Abomey-Calavi.

2- Elagage des problèmes spécifiques

Dans le cadre de réalisation de notre travail, il ne nous est pas paru pertinent de faire une étude exhaustive de tous les problèmes spécifiques liés au PAR choisi. Nous avons ainsi procédé à l'élimination des problèmes spécifiques qui ne méritent pas ou ne méritent plus d'être résolus. L'outil d'analyse utilisé pour élaguer ces problèmes spécifiques tient compte des principes ci-après :

- l'on ne résout pas plusieurs fois le même problème spécifique dans une étude ;
- l'on ne résout pas un problème spécifique ne présentant aucune complexité ;
- l'on ne résout pas un problème spécifique ne relevant pas de son domaine de formation ;
- l'on ne résout pas un problème spécifique déjà résolu de façon satisfaisante par une étude antérieure.

Au regard de ces quatre principes, nous avons retenu dans le cadre de notre étude, les problèmes spécifiques (**PS**) ci-après :

- **PS1** : l'inexistence d'un plan de trésorerie ;
- **PS2** : la non sincérité prévisions budgétaires ;
- **PS3** : la non maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune.

La réflexion sur ces trois problèmes spécifiques nous a permis d'orienter le choix du thème et de la problématique de l'étude.

III- Rappel du PAR choisi et spécifié et libellé du thème de l'étude

A- Rappel du PAR choisi et spécifié

Il convient de rappeler que nous avons choisi parmi les problèmes à résoudre possibles, celui relatif à **une gestion non satisfaisante des finances de la Commune d'Abomey-Calavi**. Ce PAR, après spécification, se libelle à travers le problème général de la gestion non satisfaisante des finances de la Commune d'Abomey-Calavi et les problèmes spécifiques ci-après :

- l'inexistence d'un plan de trésorerie (**PS1**);
- la non sincérité prévisions budgétaires (**PS2**) ;
- la non maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune (**PS3**).

B- Libellé du thème choisi : le sujet de l'étude

Notre préoccupation principale étant ici la résolution du problème de **gestion non satisfaisante par la RPAC des finances de la Commune d'Abomey-Calavi**, nous avons donc formulé le thème de notre étude comme suit : « **Contribution par la RPAC à une gestion satisfaisante des finances de la Commune d'Abomey-Calavi** ».

Cette étude nous a ainsi permis de mener des recherches en vue d'améliorer le processus d'exécution du budget de ladite Commune et de rendre plus optimale la gestion financière des ressources publiques.

1-Perspective théorique de réflexion sur le problème à résoudre

Nous définirons pour chaque problème spécifique une approche générique bien précise.

- **Perspective théorique de traitement du problème spécifique n°1**

Le problème spécifique n°1 se rapporte à l'inexistence d'un plan de trésorerie locale ; la recherche de performance en matière d'exécution budgétaire, notamment la gestion des opérations financières doit amener les collectivités locales à se doter d'un instrument de prise de décision et de gestion qu'est le plan de trésorerie. Il vise à programmer tous les encaissements et les décaissements prévus ou à enregistrer, mois par mois, les encaissements, les décaissements et les disponibilités, de manière à faire ressortir les excédents. Cette recherche d'efficacité qui caractérise toute gestion performante ne semble pas encore préoccuper les autorités de la Commune de Calavi. La résolution du problème spécifique n°1 procède donc d'une approche théorique basée sur la **maîtrise des techniques d'élaboration et de suivi d'un plan de trésorerie qui doit accompagner le budget communal et être rigoureusement suivi.**

- **Perspective théorique de traitement du problème spécifique n°2**

Pour ce qui est du problème spécifique n°2 relatif à la non sincérité des prévisions budgétaires, cette situation complexifie les opérations liées à l'exécution du budget et handicape la réalisation effective et concrète des objectifs de la Commune. La mauvaise estimation des recettes par les structures chargées de l'élaboration du budget ne permet pas au comptable de la Commune d'adopter une politique adéquate de mobilisation des recettes propres. Au demeurant, la résolution de ce problème se fera par l'entremise d'une approche générique fondée sur la **mise en place d'un cadre technique adéquat pour une élaboration plus crédible et fiable des prévisions budgétaires.**

- **Perspective théorique de traitement problème spécifique n°3**

S'agissant du problème spécifique n°3 relatif à la non maîtrise par la Commune de sa situation patrimoniale, il convient de rappeler que la non tenue d'une comptabilité patrimoniale ne permet pas à la Commune de maîtriser sa situation patrimoniale. La résolution de ce problème passera par une approche théorique basée sur la tenue d'une comptabilité patrimoniale. La résolution du problème spécifique n°3 procède donc d'une approche théorique basée sur la **tenue d'une comptabilité patrimoniale** qui doit permettre à la Commune de connaître son patrimoine et qui servira de garantie solide auprès des créanciers afin de les rassurer contre les risques d'insolvabilité. Les Communes peuvent en user pour obtenir des emprunts.

Tableau 5 : Synthèse des approches théoriques

Niveau d'analyse	Problèmes	Approches génériques
Niveau général	Exécution non satisfaisante des finances de la Commune	Gestion satisfaisante de ressources financières publiques
1	Inexistence d'un plan de trésorerie	Maîtrise des techniques d'élaborations et de suivi d'un plan de trésorerie
2	Non sincérité des prévisions budgétaires	Mise en place d'un cadre adéquate pour l'élaboration plus crédible des prévisions budgétaires
3	Non maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune	Tenue d'une comptabilité patrimoniale

Source : Résultats de nos investigations

C-Formulation de la problématique de l'étude

Formuler la problématique de l'étude revient ici à rappeler le problème à résoudre (PAR) choisi et la perspective théorique y relative.

La gestion des finances des Commune, de façon générale, paraît aujourd'hui non efficiente, au regard des dysfonctionnements qu'on y enregistre en la matière. Pour atteindre l'efficacité désirée au niveau de la gestion des finances dans ce contexte, il faut parvenir à mettre en interaction les outils d'efficacité liés aux divers problèmes spécifiques en résolution ; ces problèmes spécifiques étant :

- l'inexistence d'un plan de trésorerie (PS1);
- la non sincérité prévisions budgétaires ; (PS2) ;
- la non maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune (PS3).

Résoudre ces problèmes consiste donc à définir les conditions d'amélioration du mécanisme d'exécution du budget de la Commune, dans le respect de ces thématiques ou perspectives théoriques (PT). Il s'ensuit la présentation de la problématique de la présente étude que voici : **Problématique d'une gestion satisfaisante par la RPAC des finances de la Commune d'Abomey-Calavi.**

Le second chapitre du présent mémoire est consacré à la démarche méthodologique à entreprendre pour résoudre la problématique de notre étude.

CHAPITRE SECOND

Choix et mise en œuvre du cadre théorique et méthodologique de l'étude pour une gestion satisfaisante des finances de la commune d'Abomey-Calavi par la RPAC

Dans ce chapitre, nous allons tour à tour :

- ✓ fixer les objectifs de résolution pour chaque niveau d'analyse ;
- ✓ dégager les causes probables pouvant expliquer chaque problème ;
- ✓ utiliser une méthodologie de travail à double dimension pour mieux expliquer les problèmes identifiés afin de déceler les éléments de diagnostic qui s'y rattachent ;
- ✓ apporter des solutions aux problèmes et fixer leurs les conditions de mise en œuvre.

Section 1 : Choix du cadre théorique et méthodologique de l'étude

Il sera question de définir d'abord les objectifs, de formuler les hypothèses et de faire le point des contributions antérieures à la résolution des problèmes, ensuite de fixer les approches empiriques et théoriques qui permettront de collecter et d'analyser les données destinées à faciliter la vérification des hypothèses.

Paragraphe 1: Choix du cadre théorique de base de l'étude : objectifs et hypothèses de recherche

Il convient de rappeler que nous avons choisi parmi les problèmes à résoudre possibles, celui relatif à **une gestion non satisfaisante des finances de la Commune d'Abomey-Calavi**. Ce PAR, après spécification, se libelle à travers le problème général de la gestion non satisfaisante des finances de la Commune d'Abomey-Calavi et les problèmes spécifiques ci-après :

- l'inexistence d'un plan de trésorerie (**PS1**);
- la non sincérité prévisions budgétaires (**PS2**) ;
- la non maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune (**PS3**).

I-Les objectifs de l'étude

La présente étude vise des objectifs qui sont fixés par rapport aux problèmes à résoudre et se déclinent en objectifs général et spécifiques. Les objectifs de l'étude rentrent dans une triple vision de développement, de recherche et de résultats attendus. C'est ainsi qu'il a été déterminé des objectifs de développement, des objectifs de recherche et des résultats attendus.

A- Objectifs de recherche

1-Objectif général de recherche

Il s'agit ici de déterminer les conditions pour une gestion satisfaisante des finances de la Commune.

2-Objectifs spécifiques de recherche

Ces objectifs se résument comme suit :

- Identifier les conditions d'établissement d'un plan de trésorerie ;
- Déterminer les mesures pour une sincérité des prévisions budgétaires ;
- Rechercher les mesures à prendre pour une maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune.

B- Objectif de développement

Il s'agit pour nous de fixer un objectif général et des objectifs spécifiques.

1-Objectif général de développement

Cet objectif est de conseiller des conditions pour une gestion satisfaisante des finances de la Commune.

2-Objectifs spécifiques de développement

Chaque objectif spécifique de développement est lié à un problème spécifique.

Ainsi, nous avons :

- Suggérer les conditions d'établissement d'un plan de trésorerie ;
- Proposer des mesures pour une sincérité des prévisions budgétaires ;
- Envisager les mesures à prendre pour une maîtrise de la situation patrimoniale la Commune.

C-Résultats attendus

1-Résultat général attendu (RGA)

Ce résultat se formule comme suit par rapport au problème général :

Au terme de l'étude, les conditions d'une gestion satisfaisante des finances de la Commune d'Abomey- Calavi sont déterminées et conseillées.

2-Résultats spécifiques attendus (RSA)

Ces résultats spécifiques se présentent comme suit :

- Par rapport au PS1 : à la fin de l'étude, les conditions d'élaboration d'un plan de trésorerie sont déterminées et proposées (RSA1);
- Par rapport au PS2 : à l'issue de l'étude, les modalités pour une sincérité des prévisions budgétaires sont définies et suggérées (RSA2);
- Par rapport au PS3 : aux termes de l'étude, les mesures adéquates pour la bonne maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune d'Abomey-Calavi sont recherchées et envisagées (RSA3).

II-Hypothèses de l'étude et tableau de bord de l'étude

A-Hypothèses de l'étude

Nous allons identifier à partir des problèmes, leurs causes éventuelles et formuler les hypothèses. En outre, nous retiendrons la cause la plus plausible parmi les causes éventuelles pour la formulation de l'hypothèse. La cause plausible est ainsi celle qui semble mieux expliquer le problème à résoudre.

1-Causes supposées et hypothèse liées au problème spécifique n°1

Le problème spécifique n°1 est relatif à l'inexistence d'un plan de trésorerie. Pour ce problème, nous avons identifié trois causes possibles :

- la non maîtrise des techniques d'élaboration et de suivi des plans de trésorerie ;
- l'inexistence de manuel de procédures sur l'élaboration et le suivi du plan de trésorerie ;
- la méconnaissance de l'utilité du plan de trésorerie par l'ordonnateur.

En ce qui concerne la première cause supposée, elle peut expliquer le problème relatif à l'inexistence de plan de trésorerie dans la Commune d'Abomey-Calavi.

Il faut signaler que, même si le Maire ne maîtrise pas les techniques d'élaboration et de suivi des plans de trésorerie, le Receveur-Percepteur en sa qualité de Comptable et de Trésorier les maîtrise. Ceci nous amène à conclure que la cause n°1 supposée n'explique pas le problème d'inexistence de plan de trésorerie. Pour ce qui concerne la cause relative à l'inexistence d'un manuel de procédures sur l'élaboration et le suivi du plan de trésorerie, elle explique partiellement l'inexistence d'un plan de trésorerie. Ce document renseigne sur les directives à prendre par le comptable et le Maire pour l'élaboration du plan de trésorerie. La méconnaissance de l'utilité du plan de trésorerie par l'ordonnateur semble être à la base du problème relatif à l'inexistence d'un plan de trésorerie. Le plan de

trésorerie est élaboré par le Receveur-Percepteur en commun accord avec le Maire pour faire correspondre les dépenses à effectuer aux ressources financières effectivement mobilisées. Il convient alors de formuler notre hypothèse de la manière suivante:

La méconnaissance de l'utilité du plan de trésorerie par l'ordonnateur explique l'inexistence d'un plan de trésorerie.

2-Causes supposées et hypothèse liées au problème spécifique n°2

La non sincérité des prévisions budgétaires de la Commune est due à une multitude de causes. Nous en avons identifié deux dans un ordre croissant d'importance :

- l'inadéquation des stratégies de prévision budgétaire ;
- la politisation des prévisions budgétaires ;
- la non application effective d'une méthode moderne d'évaluation budgétaire.

En ce qui concerne l'inadéquation des stratégies de prévision budgétaire, il explique partiellement le problème, car nous avons constaté que l'élaboration du budget est faite sans aucune étude préalable alors que chaque année les réalités diffèrent tant dans la capacité à mobiliser les recettes qu'à faire face aux dépenses. La méthode ancienne de système de majoration qui consiste, lorsqu'au cours d'une année N, l'on veut confectionner le budget d'une Collectivité Publique pour la gestion N+1, à considérer les résultats de recouvrement entièrement connus de l'année N-1 comme prévision de recettes de la gestion N+1. Cette méthode emporte l'inconvénient de ne pas tenir compte de l'évolution de l'environnement économique et des modifications de la fiscalité intervenues depuis le 1er janvier de l'année au cours de laquelle le budget à venir est élaboré .Ce qui explique l'écart entre les prévisions et les réalisations budgétaires.

Quant à la politisation des prévisions budgétaires, il faut signaler que les prévisions budgétaires qui constituent en principe, le fruit d'un travail technique, sont utilisées à des fins politiques dans la Commune d'Abomey-Calavi. En effet, pour le Conseil communal, avoir un budget élevé est synonyme d'une bonne gestion de la Commune. Ainsi, les prévisions budgétaires doivent être croissantes à tout prix pour prouver à la population une efficacité de gestion. Cependant, il arrive que la conjoncture économique ne soit pas favorable à l'accroissement de certaines prévisions budgétaires. Cette cause pourrait expliquer le problème mais ne constitue pas la cause la plus plausible.

La non application effective d'une méthode moderne d'évaluation budgétaire nous paraît expliquer la non sincérité des prévisions budgétaires. En effet, si la Commune dispose d'informations indispensables pour l'élaboration du budget communal, et si elle arrive à connaître l'évolution des recettes et des dépenses et qu'il n'y a pas une méthode d'évaluation plus précise aussi proche que possible de la réalité économique, il y aura toujours des prévisions non sincères. De nos jours, la méthode d'évaluation directe ou en réel et celle de la rationalisation des choix budgétaires permettent d'arriver à des résultats précis. Ces méthodes sont beaucoup plus admises pour des prévisions budgétaires plus optimales. Nous pouvons alors formuler **l'hypothèse spécifique n°2** comme suit :

La non sincérité des prévisions budgétaires est due à la non application effective d'une méthode moderne d'évaluation budgétaire.

3-Causes supposées et hypothèse liées au problème spécifique n°3

Les causes possibles ci-après peuvent expliquer le problème spécifique de la non maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune:

- le non recensement du patrimoine ;
- la non évaluation du patrimoine des Communes ;
- l'absence de la tenue de la comptabilité patrimoniale.

L'absence de recensement du patrimoine des Communes est une cause possible de la méconnaissance par les Communes de leur patrimoine.

Toutefois, le recensement se faisant périodiquement, ceci implique qu'à des moments donnés les Communes ignoreront toujours l'étendue de leur patrimoine car elles ne comptabilisent pas les flux affectant ce dernier, au jour le jour. Cette cause n'est donc pas la plus plausible.

Quant à la non évaluation du patrimoine des Communes, elle est une cause possible mais pas la meilleure car il faut que les Communes connaissent d'abord la composition de leur patrimoine avant de l'évaluer.

Les textes prévoient que les RP tiennent une comptabilité du patrimoine des Communes. La tenue régulière de cette comptabilité permet de connaître, à tout moment, la situation de l'ensemble des biens appartenant à la Commune. L'absence de tenue de la comptabilité patrimoniale apparaît donc comme la meilleure cause de la non maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune.

Ainsi, nous formulons l'hypothèse comme suit :

la non maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune est due à l'absence de tenue de la comptabilité patrimoniale.

Nous présenterons à la page 49, le tableau n°6, tableau de bord de l'étude.

Tableau 6 : Tableau de bord de l'étude

Niveaux d'analyse		Problématique	Objectifs de Recherche (OR)	Causes supposées	Hypothèses
Niveau général		Gestion non satisfaisante des finances de la Commune d'Abomey-Calavi	Déterminer les conditions pour une gestion satisfaisante des finances de la Commune	-	-
Niveaux spécifiques	1	Inexistence d'un plan de trésorerie	Identifier les conditions d'établissement d'un plan de trésorerie	La méconnaissance de l'utilité du plan de trésorerie par l'ordonnateur	La méconnaissance de l'utilité du plan de trésorerie par l'ordonnateur explique l'inexistence d'un plan de trésorerie
	2	Non sincérité des prévisions budgétaires	Déterminer les mesures pour une sincérité des prévisions budgétaires	La non application effective d'une méthode moderne d'évaluation budgétaire	La non sincérité des prévisions budgétaires est due à la non application effective d'une méthode moderne d'évaluation budgétaire
	3	Non maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune	Rechercher les mesures à prendre pour une maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune	L'absence de tenue de comptabilité patrimoniale.	La non maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune est due à l'absence de tenue de comptabilité patrimoniale.

Source : Observations de stage

Paragraphe 2 : Choix du cadre méthodologique de l'étude

I- Revue de littérature

La revue de littérature est un exercice de lecture de la documentation mobilisée afin de faire le point des connaissances antérieures sur les problèmes en résolution en termes d'outils de mobilisation et d'analyse de données. Elle prend en compte les quatre préalables suivant à savoir :

- Rappel du problème ;
- Rappel de l'objectif de recherche ;
- Rappel de l'hypothèse ;
- Rappel de la perspective théorique.

A- Point des connaissances sur le problème de l'inexistence d'un plan de trésorerie

Le problème en résolution est celui relatif à l'inexistence d'un plan de trésorerie. L'objectif de recherche lié à ce problème est d'identifier les conditions d'établissement d'un plan de trésorerie. La méconnaissance de l'utilité du plan de trésorerie par l'ordonnateur explique l'inexistence d'un plan de trésorerie. Pour réfléchir sur ce problème, nous retenons comme approche théorique, les dispositions de l'article 35 de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des Communes en République du Bénin qui stipule que « Le comptable de la Commune convient avec le Maire, de la trésorerie qui doit être mise à la disposition de la Commune, pour faire face aux dépenses programmées ».

Nous passerons en revue les travaux des auteurs qui se sont penchés sur l'élaboration de plan de trésorerie. Le comptable, détenteur exclusif des deniers de la Commune, est celui qui a la meilleure connaissance des encaissements et des décaissements. Il est donc le seul à pouvoir établir le plan de trésorerie. L'article 35 de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des Communes en République du Bénin stipule que « Le comptable de la Commune convient avec le Maire, de la trésorerie qui doit être mise à la disposition de la Commune, pour faire face aux dépenses programmées. Pour ce faire, le comptable et le Maire établissent, en fonction des disponibilités, un plan de trésorerie auquel ils doivent se conformer ». Le principal outil de gestion de la trésorerie des Collectivités locales est, par conséquent, le plan de trésorerie.

Le plan de trésorerie est établi à partir du budget dont il anticipe la mise en œuvre. Selon certains auteurs, le plan de trésorerie ou budget de trésorerie est le document qui, dans l'entreprise, recense les prévisions d'encaissements ou de décaissements sur une période donnée dans le but d'évaluer la position de trésorerie à intervalles de temps réguliers. Il n'a de sens que s'il s'appuie sur des données d'exploitation et de financement établies avec rigueur. C'est un instrument de prise de décision et de gestion aux mains des responsables financiers pour gérer efficacement les opérations financières d'une structure, en prévenant tout déficit et en cherchant à valoriser les excédents de trésorerie. Il vise à programmer tous les encaissements prévus ou à enregistrer, chaque mois les encaissements, les décaissements et les disponibilités en caisse et en banque, de manière à faire ressortir les excédents ou les insuffisances de trésorerie. Le plan de trésorerie permet :

- d'avoir une vue globale des disponibilités de la structure et de connaître au mois le mois la situation de trésorerie ;
- d'encadrer l'exécution des dépenses de la structure par rapport au niveau des ressources mobilisées, en vue d'assurer l'équilibre financier ;
- de régler à bonne date les dépenses de la gestion courante et d'éponger progressivement les arriérés de paiement afin d'éviter à la structure des pénalités de retard et l'accumulation de nouveaux arriérés².

Face à ce problème, il est souhaitable que l'ordonnateur se conforme à la loi sur la décentralisation relative au plan de trésorerie pour permettre au Receveur-Percepteur de jouer convenablement son rôle pour le bien-être de la Commune. Ainsi, le Receveur-Percepteur doit aider l'ordonnateur à ne pas confondre le plan de trésorerie au budget communal et à respecter les limites de ce plan. Selon **ANDUBER²**, un bon système de gestion de trésorerie passe par la prévision, le contrôle de la prévision et la gestion des excédents. Pour plus de simplicité, **LEVASSEUR M. (1979)** a dégagé deux composantes de la trésorerie. La première correspond à la trésorerie dont rend compte la comptabilité ; il s'agit de la trésorerie réelle. La seconde correspond à la trésorerie potentielle. Ces deux trésoreries (réelle et potentielle) sont de véritables liquidités latentes. La détermination de l'encaisse optimale repose sur des modèles issus des techniques de gestion de stock. L'encaisse est considérée comme un stock spécifique avec ses entrées (les encaissements)

² Voir cours de comptabilité publique de Justin DJOSSOU (2011) ENAMII MSP

et ses sorties (les décaissements). La tâche du trésorier est alors de contrôler l'évolution de ce stock, de façon à ce qu'il ne soit ni trop élevé, ni trop bas.

B- Connaissances antérieures sur le problème de la non sincérité des prévisions budgétaires

Le problème en résolution est celui relatif à la non sincérité des prévisions budgétaires.

L'objectif lié à ce problème est de déterminer les mesures pour une sincérité des prévisions budgétaires. La non application effective d'une méthode moderne d'évaluation budgétaire explique la non sincérité des prévisions budgétaires. Nous retenons pour la résolution du problème de la non sincérité des prévisions budgétaires, la théorie de BADIOUMBE .V.GBASSI qui stipule que la non application d'une méthode moderne d'évaluation des besoins explique la non sincérité des prévisions budgétaires. Selon l'analyse d'un Expert en finances publiques, la sincérité dans les prévisions budgétaires est un outil indispensable à la modernisation du secteur public dans la mesure où elle est une des conditions essentielles de l'amélioration de son efficacité.

Pour **Michel BOUVIER** et **André BARILARI** (la **Loi Organique portant Loi de Finances et la nouvelle gouvernance financière de l'Etat**, LGDJ, 2010), la Loi Organique de 2001, est soucieuse d'assurer une meilleure transparence financière comme un principe budgétaire et comptable ainsi que selon une exigence de sincérité des lois de finances. Ainsi, le principe de sincérité apparaît comme un principe de plein rang du droit budgétaire incontestablement dégagé par la jurisprudence, formalisé, à **l'article 32 de la Loi Organique relative aux Lois des Finances en France (LOLF du 1er août 2001)**. Les lois de finances présentent de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat. Leur sincérité s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler. L'écart entre la prévision et la réalisation s'explique par trois raisons : les erreurs voulues ou non dans l'évaluation des recettes et des dépenses ; le changement de la conjoncture économique ; le changement du paysage politique. Les Communes auront tendance à surévaluer les recettes à partir d'une prévision de croissance économique peu réaliste. Le Maire ne doit ni sous-évaluer, ni surévaluer les recettes ou les dépenses (**Raymond Muzellec**) dans « *finances Locales* »^{3^{ème}} édition p.67. Le seul moyen qui permet d'assurer la majorité des charges communales est l'élaboration sincère du budget. Les prévisions de recettes doivent être faites avec beaucoup de précision et d'exactitude.

C'est dans cette optique que **Jean TABOULA** dans « *Les collectivités locales et l'Europe* » a affirmé que « les finances locales, garantes de l'autonomie financière des collectivités locales par la maîtrise des prévisions de recettes apparaissent ainsi comme la condition sine qua non de réussite de la décentralisation ». On constate alors une surestimation dont l'incidence sur l'exécution du budget est considérable. Si d'aucuns assimilent ces manquements graves au manque de contrôle des agents, **Maurice DUVERGER, 1978, p. 384**, affirme plutôt que « Si le contrôle est nécessaire, il ne doit pas être trop développé malgré tout. Sinon, il risque de retarder ou de paralyser les opérations budgétaires ». Dans ce cas, comment contraindre les acteurs à plus de professionnalisme dans les prévisions de ressources ?

A cette interrogation, **Pierre LALUMIERE, 1983, p. 464** nous rappelle qu'il ne faut pas oublier que sa présence oblige les administrations à respecter les règles budgétaires. Sa seule présence constitue un élément de régulation de l'action financière des administrations. Il nous faut donc instaurer un dispositif qui oblige les acteurs à utiliser des méthodes et techniques qui permettent d'obtenir des prévisions fiables. **J. F.FABRE, 1968, p.11** nous rassure davantage quand il affirme que le contrôle peut être un large facteur de progrès s'il est largement ouvert aux préoccupations d'ordre économique, s'il permet des investigations approfondies et s'il est assorti de suites nécessaires. Mais alors, comment contraindre à l'utilisation de méthodes pertinentes d'évaluation des ressources ?

Pour **BADJOGOUME V. GBASSI** la non application d'une méthode moderne d'évaluation des besoins explique la non sincérité des prévisions budgétaires. Pour la résolution de ce problème, nous proposons donc à la commune de mettre en place de nouvelles stratégies de prévision budgétaire. A cet effet, il faut s'assurer de :

- Avoir une liste exhaustive des recettes de la commune ;
- l'abstention de faire des improvisations en matière de gestion ;
- la prise en compte effective des besoins exprimés par chaque structure et leur inscription au budget de la Commune.

Il s'en suit donc que l'autonomie financière n'est réelle que lorsque la Commune arrive à mobiliser les ressources nécessaires pour couvrir ses charges. D'où la nécessité d'élaborer un bon budget, dans lequel l'évaluation des recettes est correcte afin de mobiliser davantage de ressources et de bien les gérer.

C- Contributions antérieures sur le problème de la non maîtrise par les Communes de leurs patrimoines

Le problème en résolution ici est celui de la non maîtrise par les communes de leurs patrimoines. L'objectif visé ici est de rechercher les mesures à prendre pour une maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune. L'absence de tenue de comptabilité patrimoniale explique ce problème. Nous avons retenue comme théorie les dispositions de l'article 109 de la loi N° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des Communes en République du Bénin qui stipule que : « Les communes doivent faire recenser leur biens afin de connaître leur patrimoine réel »

Le patrimoine est constitué par l'ensemble des biens, des créances et des dettes qui appartiennent à une personne physique ou à une personne morale.

Mieux, il est l'ensemble des biens appartenant à une personne et ayant une valeur pécuniaire. Le patrimoine se compose d'un actif et d'un passif. La connaissance de l'étendue de leur patrimoine est un atout que les Communes ne possèdent pas encore car, à ce jour, bon nombre d'entre elles ne connaît exactement son patrimoine. Le patrimoine peut servir de garantie solide auprès des créanciers afin de les rassurer contre les risques d'insolvabilité. Les Communes pourraient en user pour obtenir des emprunts mais force est de constater qu'actuellement seules quelques Communes des départements de l'Alibori et du Borgou ont lancé le recensement de leur patrimoine.

Signalons que peu d'auteurs ont écrit sur ce problème mais actuellement des études sont en cours sur le recensement du patrimoine des Communes.

Toutefois il existe une base légale du patrimoine communal au Bénin. Il s'agit de :

- La loi N° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des Communes en République du Bénin. (Article 109 à 127)
- La loi N° 98-005 du 15 janvier 1999 portant organisation des Communes à statut particulier. (Article 20)
- La loi N° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des Communes en République du Bénin qui a conféré aux Communes la gestion du patrimoine relevant de leurs domaines de compétence. L'article 109 de cette loi stipule : « la gestion du patrimoine de la Commune couvre le domaine communal, les biens, les dons et legs, les travaux

communaux et toutes autres activités patrimoniales relevant de la compétence de la Commune ».

II- Choix de la méthodologie

Ce paragraphe fera ressortir la méthodologie de notre étude à travers les approches empiriques et celles théoriques adoptées.

A-Approches empiriques

Notre enquête a pour objectif de mobiliser les données nécessaires pour vérifier les différentes hypothèses formulées dans notre travail de recherche. Ainsi, notre enquête nous permettra de constater :

- si la méconnaissance de l'utilité du plan de trésorerie par l'ordonnateur explique l'inexistence d'un plan de trésorerie ;
- si la non sincérité des prévisions budgétaires est due à la non application effective d'une méthode moderne d'évaluation budgétaire ;
- si la non maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune est due à l'absence de tenue de comptabilité patrimoniale.

Dans le but de vérifier les hypothèses énumérées plus haut, les données d'enquête sont collectées auprès des services de la Mairie d'Abomey-Calavi et auprès de la Recette-Perception d'Abomey-Calavi. Ne pouvant pas interroger la population dans sa totalité, nous avons réalisé la collecte des données par un sondage. Ainsi, l'échantillon représentatif de la population cible est composée de quelques responsables et agents des structures pré citées. La taille de la population mère est de 128 personnes. Par souci de fiabilité des réponses et au regard des contraintes de disponibilité des enquêtés, l'effectif total de l'échantillon est de 30.

Nous présentons dans le tableau suivant la taille de la population mère et celle de l'échantillon.

Tableau 7 : Présentation de la taille de la population mère et de l'échantillon

	Population mère (P)	Echantillon (E)	Observations
Services de la Mairie	70	17	E/P=23,40%
Services de la RP et de la RF Atlantique –littoral	58	13	L'échantillon est représentatif car sa taille varie entre 20 et 25% de la population mère
TOTAUX	128	30	

Source : Réalisé par nous même

Dans le souci de collecter les informations fiables liées aux problèmes spécifiques identifiés, nous avons utilisé comme instrument le questionnaire présenté en annexe n°1.

Pour le dépouillement des données recueillies lors de l'enquête, nous avons fait un traitement manuel.

Les données recueillies avec le questionnaire seront présentées sous forme de graphiques.

B-Approches théoriques choisies

1-Présentation de la théorie retenue pour la réflexion sur PS1

Une gestion des opérations financières des Communes ne peut être optimale que si, chaque année, un plan de trésorerie est élaboré pour suivre et contrôler l'exécution desdites opérations. Pour réfléchir sur ce problème, nous retenons comme approche théorique, les dispositions de l'article 35 de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des Communes en République du Bénin qui stipule que « Le comptable de la Commune convient avec le Maire, de la trésorerie qui doit être mise à la disposition de la Commune, pour faire face aux dépenses programmées. Pour ce faire, le comptable et le Maire établissent, en fonction des disponibilités, un plan de trésorerie auquel ils doivent se conformer ». Le principal outil de gestion de la trésorerie des Collectivités locales est, par conséquent, le plan de trésorerie.

2-Présentation de la théorie retenue pour la réflexion sur PS2

Il est alors impérieux pour les autorités communales lors de l'élaboration du budget communales d'utiliser des techniques adéquates et crédibles de prévisions budgétaires permettant d'avoir une liste exhaustive des recettes de la commune ; tout en s'abstenant

de faire des improvisations en matière de gestion ; et de la prise en compte effective des besoins exprimés par chaque structure et leur inscription au budget de la Commune.

3-Présentation de la théorie retenue pour la réflexion sur PS3

Pour résoudre ce problème spécifique, nous avons retenue comme théorie les dispositions de l'article 109 de la loi N° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des Communes en République du Bénin qui stipule que : « Les communes doivent faire recenser leur biens afin de connaître leur patrimoine réel ». En effet, à travers la tenue d'une comptabilité patrimoniale la Commune connaît son patrimoine qui pourra lui servir de garantie solide auprès des créanciers afin de les rassurer contre les risques d'insolvabilité.

C-Conditions générales de vérification des hypothèses en recherche diagnostic

Pour vérifier les hypothèses dans ce contexte, l'on observe généralement trois étapes :

- la vérification théorique des hypothèses ;
- la vérification statistique des hypothèses ;
- la construction du tableau lié aux décisions possibles de vérification des hypothèses causales.

1-Conditions de confirmation ou d'infirmité théoriques des hypothèses causales

Une hypothèse causale $H(P_j)$ liée au problème P de rang j , se présente comme suit :

$[H(P_j) \exists C_{si} \rightarrow P_j]$ avec $C_{si} \neq C_{s\theta}$ ou $C_{si} = C_{s\theta}$ et avec la théorie $\theta(P_j)$ retenue comme approche de réflexion sur le problème P_j ; théorie susceptible d'amener le chercheur à envisager la cause $C_{s\theta}$ comme source de P_j à l'opposé de la cause $C_{si} \neq C_{s\theta}$ effectivement intégrée à l'hypothèse par le chercheur.

Il faut, dans ce contexte faire le parallèle entre la cause supposée C_{si} proposée par le chercheur dans l'hypothèse et la cause $C_{s\theta}$ proposable par la théorie $\theta(P_j)$ liée au problème P indice j . S'il y a équivalence entre ces deux causes, on peut conclure que l'hypothèse est théoriquement confirmée. Dans le cas contraire, elle sera théoriquement infirmée.

Soit :

- **$C_{si} = C_{s\theta}$: hypothèse théoriquement confirmée ;**

- **Csi ≠ Csθ : hypothèse théoriquement infirmée.**

Dans les deux cas, la confirmation ou l'infirmation théorique seront validées ou non par les résultats de l'enquête, soit par une confirmation statistique (ou empirique), soit par une infirmation statistique (ou empirique).

A- Conditions de confirmation ou d'infirmation statistique des hypothèses

Si le nombre de causes supposées Csi est n, et le poids de chaque cause est PCsi avec PCsi ≤ 100%, deux résultats sont envisageables pour une cause Csa (cause supposée de rang α) : la confirmation statistique et l'infirmation statistique de l'hypothèse causale.

1-Cas de la confirmation statistique par rapport à H(Pj) ≡ Csa → Pj

La cause Csa répondra à une confirmation statistique si son poids PCsa est statistiquement significatif, c'est-à-dire si PCsa est supérieur ou égal à la moyenne des poids de toutes les causes supposées Csi, soit :

$$PCsa \geq \frac{\sum_{i=1}^n PCsi}{n}$$

2-Cas de l'infirmation statistique par rapport à H(Pj) ≡ Csa → Pj

La cause Csa répondra à une infirmation statistique si :

$$PCsa < \frac{\sum_{i=1}^n PCsi}{n}$$

B- Tableau de décisions lié aux conditions de vérification des hypothèses causales

1- Repères pour la construction du tableau et principe de décision de vérification de l'hypothèse causale

a- Forme générale d'une hypothèse H(Pj) à caractère causal :

$$H(Pj) \equiv Csi \rightarrow Pj$$

avec j = 1 ; 2 ; 3 et 4 soit un problème général et trois problème spécifique au plus ;

et i = 1 ; 2 et 3 soit trois causes supposées Csa ; Csβ et Csδ ;

puis Cσω = autre cause que les trois causes supposées Csa ; Csβ et Csδ.

b- Forme spécifique liée au choix de l'apprenant

$$H(P_j) \ni C_{si} \rightarrow P_j$$

avec $P_j \in \{PG, PS1, PS2, PS3\}$

et $i = \alpha$

soit $H(P_j) \ni C_{s\alpha} \rightarrow P_j$

c- Forme spécifique liée à la cause proposable par la théorie $\theta(P_j)$

Nous avons $i = \theta$ et

$$H(P_j) \ni C_{si} \rightarrow P_j$$

avec $P_j \in \{PG, PS1, PS2, PS3\}$.

2-Présentation du tableau de décision

Voir tableau n°8 présenté à la page suivante.

Tableau n°8 : décisions possibles de vérification des hypothèses causales

Cas possibles	Eléments des cas possibles		Eléments de décision par rapport aux autres causes Csi (Csβ, Csδ, Csα)	Décisions [ED(Pj) ∃ Cr → Pj]*
	Résultats théoriques par rapport à Csθ	Résultats statistiques par rapport à Csα		
1^{er} Cas Confirmation théorique de Csθ et confirmation statistique de Csα	Confirmation théorique de Csθ (Csα = Csθ)	Confirmation statistique de Csα $PCsα \geq \frac{\sum_{n=1}^{i=1} PCsi}{n}$	Confirmation statistique de Csβ	Hypothèse partiellement confirmée ED(Pj) ∃ (Cr = Csα+Csβ) → Pj
			Confirmation statistique de Csδ	Hypothèse partiellement confirmée ED(Pj) ∃ (Cr = Csα+Csδ) → Pj
			Confirmation statistique de Csβ et Csδ	Hypothèse partiellement confirmée ED(Pj) ∃ (Cr = Csα+Csβ+Csδ) → Pj
			Infirmité statistique des autres causes Csi	Hypothèse confirmée ED(Pj) ∃ (Cr = Csα) → Pj
2^{ème} Cas Infirmité théorique de Csθ et confirmation statistique de Csα	Infirmité théorique de Csθ (Csα ≠ Csθ)	Confirmation statistique de Csα $PCsα \geq \frac{\sum_{n=1}^{i=1} PCsi}{n}$	Confirmation statistique de Csβ	Hypothèse partiellement confirmée ED(Pj) ∃ (Cr = Csα+Csβ) → Pj
			Confirmation statistique de Csδ	Hypothèse partiellement confirmée ED(Pj) ∃ (Cr = Csα+Csδ) → Pj
			Confirmation statistique de Csβ et Csδ	Hypothèse partiellement confirmée ED(Pj) ∃ (Cr = Csα+Csβ+Csδ) → Pj
			Infirmité statistique des autres causes Csi	Hypothèse confirmée ED(Pj) ∃ (Cr = Csα) → Pj
3^{ème} Cas Confirmation théorique de Csθ	Confirmation théorique de Csθ	Infirmité statistique de Csα	Confirmation statistique de Csβ	Hypothèse infirmée ED(Pj) ∃ (Cr = Csβ) → Pj
			Confirmation statistique de Csδ	Hypothèse infirmée

Cas possibles	Eléments des cas possibles		Eléments de décision par rapport aux autres causes Csi (Csβ, Csδ, Csω)	Décisions [ED(Pj) ∃ Cr → Pj]*
	Résultats théoriques par rapport à Csθ	Résultats statistiques par rapport à Csα		
Csθ et infirmation statistique de Csα	(Csα = Csθ)	$PC_{Cs\alpha} \frac{\sum_{i=1}^{i-1} PC_{Csi}}{n}$		ED(Pj) ∃ (Cr = Csδ) → Pj
			Confirmation statistique de Csβ et Csδ	Hypothèse infirmée ED(Pj) ∃ (Cr = Csβ+ Csδ) → Pj
			Infirmation des autres causes Csi au profit d'une autre cause Csω	Hypothèse infirmée ED(Pj) ∃ (Cr = Csω) → Pj
4 ^{ème} Cas Infirmation théorique de Csθ et infirmation statistique de Csα	Infirmation théorique de Csθ (Csα ≠ Csθ)	Infirmation statistique de Csα $PC_{Cs\alpha} \frac{\sum_{i=1}^{i-1} PC_{Csi}}{n}$	Confirmation statistique de Csβ	Hypothèse infirmée ED(Pj) ∃ (Cr = Csβ) → Pj
			Confirmation statistique de Csδ	Hypothèse infirmée ED(Pj) ∃ (Cr = Csδ) → Pj
	Confirmation statistique de Csβ et Csδ		Hypothèse infirmée ED(Pj) ∃ (Cr = Csβ+ Csδ) → Pj	
	Infirmation des autres causes Csi au profit d'une autre cause Csω		Hypothèse infirmée ED(Pj) ∃ (Cr = Csω) → Pj	

*ED(Pj) = Elément de diagnostic lié au problème P de rang j

Source : Cours de méthodologie de recherche en sciences sociales (S.C. GNANSOUNOU)

d- Principe de décision de vérification de l'hypothèse causale

Le résultat statistique ou empirique prime sur le résultat théorique.

Section 2: Mise en application de la méthodologie retenue et approches de solutions

Il sera question d'analyser les résultats de l'enquête et de proposer des solutions pour améliorer la gestion des finances dans la Commune d'Abomey-Calavi.

Paragraphe 1 : Collecte, dépouillement et présentation des données de l'enquête

I- Collecte et dépouillement des données de l'enquête

A- Réalisation de l'enquête

La réalisation de l'enquête a nécessité une préparation. Cette enquête ne s'est pas déroulée sans difficultés.

1- Mobilisation des données

La collecte des données a été réalisée à partir d'un questionnaire à l'endroit des personnes représentant l'échantillon considéré. L'enquête a été réalisée sur la base de questionnaires adressés, comme énoncé plus haut, aux personnels de la Recette-Perception et de la Mairie d'Abomey-Calavi.

2- Difficultés rencontrées et limites des données recueillies

Elles se résument en quatre points essentiels

- l'indisponibilité de certains responsables du fait de leur mobilité et de la délicatesse de leurs tâches ;
- l'accès difficile à certains documents relatifs à la gestion des finances publiques compte tenu du caractère sensible du sujet ;
- difficultés dans la collecte des données car les enquêtés ne se sentent pas concernés et nous renvoient vers les responsables administratifs notamment à la Direction des Ressources Financières,

- les données recueillies font ressortir quelques contradictions dues à la négligence des enquêtés devant remplir le questionnaire et la méfiance de ces derniers. Ainsi, leur analyse n'a pas été aisée. Cependant, ces limites ne sont pas assez significatives et n'affectent pas la fiabilité des résultats de l'enquête.

II-Présentation des données de l'enquête

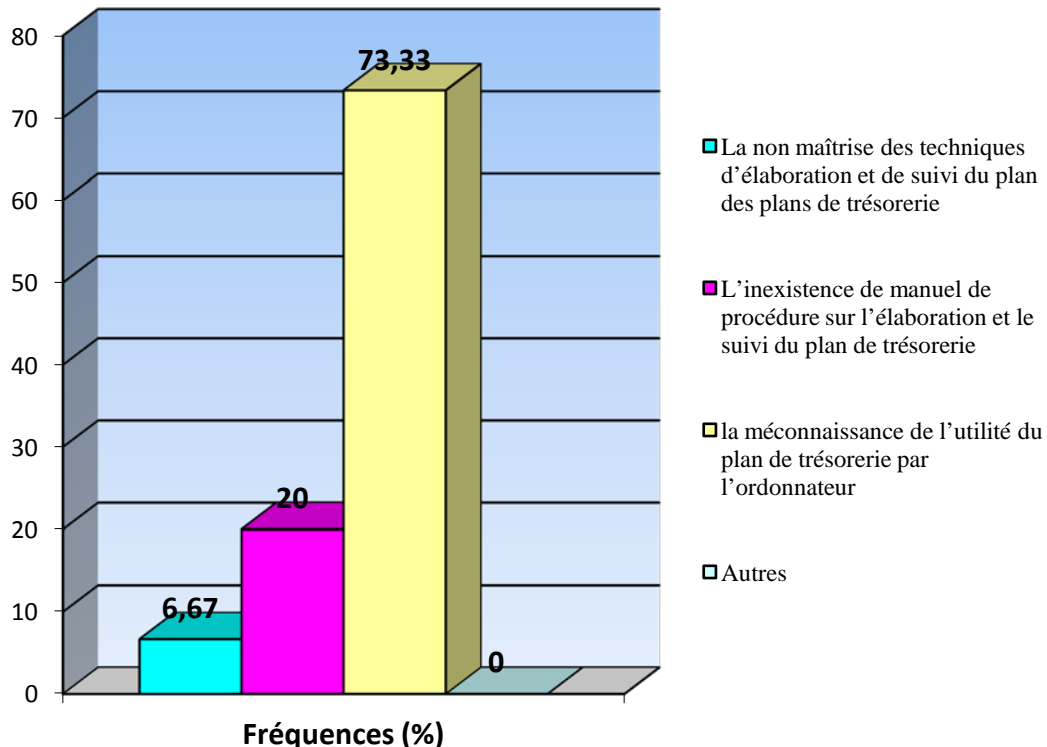
Avant de procéder à la vérification des hypothèses, les résultats obtenus à l'issue de l'enquête seront présentés et analysés par problème spécifique.

A-Présentation des données

1- Présentation graphique des données relatives au PS n°1

La question n°3 du questionnaire a permis d'obtenir des éléments de réponses pour la vérification de l'hypothèse liée à l'inexistence d'un plan de trésorerie. Les réponses obtenues se présentent comme suit :

Graphique n°1 : Présentation des résultats du problème spécifique n°1 : causes de l'inexistence d'un plan de trésorerie.



Source : Résultats de l'enquête

2-Grandes tendances liées au PS1

De la lecture des données du graphique n°1, il ressort ce qui suit :

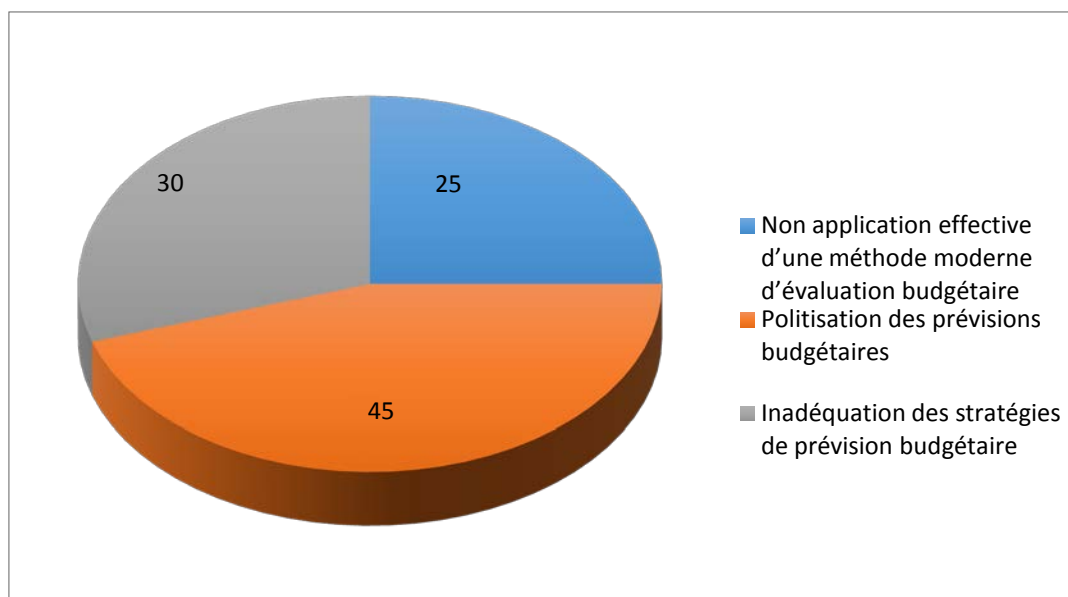
- 6,67% des enquêtés affirment que la cause est la non maîtrise des techniques d'élaboration et de suivi du plan de trésorerie ;
- 20% des enquêtés trouvent que le problème est dû à l'inexistence de manuel de procédures sur l'élaboration et le suivi du plan de trésorerie;
- 73,33% des enquêtés estiment que ce problème est imputable à la méconnaissance de l'utilité du plan de trésorerie par l'ordonnateur.

B- Présentation graphique des données relatives au PS n°2

1- Présentation graphique des données relatives au PS n°2

Les données ont été obtenues ici en réponse à la question n°4 du questionnaire pour la vérification de l'hypothèse liée à la non sincérité des prévisions budgétaires par la Commune. Les réponses obtenues se présentent comme suit :

Graphique n°2 : Présentation des résultats du problème spécifique n°2



Source : Résultats de l'enquête

2-Grandes tendances liées au PS N°2

De la lecture des données du graphique n°2 il ressort ce qui suit :

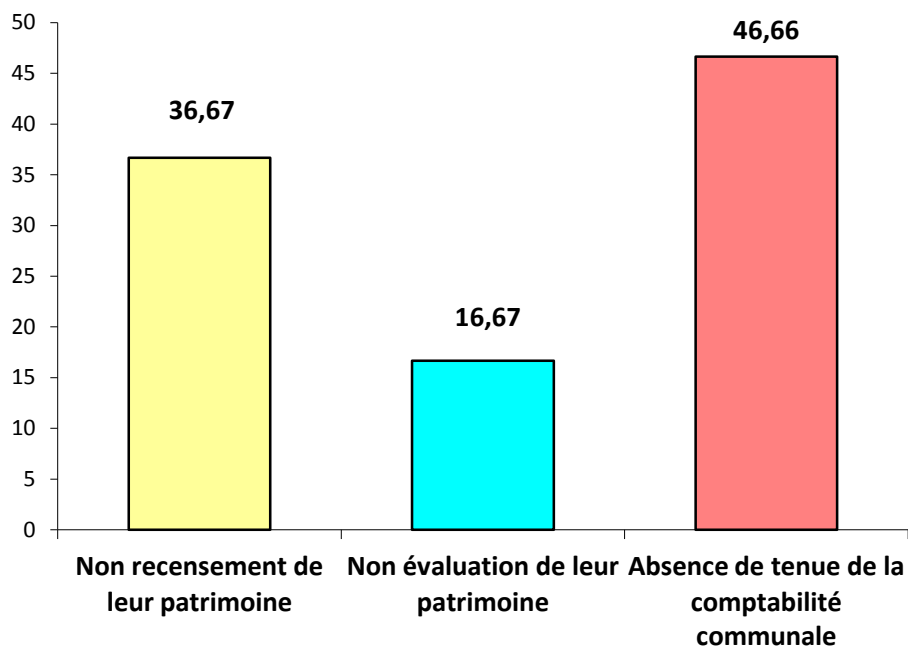
- Pour 25% des enquêtés, c'est la non application effective d'une méthode moderne d'évaluation budgétaire qui est à la base de la non sincérité des prévisions budgétaires ;
- Par contre, 30% des enquêtés trouvent que c'est l'inadéquation des stratégies de prévision budgétaire qui est à la base de ce problème.
- 45% des enquêtés estiment que la politisation des prévisions budgétaires expliquent la non sincérités des dites prévisions.

C-Présentation des données relatives au PS n°3

1- Présentation graphique des données relatives au PS n°3

Les données issues de nos enquêtes sur la non maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune sont compilées dans le graphique ci-après :

Graphique n°3 : Présentation des résultats du problème spécifique n°3



Source : Résultats de l'enquête

2-Grandes tendances liés au PS N°3

De la lecture de ce graphique, il ressort que :

- pour 36,67% des enquêtés, le non recensement du patrimoine de la Commune est à la base de la non maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune ;

- 16,67% des enquêtés estiment que la non maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune est due à la non évaluation du patrimoine ;
- Selon 46,66% des personnes enquêtées, l'absence de tenue de la comptabilité patrimoniale communale justifie la non maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune.

Paragraphe 2 : Analyse des résultats d'enquête et approches de solutions

Dans ce paragraphe, nous allons apprécier le degré de validation des hypothèses et établir le diagnostic, à partir de l'analyse des résultats issus de nos enquêtes.

I- Vérification des hypothèses : établissement du diagnostic

➤ Vérification de l'hypothèse spécifique n°1

L'hypothèse n°1 est « la méconnaissance de l'utilité du plan de trésorerie par l'ordonnateur explique l'inexistence d'un plan de trésorerie ». Cette hypothèse met en évidence une cause supposée, celle de la méconnaissance par l'ordonnateur de l'utilité du plan de trésorerie. L'approche théorique retenue à ce niveau s'inscrit dans la même logique. Comme retenu au niveau des conditions de vérification des hypothèses, la présente **hypothèse est confirmée théoriquement** sous réserve des enquêtes de terrain. Pour la vérification statistique, nous constatons, après calcul, que la moyenne des poids des causes est de 33,33%. Ainsi, la cause retenue dans l'hypothèse a réuni à elle seule un poids total de 73,33% soit un poids supérieur à la moyenne de toutes les causes supposées dans l'étude. **L'hypothèse n°1 est donc statistiquement confirmée.**

Il s'ensuit que l'hypothèse est confirmée.

➤ Vérification de l'hypothèse spécifique n°2

L'hypothèse liée au problème spécifique n°2 se présente comme suit : la non sincérité des prévisions budgétaires est due à la non application effective d'une méthode moderne d'évaluation budgétaire. La théorie de BADJOGOUME .V.GBASSI retenue propose la même cause à savoir : la non application d'une méthode moderne d'évaluation des besoins explique la non sincérité des prévisions budgétaires. Comme retenu au niveau des conditions de vérification des hypothèses, la présente **hypothèse est confirmée théoriquement** sous réserve des enquêtes de terrain. Pour la vérification statistique, nous constatons, après calcul, que la moyenne des poids des causes est de 33,33%. A ce niveau,

la cause retenue dans l'hypothèse a réuni à elle seule un poids total de 25%, soit un poids bien inférieur à la moyenne de toutes les causes supposées dans l'étude. **L'hypothèse n°2 est donc statistiquement infirmée.** Il résulte que la non sincérité des prévisions budgétaires n'est pas due à la non application d'une méthode moderne d'évaluation budgétaire mais plutôt à la politisation des prévisions budgétaires. L'hypothèse de base n°2 est infirmée.

➤ **Vérification de l'hypothèse spécifique n°3**

L'hypothèse liée au problème spécifique n°3 se présente comme suit : la non maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune est due à l'absence de tenue de la comptabilité patrimoniale. Cette hypothèse met en évidence la cause supposée relative à l'absence de tenue d'une comptabilité patrimoniale. La théorie retenue ici s'inscrit dans la même logique. Comme retenu au niveau des conditions de vérification des hypothèses, la présente **hypothèse est confirmée théoriquement** sous réserve des enquêtes de terrain. Pour la vérification statistique, nous constatons, après calcul, que la moyenne des poids des causes est de 33,33%. A ce niveau, la cause retenue dans l'hypothèse a réuni à elle seule un poids total de 46,66%, soit un poids bien supérieur à la moyenne de toutes les causes supposées dans l'étude. **L'hypothèse n°3 est donc statistiquement confirmée.**

L'hypothèse n°3 est confirmée.

• **Synthèse du diagnostic**

A l'issue de la vérification des hypothèses, le diagnostic de la gestion efficace des finances de la Commune d'Abomey-Calavi se présente comme suit :

- **Diagnostic relatif au problème spécifique n°1**

La méconnaissance de l'utilité du plan de trésorerie par l'ordonnateur est à la base de l'inexistence du plan de trésorerie.

- **Diagnostic relatif au problème spécifique n°2**

La non sincérité des prévisions budgétaires est due à la politisation des prévisions budgétaires.

- **Diagnostic relatif au problème spécifique n°3**

L'absence de tenue de la comptabilité patrimoniale explique la méconnaissance par les Communes de leur patrimoine.

II- Approches de solutions et conditions de mise en œuvre

Dans ce paragraphe, nous proposons des solutions pour l'éradication des différentes causes se trouvant à la base de chaque problème spécifique et leurs conditions de mise en œuvre.

A-Approches de solutions

1-Propositions de solutions relatives à l'inexistence d'un plan de trésorerie

L'étude du problème relatif à l'inexistence d'un plan de trésorerie est due à la méconnaissance de l'utilité du plan de trésorerie par l'ordonnateur. Résoudre ce problème revient aux autorités communales de :

- inciter le Maire, ordonnateur du Budget à collaborer avec et le Receveur-Percepteur pour élaborer rationnellement un plan de trésorerie ;
- organiser un atelier technique de gestion de trésorerie publique pour :
 - éviter toute improvisation dans l'exécution des opérations financières et planifier les sorties de fonds en recherchant, à tout moment, l'équilibre financier ressources/charges ;
 - faire connaître aux acteurs communaux l'objet et les conditions pour une gestion efficace de la trésorerie des organismes publics ;
 - renforcer la capacité des acteurs intervenant dans l'élaboration du plan de trésorerie sur les techniques d'élaboration et de révision dudit plan³;
- s'assurer que la Recette-Perception est en interconnexion avec la Mairie pour faciliter l'exécution des opérations ;
- instaurer un Comité de Trésorerie regroupant tous les acteurs intervenant dans la mobilisation des ressources financières que sont le Maire, le Receveur-Percepteur, le Directeur des Ressources Financières, le Receveur des Impôts.

³ Voir annexe n° 3

- **Avantages de la mise en place d'un plan de trésorerie**

Le plan de trésorerie assure une gestion efficace des ressources financières de la Commune .Il permet de :

- Mobiliser les ressources financières prévues ;
- Suivre l'exécution des opérations de trésorerie par rapport aux prévisions et comptabiliser ces opérations régulièrement pour en rendre compte aisément ;
- Prévenir tout déficit de trésorerie et valoriser les excédents de trésorerie ;
- Encadrer l'exécution des dépenses par rapport au niveau des ressources financières mobilisées, en vue d'assurer l'équilibre financier à tout moment.

2-Propositions de solutions relatives à la non sincérité des prévisions budgétaires

La politisation des prévisions budgétaires explique la non sincérité des prévisions budgétaires. Pour la résolution de ce problème, nous suggérons à la Commune, d'organiser des formations et séances de sensibilisations des autorités communales sur le caractère technique des prévisions budgétaires et l'importance de leur réalisme. Par ailleurs, cette solution conduirait à l'éradication de la cause du problème avec le concours de la mise en place de nouvelles stratégies de prévision budgétaire. A cet effet, il faut:

- s'assurer d'avoir une liste exhaustive des recettes de la Commune ;
- recenser au cours de l'année N, les nouvelles dépenses et voir dans quelles mesures on peut les inscrire au budget primitif de l'année N+1 ;
- inventorier tous les besoins exprimés par les différentes structures et procéder à leur hiérarchisation en terme de priorité en vue de sélectionner ceux qui sont immédiatement réalisables et ceux à différer ;
- prévoir les recettes avant les dépenses de la Commune ;
- établir les prévisions de recettes et de dépenses en tenant compte des réalisations des budgets antérieurs ;
- intégrer, au budget communal, les effets de l'environnement et de la conjoncture économiques ;

- faire des prévisions réalistes de recettes en utilisant les méthodes adéquates comme celle du Budget à base zéro et celle du lissage⁴ par une droite.

3-Propositions de solutions relatives à la non maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune

La méconnaissance par les Communes de leur patrimoine étant due à l'absence de la tenue de la comptabilité patrimoniale, nous proposons que les Communes fassent diligence pour faire recenser leur patrimoine afin que la tenue de la comptabilité patrimoniale devienne une réalité au niveau local.

B-Conditions de mise en œuvre des solutions

Les solutions proposées ci-dessus ne seront efficaces qu'après la mise en œuvre des conditions favorables à leur application. Aussi, des recommandations sont-elles formulées à l'endroit des autorités à divers niveaux.

A- Mesures d'accompagnement à l'endroit du gouvernement béninois et de la DGTCP

L'Etat devra assurer :

- son appui dans la stratégie de recours de la Commune à l'emprunt pour réaliser des investissements ;
 - la mise à disposition de la DGTCP de moyens financiers pouvant lui permettre de bien accompagner ses services extérieurs dans l'accomplissement de leurs missions au niveau communal ;
 - l'élaboration d'un plan de formation des élus locaux sur les lois de la décentralisation pouvant permettre aux Receveurs-Percepteurs de jouer pleinement leurs rôles de comptable et de conseiller financier de la Commune ;
 - assurer l'effectivité du transfert des compétences et des ressources aux Communes.
- La DGTCP devra renforcer les moyens du Service des Collectivités locales pour le rendre plus opérationnel dans son rôle d'assistant conseil aux RP.

⁴ Voir cours de stratégies de mobilisation des ressources financières de M. Justin DJOSSOU AFT II deuxième année page 9

C-Mesures d'accompagnement à l'endroit des autorités communales et de la Recette-Perception

Pour un suivi efficace de la gestion des finances de la Commune, nous suggérons qu'il y ait :

- le renforcement des capacités du personnel impliqué dans la gestion de trésorerie de la Commune ;
- l'élaboration et l'utilisation du plan de trésorerie par le Maire et le Receveur-Percepteur. Quant à la surveillance de la trésorerie, elle mérite une attention particulière lorsque son niveau devient anormal soit parce qu'il est trop bas, soit parce qu'il est élevé. Lorsqu'il est trop bas on tend vers un déficit de trésorerie d'où la nécessité vérifier le niveau des engagements déjà pris avant de signer d'autres contrats .Lorsqu'il est trop élevé on assiste à un excédent de trésorerie et il faut dans ce cas faire des placements à court terme ; réaliser des investissements, et payer plus tôt les emprunts. Pour que le Comité de Trésorerie fonctionne et atteigne les objectifs, il faut :
 - la définition d'une périodicité de rencontre entre les acteurs (semaine) ;
 - qu'à chaque réunion :
 - Le RP puisse se munir d'un relevé de disponibilités à jour ;
 - le DRF avec l'appui du Régisseur de recettes et du Chef du Service Budget et Comptabilité puisse présenter une situation des recettes attendues au cours de la semaine et celle des dépenses engagées en instance de paiement et que le Receveur des Impôts puisse faire une estimation des recettes attendues pour la semaine.

Ces différentes situations permettront d'établir le plan de paiement des dépenses, au cours de la semaine, tout en prévoyant une ligne pour les dépenses imprévues.

Nous présenterons à la page 72 le tableau n°9 la synthèse de l'étude.

Niveaux d'analyse	Problématique	Objectifs	Causes	Hypothèses	Eléments de diagnostic	Solutions
Niveau général	Gestion non satisfaisante des finances de la Commune d'Abomey-Calavi	Déterminer les conditions pour une gestion satisfaisante des finances de la Commune	-	-	-	-
Niveaux spécifiques	Inexistence d'un plan de trésorerie	Identifier les conditions d'établissement d'un plan de trésorerie	La méconnaissance de l'utilité du plan de trésorerie par l'ordonnateur	La méconnaissance de l'utilité du plan de trésorerie par l'ordonnateur explique l'inexistence d'un plan de trésorerie.	La méconnaissance de l'utilité du plan de trésorerie par l'ordonnateur est à la base de l'inexistence du plan de trésorerie.	-S'assurer que la RP est en interconnexion avec la Mairie pour l'exécution des opérations -Inciter l'ordonnateur du Budget à collaborer avec le RP pour élaborer rationnellement un plan de trésorerie -Instaurer un Comité de Trésorerie regroupant tous les acteurs intervenant dans la mobilisation des ressources financières.
	Non sincérité des prévisions budgétaire	Déterminer les mesures pour une sincérité des prévisions budgétaires.	La non application effective d'une méthode moderne d'évaluation budgétaire.	La non sincérité des prévisions budgétaires est due à la non application effective d'une méthode moderne d'évaluation budgétaire.	La non sincérité des prévisions budgétaires est due à la politisation des prévisions budgétaires.	- Avoir une liste exhaustive des recettes de la Commune ; - Organiser des formations et séances de sensibilisations des autorités communales sur le caractère technique des prévisions budgétaires et l'importance de leur réalisme .
	Non maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune	Rechercher les mesures à prendre pour une bonne maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune.	L'absence de tenue de comptabilité patrimoniale.	La non maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune est due à l'absence de tenue de comptabilité patrimoniale.	L'absence de tenue de la comptabilité patrimoniale explique la méconnaissance par les Communes de leur patrimoine.	Faire diligence pour faire recenser leur patrimoine afin que la tenue de la comptabilité patrimoniale devienne une réalité.

Source : Résultat de nos investigations

CONCLUSION

Dans le but d'instaurer un développement local durable, le Bénin à l'instar de nombreux pays africains a opté pour une gouvernance du peuple par le peuple et pour le peuple. D'où la mise en place de la décentralisation qui a réellement pris effet en 2002 où il y a eu l'élection des premiers Maires, avec pour objectif principal, le développement à la base.

Les collectivités locales en général et celle d'Abomey-Calavi en particulier se mobilisent pour une gestion optimale des finances locales. Mais force est de constater que les prévisions budgétaires de la Commune d'Abomey-Calavi ne sont pas réalistes. La non sincérité des prévisions budgétaires au niveau de la Commune d'Abomey-Calavi conduit souvent à un faible niveau d'exécution du budget de la Commune. En outre, l'exécution des opérations financières de la Commune ne s'inscrit pas dans un plan de trésorerie

Face à cette situation, la nécessité d'une étude sur les causes d'une bonne gestion des finances, nous avons orienté notre réflexion sur le thème « **Contribution pour une gestion satisfaisante des finances de la Commune d'Abomey-Calavi** ».

En effet, il résulte de l'état des lieux dressé que l'exécution du budget de la Commune n'est pas efficace pour conduire celle-ci à atteindre les objectifs fixés dans son plan de développement communal. La mise en œuvre de ces initiatives suppose :

- la prise de conscience de l'enjeu du développement local assortie d'une volonté politique des autorités locales ;
- la sensibilisation des populations et leur adhésion à participer aux actions susceptibles d'aider à relever les défis du développement local.
- le respect strict de l'orthodoxie financière dans la gestion des finances de la Commune
- l'application des solutions proposées et des recommandations formulées pour un véritable essor de la Commune d'Abomey-Calavi.

BIBLIOGRAPHIE

I- OUVRAGES

BOUVIER M. : « Les finances locales » 5^e édition L.G.D.J.

COHEN E. (2001), « Dictionnaire de gestion », 3^eème édition (Revue et augmentée), p.415;

Conseil des professeurs (2007) : «Référentiel des mémoires», ENAM, UAC.

KALTJOB A. (2000), « les conditions organisationnelles et financières exigibles au niveau local » ;

KLOPFER M. (2006), «Gestion Financière des Collectivités Locales», 4^eème édition p.824;

LEVASSEUR M. (1979), « Gestion de la Trésorerie»,Economia p.179 ;

MUZELLEC R. (2002) « Finances publiques», Dalloz, 12^eème édition, Paris ;

MUZELLEC Ra. (2005) « Finances Locales» 3^e édition, DALLOZ

PDM (2008) « La revue africaine des finances locales : pour une meilleure mobilisation de ressources » 5^eème édition ;

PHILIP, Loïc. (1995) : « Finances Publiques». 5^e édition, Cujas

TABOULA Jean (2001) « Les collectivités locales et L'Europe», Paris, édition PUF ;

YATTA Paul (2007) « La gouvernance financière locale », PDM, Cotonou 3^e édition.

II – TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

- Mission de la décentralisation, (2006) : « Recueil de lois sur la décentralisation » MISD, Cotonou Bénin ;
- Mission de la décentralisation : « Le guide du Receveur-Percepteur » ;
- Loi N° 98-007 du 15 janvier 1999, portant régime financier des Communes en République du Bénin ;
- Décret n°2001-039 du 15 février 2001, portant règlement général sur la comptabilité publique ;
- Loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes au Bénin;

ANNEXES

Annexe n°1

1. Questionnaire

Le présent questionnaire se situe dans le cadre de la présentation de notre mémoire de fin de formation à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Bénin dont le thème est « Contribution pour une meilleure gestion des Finances de la Commune d'Abomey-Calavi ». Afin de réaliser avec la plus grande objectivité possible cette étude, nous sollicitons votre contribution par la réponse aux questions qui suivent. Nous vous remercions pour votre bienveillante attention et votre disponibilité.

Questions d'ordre général

Identification

Noms et prénoms (facultatif).....

Structure de provenance.....

1- Quelle appréciation faites- vous du concept de budget ?

.....
.....
.....

2- Avez-vous un dispositif pour une gestion performante du budget à la Commune d'Abomey-Calavi ?

Oui

Non

2. Questions spécifiques

3- Selon vous qu'est-ce-qui explique l'inexistence d'un plan de trésorerie dans la Commune d'Abomey-Calavi ?

- a. la non maîtrise des techniques d'élaboration et de suivi des plans de trésorerie
- b. l'inexistence de manuel de procédures sur l'élaboration et le suivi du plan de trésorerie
- c. la méconnaissance de l'utilité du plan de trésorerie par l'ordonnateur

4- Qu'est-ce-qui est selon vous à la base de la non sincérité des prévisions budgétaires ?

- a. la non application effective d'une méthode moderne précise d'évaluation budgétaire
- b. l'inadéquation des stratégies de prévision budgétaire
- c. volonté d'avoir un budget lourd
- d. la politisation des prévisions budgétaires

5- Connaissez-vous la composition de votre patrimoine ?

- a. Oui
- b. Non

Sinon pourquoi ?

a- le non recensement de votre patrimoine ?

.....
.....

b- la non évaluation de votre patrimoine ?

.....
.....

c- la non tenue de la comptabilité ?

.....
.....

Annexe n°2 : Présentation non homogène de la problématique de l'étude

Formulation globale

Problématique de la gestion satisfaisante par la RPAC des finances de la commune d'Abomey – Calavi.

Formulation structurée :

- **Volet PAR :**

Problème général : gestion non satisfaisante par la RPAC des finances de la commune d'Abomey – Calavi.

Problèmes spécifiques

- l'inexistence d'un plan de trésorerie (**PS1**) ;
- la non sincérité des prévisions budgétaires (**PS2**) ;
- la non maîtrise de la situation patrimoniale de la commune (**PS3**).

- **Volet perspective théorique :**

Perspective théorique générale (PTG) : gestion satisfaisante des finances.

Perspectives théoriques spécifiques (PTS)

- contrôle et suivi dans la gestion des finances publiques (**PTS1**) ;
- mise en place d'un cadre technique adéquat pour une élaboration plus crédible des prévisions budgétaires (**PTS2**) ;
- tenue d'une comptabilité patrimoniale (**PTS3**).

La formulation de la problématique est synthétisée dans le tableau n°10 ci-dessous pour une meilleure compréhension de ce passage de notre recherche.

Tableau n°10 : présentation de la problématique choisie

Niveau d'analyse		éléments de problématique		libellé de la problématique choisie
		Problème à résoudre (PAR)	Perspectives théoriques retenues	
Niveau Général		gestion non satisfaisante par la RPAC des finances de la commune d'Abomey –Calavi.	gestion satisfaisante des finances	Problématique de la gestion satisfaisante par la RPAC des finances de la commune d'Abomey –Calavi.
Niveaux spécifiques	1	l'inexistence d'un plan de trésorerie	contrôle et suivi dans la gestion des finances publiques	
	2	la non sincérité des prévisions budgétaires	mise en place d'un cadre technique adéquat pour une élaboration plus crédible des prévisions budgétaires	
	3	non maîtrise de la situation patrimoniale de la commune	tenue d'une comptabilité patrimoniale	

Source : Repères de base de l'étude

Annexe N°3

Tableau n° 11: Présentation des résultats du problème spécifique n°1 : causes de l'inexistence d'un plan de trésorerie.

Causes supposées	Effectifs	Fréquences relatives%
La non maîtrise des techniques d'élaboration et de suivi du plan de trésorerie	02	6,67
l'inexistence de manuel de procédure sur l'élaboration et le suivi du plan de trésorerie	06	20
la méconnaissance de l'utilité du plan de trésorerie par l'ordonnateur	22	73,33
Autres à préciser	00	-
Total	30	100

Source : résultat de l'enquête

Tableau n° 12: Présentation des résultats du problème spécifique n°2

Causes supposées	Effectifs	Fréquences relatives %
non application effective d'une méthode moderne d'évaluation budgétaire	21	70
l'inadéquation des stratégies de prévision budgétaire	9	30
Total	30	100

Source : résultat de l'enquête

Tableau n°13 : Présentation des résultats du problème spécifique n°3

Causes supposées	Effectifs	Fréquences relatives%
Non recensement de leur patrimoine	11	36,67
Non évaluation de leur patrimoine	5	16,67
Absence de tenue de la comptabilité communale	14	46,66
Total	30	100

Source : résultat de l'enquête

Annexe 4 : Technique d'élaboration et de révision du plan de trésorerie

Le plan de trésorerie peut être établi sur une période de six mois à un an, par tranche mensuelle et devra être révisé périodiquement.

Toutes les opérations d'exploitation ou de fonctionnement et toutes les opérations d'investissement et de financement affectent la trésorerie de l'Etat.

Le principe d'élaboration d'un plan de trésorerie est de prendre en compte, à partir de la situation de trésorerie établie à la fin du mois précédent, les encaissements et les décaissements au titre du mois concerné et d'en déduire la situation de trésorerie en fin de mois.

	janvier	fév	Mar s	avril	Nov	Déc
I-Situation de trésorerie au début du mois	A	B	C	D		K	L
<ul style="list-style-type: none"> • Produit de recettes encaissées • Fonds de concours • Dons projets obtenus • Prêts projets obtenus • Autres recettes 							
II-Total des recettes et financements divers							
III-Total des encaissements =I+II							
Charges d'exploitation ou de fonctionnement							
Investissements							
Remboursements d'arriérés							
Remboursement des emprunts							
IV-Total des décaissements							
V-Situation de trésorerie à la fin du mois =III-IV	B	C	D	E	K	L	M

A : montant de la trésorerie à la fin du mois de décembre Année N-1

B : montant de la trésorerie à la fin du mois de Janvier Année N

C : montant de la trésorerie à la fin du mois de février Année N

D : montant de la trésorerie à la fin du mois de Mars Année N

E : montant de la trésorerie à la fin du mois de Avril Année N

K : montant de la trésorerie à la fin du mois de octobre Année N

L : montant de la trésorerie à la fin du mois de novembre Année N

M : montant de la trésorerie à la fin du mois de décembre Année N

Etabli sur la base caisse, le plan de trésorerie peut revêtir deux formes : le plan prévisionnel de trésorerie et le plan réalisé de trésorerie. Le passage du plan prévisionnel au plan réalisé et la révision périodique de cet outil nécessite l'utilisation d'équipement informatique.

TABLE DES MATIERES

Jury d'évaluation du mémoire, le 02 décembre 2015	i
DEDICACE	iii
REMERCIEMENTS	iv
LISTE DES SIGLES	v
LISTE DES TABLEAUX	vi
LISTE DES GRAPHIQUES	vii
GLOSSAIRE	viii
RESUME	x
SOMMAIRE	xi
INTRODUCTION	1
CHAPITRE PREMIER	4
Cadre général de réalisation de l'étude, observations de stage et problématique de la gestion satisfaisante par la RPAC des finances de la commune d'Abomey-Calavi	4
Section 1 : Cadre contextuel de l'étude et observations de stage à la Recette-Perception d'Abomey-Calavi	5
Paragraphe 1 : Cadre contextuel de l'étude	5
I- Cadre général de réalisation de l'étude: la DGTCP	5
A- Historique, missions de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP)	5
1- Historique de la DGTCP	5
2- Missions de la DGTCP	6
B- Organisation et activités de la DGTCP	6
1- Les services centraux de la RGF	7
2- Les Services extérieurs de la RGF	8
II- Cadre physique et cadre environnemental de l'étude	9
A- Cadre physique de l'étude : La Recette-Perception d'Abomey-Calavi	9
1- Le bloc administratif	9
a) Le bureau du Receveur-Percepteur	9
b) Le secrétariat	9
2- Les sections	9

III- Cadre environnemental de l'étude -----	11
A- Le microenvironnement de la RP -----	11
1- Les usagers de la RP-----	12
2- Les fournisseurs de la RP -----	12
B- Le macro-environnement de la Recette-Perception -----	12
1- Environnement légal et réglementaire de la RP -----	12
2- Environnement organisationnel et fonctionnel de la RP -----	13
Paragraphe 2 : Observations de stage sur les activités de la RPAC -----	13
I- Etat des lieux sur la réalisation des activités à la RPAC -----	13
A- Observations sur la gestion des finances de la commune par la RPAC -----	14
1- Points sur l'élaboration du budget de la commune d'Abomey-Calavi -----	14
2- Constats sur le recouvrement des recettes dans la commune d'Abomey-Calavi	15
b) Constats sur le recouvrement des recettes non fiscales dans la commune d'Abomey-Calavi -----	16
B- Observations sur l'exécution des dépenses de la commune d'Abomey -Calavi	20
1- Points sur l'évaluation des dépenses de la commune d'Abomey-Calavi -----	20
a) Constats sur l'exécution des dépenses de la commune d'Abomey-Calavi---	21
C- Observations sur la gestion des ressources humaines à la RPAC -----	29
I- Inventaire des atouts et problèmes -----	32
II- Identification des problèmes à résoudre possibles -----	34
A- Choix du problème à résoudre (PAR) -----	34
1-Perspective théorique de réflexion sur le problème à résoudre -----	39
CHAPITRE SECOND -----	43
Choix et mise en œuvre du cadre théorique et méthodologique de l'étude pour une gestion satisfaisante des finances de la commune d'Abomey-Calavi par la RPAC -----	43
Section 1 : Choix du cadre théorique et méthodologique de l'étude -----	44
Paragraphe 1: Choix du cadre théorique de base de l'étude : objectifs et hypothèses de recherche -----	44
I-Les objectifs de l'étude -----	44
A- Objectifs de recherche -----	45
2-Objectifs spécifiques de recherche-----	45
II-Hypothèses de l'étude et tableau de bord de l'étude -----	46
1-Causes supposées et hypothèse liées au problème spécifique n°1 -----	46
2-Causes supposées et hypothèse liées au problème spécifique n°2 -----	47
3-Causes supposées et hypothèse liées au problème spécifique n°3 -----	48

Paragraphe 2 : Choix du cadre méthodologique de l'étude -----	51
I- Revue de littérature -----	51
A- Point des connaissances sur le problème de l'inexistence d'un plan de trésorerie	51
B- Connaissances antérieures sur le problème de la non sincérité des prévisions budgétaires -----	53
C- Contributions antérieures sur le problème de la non maîtrise par les Communes de leurs patrimoines -----	55
II- Choix de la méthodologie -----	56
A-Approches empiriques -----	56
B-Approches théoriques choisies -----	57
3-Présentation de la théorie retenue pour la réflexion sur PS3 -----	58
Section 2: Mise en application de la méthodologie retenue et approches de solutions---	63
Paragraphe 1 : Collecte, dépouillement et présentation des données de l'enquête -----	63
I- Collecte et dépouillement des données de l'enquête -----	63
A- Réalisation de l'enquête -----	63
1- Mobilisation des données -----	63
2- Difficultés rencontrées et limites des données recueillies -----	63
II-Présentation des données de l'enquête -----	64
A-Présentation des données -----	64
1- Présentation graphique des données relatives au PS n°2 -----	65
C-Présentation des données relatives au PS n°3 -----	66
Paragraphe 2 : Analyse des résultats d'enquête et approches de solutions -----	67
I- Vérification des hypothèses : établissement du diagnostic -----	67
➤ Vérification de l'hypothèse spécifique n°1 -----	67
➤ Vérification de l'hypothèse spécifique n°2 -----	67
➤ Vérification de l'hypothèse spécifique n°3 -----	68
• Synthèse du diagnostic -----	68
- Diagnostic relatif au problème spécifique n°1 -----	68
- Diagnostic relatif au problème spécifique n°2 -----	68
- Diagnostic relatif au problème spécifique n°3 -----	69
II- Approches de solutions et conditions de mise en œuvre -----	69
A-Approches de solutions -----	69
1-Propositions de solutions relatives à l'inexistence d'un plan de trésorerie -----	69
2-Propositions de solutions relatives à la non sincérité des prévisions budgétaires ----	70
3-Propositions de solutions relatives à la non maîtrise de la situation patrimoniale de la Commune -----	71

B-Conditions de mise en œuvre des solutions -----	71
A- Mesures d'accompagnement à l'endroit du gouvernement béninois et de la DGTCP -----	71
C-Mesures d'accompagnement à l'endroit des autorités communales et de la Recette-Perception -----	72
CONCLUSION -----	74
BIBLIOGRAPHIE -----	76
ANNEXES -----	77
TABLE DES MATIERES -----	78