



REPUBLIQUE DU BENIN



-----@-----
MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE
LA FORMATION PROFESSIONNELLE

-----@-----
UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

-----@-----
ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (ENAM)

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II DE L'ENAM

OPTION

Administration des Finances

FILIERE

Administration des Finances et du Trésor

THEME

CONDITIONS D'OPTIMISATION DE
LA TENUE DE LA COMPTABILITE DE L'ETAT
PAR LES RECEVEURS PERCEPTEURS ET
LES RECEVEURS DES FINANCES

Réalisé par :

Benjamin S. AFANOTIN

Sous la direction de :

Maître de stage

Blaise YEHOUENOU
Directeur du Centre de Formation
l'ENAM
Professionnelle du Trésor

Directeur de mémoire

Remi KOSSOUHO
Enseignant à

Août 2007

IDENTIFICATION DU JURY

JURY N° : 01

Président : AKPO Pasteur

Vice – président : ADANMADO Pierre

Membre : DJOSSOU Pierre

L'ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET
DE MAGISTRATURE N'ENTEND DONNER
AUCUNE APPROBATION NI IMPROBATION AUX
OPINIONS ÉMISES DANS CE MÉMOIRE. CES
OPINIONS DOIVENT ÊTRE CONSIDÉRÉES
COMME PROPRES À SON AUTEUR.

DEDICACES

A mon père ainsi qu'à ma mère, pour tout l'amour et le soutien ;

*A mon épouse **Chantal**, pour tant de sacrifices ;*

*A mes deux adorables enfants
Christ-Haniel et Edma Onésime ;*

A tous mes frères et sœurs ;

A tous mes amis de l'ENAM,

JE DEDIE CE TRAVAIL

Benjamin S. AFANOTIN

REMERCIEMENTS

La réalisation de ce modeste travail n'a été possible que grâce à une assistance soutenue, une collaboration prompte et spontanée d'augustes personnes à qui nous exprimons nos sincères et profondes gratitude.

Nous ne saurions nommer tous ceux vis-à-vis de qui nous sommes redevables dont :

- *Monsieur **KOSSOUHO Rémi**, notre Directeur de mémoire qui a accepté de diriger ce travail malgré ses multiples occupations, sans nous marchander ses connaissances et ses expériences ;*
- *Monsieur **YEHOUENOU Blaise**, notre Maître de stage qui, malgré ses multiples occupations, a apporté sa touche à ce travail de par ses expériences en tant qu'ancien chef du service de la Comptabilité Publique ;*
- *Monsieur **AFFOGNON Wilfried**, Inspecteur Général des Services pour ses précieux conseils à la réalisation de ce travail;*
- *Madame **DOSSOU Séverine**, Chef du Service Epargne de la DGTCP pour le soutien moral durant ma formation ;*
- *Messieurs **ADJE Maxime** et **TOSSOU Fidele** pour leurs soutiens moral et matériel ;*
- *Les autorités de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique;*
- *Tous nos amis qui nous ont apporté leur aide, en particulier Géthaline, Taibath, Maixent, Serge, Romuald.*

LISTES DES SIGLES ET ABBREVIATIONS

AOF	: Afrique Occidentale Française
BGE	: Budget Général de l'Etat
CC	: Comptable Centralisateur
CNC	: Comptable Non Centralisateur
DGTCP	: Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
ENAM	: Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
IGS	: Inspection Générale des Services
MDEF	: Ministère du Développement, de l'Economie et des Finances
MF	: Ministère des Finances
PCE	: Plan Comptable de l'Etat
RF	: Recette des Finances
RFAL	: Recette des Finances de l'Atlantique et du Littoral
RGF	: Recette Générale des Finances
RP	: Recette Perception
TPB	: Trésor Public Béninois
TPG	: Trésorier Payeur Général
UEMOA	: Union Economique Monétaire Ouest Africaine

LISTE DES TABLEAUX

N° d'ordre	Titre du tableau	Page
01	Tableau récapitulatif des différents problèmes	23
02	Tableau de bord de l'étude	35
03	Cause du problème spécifique n° 1	50
04	Cause du problème spécifique n° 2	51
05	Cause du problème spécifique n° 3	51
06	Tableau de synthèse de l'étude	61

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation au second cycle de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature, nous avons choisi de mener nos réflexions sur les conditions d'optimisation de la tenue des opérations comptables de l'Etat par les RP et les RF.

En choisissant de réfléchir sur ce thème, nous avons pour objectif principal de proposer des mesures en vue d'améliorer la tenue de la comptabilité de l'Etat par les RP, CNC et les RF, CC de niveau 3.

Pour y parvenir, nous avons adopté une démarche de recherche diagnostic à partir de l'identification de trois problèmes spécifiques et leurs causes, pour la formulation des hypothèses suivantes :

- La faible capacité des comptables du Trésor Public Béninois dans la tenue des opérations comptables de l'Etat est due à la non maîtrise par les chefs de postes et agents des procédures comptables en matière de la tenue de la comptabilité de l'Etat
- La non subdivision des comptes d'imputation provisoire de recettes explique l'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes
- Le non suivi des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoires de dépenses est dû à la non maîtrise par les chefs de postes comptables des écritures à passer.

Pour parvenir à des résultats convaincants, nous allons procéder d'abord à l'analyse des données secondaires liées à la problématique et ensuite, à une enquête où nous avons posé des questions à certains responsables de ces structures.

En outre, ces échanges avec les responsables nous ont permis d'établir les diagnostics identiques aux hypothèses que nous venons d'émettre, puis avons proposé des solutions et formulé des recommandations aussi bien à l'endroit de la DGTCP qu'à l'endroit de l'Etat.

INTRODUCTION GENERALE

CHAPITRE PREMIER : CADRE DE GESTION DE LA COMPTABILITE DE L'ETAT PAR LES RECEVEURS PERCEPTEURS ET LES RECEVEURS DES FINANCES

Section 1 : Cadre contextuel de l'étude et restitution des observations de stage

Paragraphe 1 : Cadre institutionnel de l'étude

Paragraphe 2 : Etat des lieux de base des opérations à l'initiative des
Receveurs Percepteurs et des Receveurs des Finances

Section 2 : Préalables de l'étude

Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique

Paragraphe 2 : Vision globale de résolution de la problématique

CHAPITRE DEUXIEME : ANALYSE DE LA TENUE DE LA COMPTABILITE DE L'ETAT PAR LES RECEVEURS PERCEPTEURS ET LES RECEVEURS DES FINANCES

Section 1 : Objectifs de l'étude et méthodologie adoptée

Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et tableau de bord de l'étude

Paragraphe 2 : Revue de littérature et méthodologie de la recherche

Section 2 : Aspects empiriques des investigations

Paragraphe 1 : Collecte des données et analyse des résultats des
enquêtes

Paragraphe 2 : La politique d'optimisation de la tenue de la comptabilité
de l'Etat par les Receveurs Percepteurs et les
Receveurs des Finances

CONCLUSION GENERALE

BIBLIOGRAPHIE

ANNEXES

TABLE DES MATIERES

« Chaque génération doit dans une réelle opacité découvrir sa mission. La remplir ou la trahir » Frantz FANON

« L'histoire assigne à chaque génération une mission à laquelle elle ne saurait déroger. La génération d'intellectuels africains et béninois que nous sommes a pour tâche de rechercher, d'inventorier et de classer tout le savoir et le savoir de notre société en vue de leur fécondation par le travail... » Feu Patrick VIEYRA

Au moment où, la fin de notre formation au cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature, nous offre l'opportunité d'assumer cette tâche, c'est à dire apporter notre eau au moulin du monde scientifique africain et béninois et surtout dans celui du Trésor Public Béninois où nous exerçons, nous avons choisi de réfléchir sur le thème «Conditions d'optimisation de la tenue de la comptabilité de l'Etat par les Receveurs Percepteurs et les Receveurs des Finances»

En effet, tout au long de notre formation, et des cinq années passées au service de notre nation au sein de la DGTCP, nous assistons progressivement à une détérioration de la mission comptabilité du Trésor. Garder le silence serait pour nous trahir notre administration, qui a bien voulu nous donner son accord pour renforcer nos capacités en vue de mieux la servir.

Nous nous sommes donc assigné comme mission, d'apporter notre contribution pour la résolution du problème sensible de la tenue de la comptabilité de l'Etat par les RP et les RF.

Somme toute, nous lançons la réflexion qui pourra être poursuivie la génération future qui se fera former tant au cycle I, qu'au cycle II de l'ENAM, et par nous-même.

INTRODUCTION GENERALE

A l'instar de plusieurs pays en voie de développement, le Bénin a mis en œuvre des programmes qui bénéficient d'un appui des partenaires au développement dans le cadre de la réduction de la pauvreté. De même il bénéficie d'allègements substantiels de dettes dans le cadre de l'initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés (initiative PPTE) et de l'initiative d'allègement de la dette multilatérale (initiative ADM).

Dans le contexte de ces stratégies et de ces programmes, la bonne gestion des finances publiques est un objectif important dont la réalisation dépend de la qualité et de la transparence des informations disponibles. Aussi, les informations financières sur l'exécution des finances publiques, que ce soit celles au niveau du budget de l'Etat ou des collectivités locales, sont-elles indispensables pour bien connaître la situation financière des administrations publiques et apprécier la qualité de leur gestion.

La qualité et la fiabilité de l'information comptable dépendent pour l'essentiel des outils disponibles ; qu'il s'agisse du cadre comptable, de l'organisation comptable, ou du règlement sur la comptabilité publique. A cet égard, il convient de souligner que l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA) a déjà harmonisé le cadre juridique des finances publiques pour ses pays membres, à travers l'adoption d'un plan comptable de l'Etat.

Toutefois, force est de reconnaître que l'utilisation de ces outils reste insuffisante ou inadéquate dans les pays de l'UEMOA en général, et au Bénin en particulier, dont l'organisation du réseau comptable est actuellement caractérisée par une tenue déconcentrée de la comptabilité avec la mise en place d'un mécanisme de centralisation qui garantit la bonne lisibilité des informations comptables.

Ainsi donc, les opérations effectuées par les comptables du Trésor répandus sur tout le territoire national doivent remonter au niveau supérieur avant d'être contrôlées, centralisées pour enrichir la comptabilité de l'Etat.

La lenteur dans la centralisation et la transmission des comptabilités décennales fait que l'information comptable n'est pas correctement appréhendée et les systèmes comptables publics restent fragiles et leur mise en œuvre ne permet pas d'atteindre les objectifs qui leur sont assignés, à savoir : gérer, contrôler et renseigner avec efficacité.

Du coup, l'information financière est caractérisée par des retards dans la production des balances des comptes du Trésor, une augmentation importante du nombre et des soldes des comptes d'imputation provisoire non apurés, ainsi que des difficultés de plus en plus grandes du comptable principal de l'Etat, comptable centralisateur de niveau 2, à dénouer les opérations, à passer les écritures de fin de gestion et à produire son compte de gestion.

Dans ces conditions, la comptabilité publique au sens large ne parvient pas à renseigner de manière sincère, fiable, transparente et exhaustive sur les opérations financières de l'Etat ou des collectivités locales. Ce n'est qu'avec beaucoup de difficultés et bien souvent sur la base de données extra comptables, que les informations sur l'exécution des opérations budgétaires sont reconstituées.

Pour contribuer à pallier ces insuffisances, le présent travail permettra de poser un diagnostic des maux qui handicapent la bonne tenue des opérations comptables de l'Etat au niveau des Receveurs Percepteurs (RP), comptables non centralisateurs et des Receveurs des Finances (RF), comptables centralisateurs de niveau 3. Ce diagnostic reposera sur le constat de la détérioration de la fonction comptable, qui se traduit par des défaillances, tant dans la tenue de la comptabilité, que dans l'arrêté et la production des comptes.

La question qui mérite d'être posée, est celle de savoir, ce qu'il faut faire pour rendre plus efficace la tenue de la comptabilité de l'Etat par les RP et les RF.

La réponse à cette question passe par une réflexion sur le thème : « **Conditions d'optimisation de la tenue de la comptabilité de l'Etat par les Receveurs Percepteurs et les Receveurs des Finances** ».

La présente étude se propose donc de réfléchir sur la manière dont sont tenus certains comptes ouverts dans les livres des RP et RF en empruntant la démarche suivante :

- ✓ Dans un premier chapitre, il sera présenté le cadre de gestion de la comptabilité de l'Etat par les RP et RF ;
- ✓ Dans un deuxième chapitre, il sera procédé à l'analyse de la tenue de la comptabilité de l'Etat au niveau des RP et des RF.

CHAPITRE PREMIER

Cadre de gestion de la comptabilité de l'Etat par les
Receveurs Percepteurs et les Receveurs des Finances

Le Trésor Public est défini par MM. Jurgensen et Lebegue, comme :
« un service de l'Etat qui assure le maintien des grands équilibres monétaires et financiers :

- en effectuant des opérations de caisse, de banque et de comptabilité nécessaires à la gestion des finances publiques ;
- en exerçant des activités de tutelle, de financement et d'impulsion en matière économique et financière ».

Ainsi défini, il est assigné au Trésor Public, conformément à l'arrêté n°1118 /MF/DC/SGM/DA du 14 décembre 1998 portant attribution, organisation et fonctionnement de la DGTCP, deux grandes missions à savoir :

- ❖ La mission « Trésor »
- ❖ La mission « Comptabilité Publique ».

Par la mission « Trésor », le Trésor Public gère tous les problèmes relatifs à la trésorerie de l'Etat.

Par la mission « Comptabilité Publique », le Trésor Public anime essentiellement ses services extérieurs dont la fonction capitale est l'exécution des opérations budgétaires de l'Etat et des collectivités territoriales. C'est cette mission qui fera la substance de la présente étude.

En effet, dans la pratique, les opérations comptables de l'Etat sont confrontées à des difficultés liées à la tenue de certains comptes ouverts dans la nomenclature des Receveurs Percepteurs et Receveurs des Finances.

Afin d'étudier la tenue de la comptabilité de l'Etat, nous présenterons dans ce premier chapitre le Trésor Public Béninois en général, la Recette Perception de la Mairie de Cotonou et la Recette des Finances de l'Atlantique-Littoral en particulier, pour aboutir sur la restitution des observations de stage afin de cibler la problématique liée à la tenue de certains comptes ouverts dans les livres des

Receveurs Percepteurs comptables non centralisateurs et des Receveurs des Finances comptables centralisateurs de niveau 3 et la démarche méthodologique à adopter pour sa résolution.

SECTION 1 : CADRE CONTEXTUEL DE L'ETUDE

Cette première section sera exclusivement consacrée au cadre institutionnel de notre étude puis à la restitution de nos observations de stage pour le ciblage de la problématique liée à l'optimisation de la tenue de la comptabilité de l'Etat par les RP et les RF.

PARAGRAPHE 1 : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE

Selon le décret n° 2006-619 du 19 novembre 2006 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère Délégué Chargé du Budget (MDCB) auprès du Ministère du Développement, de l'Economie et des Finances (MDEF), la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) est l'une des quatre (04) Directions Générales du MDCB auprès du MDEF. Il joue un rôle très important dans la mise en œuvre de la politique financière du gouvernement.

Pour accomplir sa mission « Comptabilité Publique », la DGTCP dispose d'un certain nombre de services centraux, de directions techniques et de services extérieurs. Ces directions et services sont dits organisationnels ou opérationnels.

I. Présentation des services organisationnels

Cette présentation sera plus axée sur les deux entités suivantes de la DGTCP et qui est conforme à tous les postes comptables du Trésor. Il s'agit des structures au sein desquelles nous avons effectué notre stage. Il s'agit de :

- ❖ La Recette Perception de la Mairie de Cotonou ;
- ❖ La Recette des Finances de l'Atlantique et du Littoral.

Encore appelés Administration Centrale, les services organisationnels sont composés de deux (02) services centraux et quatre (04) directions techniques.

A. Les Services Centraux rattachés à la direction générale

Nous avons comme services centraux rattachés à la direction générale :

- l'Inspection Générale des Services (IGS) ;
- le Centre de Formation Professionnelle du Trésor (CFPT).

B. Les Directions Techniques

Elles sont divisées en bureaux et les bureaux en sections. Il s'agit de :

- la Direction des Etudes et de la Réglementation Comptable (DERC) ;
- la Direction de la Gestion des Ressources (DGR) ;
- la Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat (DCCE) ;
- la Direction des Affaires Monétaires et Financières (DAMF).

II. Présentation des Services Opérationnels (Recettes Perceptions et Recettes des Finances)

Les Services Opérationnels ou postes comptables sont les services extérieurs du Trésor. En d'autres termes, ce sont les Recettes Perceptions, les Recettes des Finances.

Dans le cadre de notre étude, nous présenterons l'organisation et le fonctionnement des Recettes Perceptions et des Recettes des Finances.

A. Attributions, organisation et fonctionnement des Recettes Perceptions

1. Attributions des Recettes Perceptions

Les Recettes Perceptions (RP) sont les unités comptables de base au niveau des communes. Elles rendent compte de leurs opérations à la Recette des

Finances de l'arrondissement financier auquel elles appartiennent. La Recette Perception est gérée par un Receveur Percepteur.

Le Receveur Percepteur est le comptable secondaire du Budget Général de l'Etat. A ce titre, il réalise les opérations se rapportant au Budget Général pour le compte du Comptable Principal qui est le Receveur Général des Finances.

En outre, il est le comptable principal de la ou (des) collectivité(s) locale(s) dont il en assure la gestion budgétaire et comptable. A ce titre, il rend compte de sa gestion au juge des Comptes. Il est le conseiller financier de l'ordonnateur du budget de la ou (des) collectivité(s) locale(s) qu'il gère.

Au Bénin, les RP sont au nombre de soixante sept (67).

L'organisation et le fonctionnement de la Recette Perception seront présentés au vu de son organigramme actuel et un accent particulier sera mis sur la division en charge de la tenue de la comptabilité de l'Etat.

2. Organisation et fonctionnement des Recettes Perceptions

Responsable de la Recette Perception, le Receveur Percepteur est le comptable principal du budget de la commune et un comptable secondaire du Budget de l'Etat. Il est le conseiller financier du maire. En tant que payeur et caissier, il exerce un contrôle sur l'exécution des opérations budgétaires de la commune.

Pour accomplir sa mission, la Recette Perception est scindée en cinq (05) sections :

a. Le Secrétariat

Il s'occupe de la réception, de la vérification et de l'enregistrement de tous les courriers, en vue de leur transmission au receveur pour leur affectation dans les divisions appropriées. Il s'occupe aussi de la dactylographie ou de la saisie

des correspondances de service, de leur envoi, ainsi que de la gestion du personnel et du matériel mis à la disposition de la Recette Perception.

b. La Section Caisse

Cette section s'occupe des opérations d'encaissement et de décaissement. En fin de journée, le responsable de la caisse regroupe les pièces comptables par nature.

c. La Section Dépense

Elle a deux missions essentielles à savoir la vérification des titres de règlement du Budget Général de l'Etat et de celui de la Mairie avant leur mise en paiement ainsi que de la liquidation et de la mise en paiement des pensions béninoises ou étrangères assignées sur la caisse de la Recette Perception.

d. La Section Administrative et Financière

Elle s'occupe de la gestion du Personnel et du traitement des factures des prestataires de service et des fournisseurs à la Recette Perception de la Commune.

e. La Section Valeurs Inactives

Elle est chargée de l'émission, de la gestion des titres de perception de la régie principale et des régies auxiliaires et de la tenue de la comptabilité des valeurs inactives.

f. La Section de la Comptabilité et du Compte de Gestion

Elle s'occupe du traitement des mandats de paiement émis par l'ordonnateur du budget de la commune c'est à dire le Maire. Elle gère l'exécution des opérations budgétaires de la collectivité en recettes et en dépenses.

Elle est chargée de la tenue et de la transmission au Receveur des Finances de son arrondissement financier, des opérations comptables exécutées au niveau de son poste comptable.

Après dépouillement de la comptabilité journalière de la caisse et du compte courant postal (CCP), de la tenue des grands livres récapitulatifs, elle prépare et met à jour la comptabilité décadaire de la Recette Perception à transmettre à la Recette des Finances pour contrôle et centralisation.

Pour s'assurer de la bonne tenue des comptes ouverts dans ses livres, le Chef du poste est tenu de faire un certain nombre de contrôles portant sur la réglementation des opérations de recettes et de dépenses, mais également sur les opérations diverses.

B. Attributions, organisation et fonctionnement de la Recette des Finances

1. Attributions de la Recette des Finances

La Recette des Finances (RF) est l'un des services extérieurs de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique, La RF est un poste comptable centralisateur de niveau 3 et a pour missions essentielles :

- l'application de la politique budgétaire et financière de l'Etat ;
- la coordination et la supervision des activités des autres postes comptables de son arrondissement financier ;
- la centralisation des comptabilités.

Il existe trois (03) catégories de Recettes des Finances.

- la Recette des Finances de la Dette (RFD) ;
- la Recette des Finances des Postes Diplomatiques et Consulats Généraux (RFPDCG) ;
- les Recettes des Finances Départementales (RF).

a. La Recette des Finances de la Dette (RFD)

Elle est chargée de l'exécution et de la comptabilisation, pour le compte du Receveur Général des Finances, des opérations relatives à la dette gérée par la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA), aux projets financés sur ressources extérieures et aux charges de fonctionnement de la CAA.

b. La Recette des Finances des Postes Diplomatiques et Consulats Généraux (RFPDCG)

Elle centralise pour le compte du RGF, les opérations comptables de l'Etat constatées dans les postes diplomatiques et consulats généraux.

c. Les Recettes des Finances départementales (RF)

Elles sont les unités comptables à l'échelon départemental ou des unités comptables spécialisées. Elles sont dirigées par des Receveurs des Finances. Les Receveurs des Finances départementales sont les comptables secondaires du Budget Général de l'Etat. A ce titre, ils réalisent des opérations se rapportant au budget de l'Etat pour le compte du Comptable Principal qui est le RGF. Le RF est comptable subordonné. Son supérieur hiérarchique direct est le RGF.

Le RF centralise pour le compte du RGF, les comptabilités des RP de son arrondissement financier.

Les Recettes des Finances sont au nombre de six (06) et sont implantées dans les anciens chefs lieux de départements.

2. Organisation et fonctionnement de la Recette des Finances

La RF est composée du Cabinet du RF et de quatre divisions.

a. Le cabinet du Receveur des Finances

Le cabinet du RF est formé par le Receveur des Finances et son staff composé du bureau du fondé de pouvoirs et du secrétariat. Il se présente comme suit :

- le bureau du Receveur des Finances ;
- le bureau du fondé de pouvoirs ;
- le secrétariat.

➤ *Le Bureau du Receveur des Finances*

Le Receveur des Finances coordonne toutes les activités au sein de la Receveur des Finances. Il est donc la première autorité de la RF au plan administratif ; il est le supérieur hiérarchique de tous les Receveurs Percepteurs en service dans son arrondissement financier et exerce à ce titre un contrôle sur la régularité de leurs opérations.

➤ *Le Bureau du Fondé de Pouvoirs*

Le Fondé de pouvoirs assiste le Receveur des Finances dans l'exercice de ses missions et assure son intérim en cas d'empêchement ; c'est la deuxième autorité de la RF après le Receveur des Finances.

➤ *Le Secrétariat*

Rattaché au Receveur des Finances, le secrétariat est chargé de la gestion de tous les courriers de la RF et assure d'autres missions non comptables ou ordinaires.

b. Les Divisions

Au nombre de quatre (04), elles assurent l'essentiel des tâches techniques de la RF dont le fonctionnement se présente comme suit :

➤ *La Division pension*

Elle traite les bulletins de pensions du Fonds National des Retraites du Bénin émis par la DGTCP et des coupons de pensions étrangères assignés à sa caisse.

➤ *La Division Collectivité Locale et Visa*

En matière de tâches relatives aux collectivités locales, elle s'occupe de la gestion des crédits délégués de certaines directions départementales et de la

centralisation des bordereaux de développement mensuel de recettes et de dépenses qui sont envoyés par les Recettes Perceptions en vue de leurs acheminement vers la Recette Générale des Finances (RGF).

Elle est aussi chargée de la vérification des mandats de paiement envoyés par les directions départementales et la préfecture pour leur fonctionnement. Après la vérification des mandats de paiement, elle les transmet à la division de la comptabilité pour leur règlement.

➤ *La Division Caisse*

Le maniement des deniers publics est la mission essentielle assignée à cette division. Elle s'occupe ainsi des opérations d'encaissement et de décaissement.

➤ *La Division Comptabilité*

Cette division est chargée de la tenue de la comptabilité de la RF en tant que comptable secondaire du BGE et de la centralisation des opérations des postes comptables dépendant de son arrondissement financier.

A la réception des comptabilités décadaires des postes comptables, cette division procède aux vérifications des documents suivants :

- l'extrait du grand livre récapitulatif (03 exemplaires) ;
- les feuillets des livres journaux (livre journal caisse, livre journal du compte courant postal, livre journal banque, livre journal d'ordre) ;
- les fiches d'écriture accompagnées des pièces justificatives pour chaque nature d'opération.

En cas d'erreur, l'agent chargé de la vérification reprend l'opération. Ainsi donc, **pour la même opération on utilise deux unités de temps.**

PARAGRAPHE 2 : ETAT DES LIEUX DE BASE DES OPERATIONS A L'INITIATIVE DES RP ET RF

D'une manière générale, les comptes d'opérations entre comptables du Trésor mettent en relation deux comptables. Ils permettent d'assurer la liaison entre les comptabilités de ces deux comptables ; l'un l'initiateur et l'autre le destinataire.

Pour recevoir une imputation définitive, les opérations comptables de l'Etat doivent remonter des postes comptables de base en l'occurrence des RP vers la Recette Générale des Finances en passant par la RF.

La liaison entre les comptabilités de ces différents comptables est assurée par les comptes 39 de la nomenclature des comptes de l'Etat, intitulé "Liaisons internes" à l'exception du compte divisionnaire 398 "Produits à imputer après encaissement".

Ainsi la comptabilité de l'Etat est tenue de manière déconcentrée par les comptables publics du réseau comptable du Trésor. La centralisation des écritures décrites par tous ces comptables permet de réaliser l'unité de la comptabilité de l'Etat indispensable pour l'information des autorités de contrôle et de gestion. Cette centralisation repose sur l'utilisation des comptes d'opérations.

Il en est ainsi des comptes d'opérations entre comptables centralisateurs et non centralisateurs du Trésor et des Receveurs des Administrations financières.

Le compte qui décrit les opérations entre les comptables du Trésor (les opérations entre les comptables centralisateurs et non centralisateurs) est le 390.3 "Compte d'opérations entre comptables du Trésor".

Nous allons à présent restituer les mécanismes de tenue de la comptabilité de l'Etat par les RP et les RF à travers les états des lieux de base.

I. Etat des lieux sur les opérations à l'initiative des Receveurs Percepteurs

Chaque RP arrête sa comptabilité et l'adresse au Receveur des Finances de son arrondissement financier pour sa centralisation. Aucune imputation comptable définitive n'est faite par le RP. Il fait des propositions d'écritures appuyées des pièces justificatives qu'il soumet au RF.

Ainsi, à la fin de chaque décade, le RP est tenu d'envoyer sa comptabilité décadaire dès le 11eme jour.

A la fin de la décade, les comptes de Recettes doivent présenter une position créditrice dans les livres du RP. Ces comptes n'enregistrent aucunes opérations à leur débit. **Si cela advenait il serait dû à une non maîtrise des principes comptables par le RP.** Il s'agit des comptes :

- 390.300 "Opérations à l'initiative des CNC – Recettes fiscales"
- 390.302 "Opérations à l'initiative des CNC – Recettes non fiscales et amendes"

En ce qui concerne les opérations de dépenses, en fin de périodes comptables, leurs soldes doivent être toujours débiteurs dans les livres du RP. Aucun montant ne doit être porté à leur crédit. Il s'agit des comptes :

- 390.303 "Opérations à l'initiative des CNC – Dépenses diverses du Trésor"
- 390.304 "Opérations à l'initiative des CNC – Dépenses particulières du Trésor"

Dans la réalité, les RP n'arrivent jamais à satisfaire à l'obligation de transmettre à bonne date leurs opérations au RF. **Ce retard est-il dû à la non informatisation de la tenue de la comptabilité du RP ou bien à la ressource humaine insuffisante, incompetente et non qualifiée?**

La réponse à ces préoccupations passe d'abord par une revue de certains cas de comptabilisation puis par la tenue des comptes d'imputation provisoire de dépense et de recette.

A. Comptabilisation des opérations de l'Etat par le RP

Soient le recouvrement de la TVA en espèce à la caisse du RP Mairie de Cotonou de FCFA 1.000 et l'encaissement d'une recette au titre de droit d'examen de FCFA 5 ; puis le paiement de salaires pour un montant de FCFA 75.

1. Comptabilisation du recouvrement de la TVA en espèces

- Débit : 531.2.210 "Caisse numéraire RP COTONOU VI"----- 1.000
- Crédit : 390.300.131.005 "TVA a l'importation" ----- 1.000

2. Comptabilisation de la recette au titre de droit d'examen

- Débit : 531.2.210 "Caisse numéraire RP COTONOU VI" ----- 5
- Crédit : 390.300.112.011 "Droit d'examen" ----- 5

3. Comptabilisation de la dépense relative au paiement des salaires

- Débit : 390.303.100.1 "Salaires APE" -----75
- Crédit : 531.2.210 "Caisse numéraire RP COTONOU VI" ----- 75

Des écritures ci-dessus passées, il convient de remarquer que la structure du cadre comptable de l'Etat est régit selon le principe de la décimalisation. Ainsi on distingue les comptes principaux à deux chiffres, les divisionnaires à trois chiffres subdivisés en sous-comptes jusqu'au niveau élémentaire utile. Au vu de ces deux cas, **les sous-comptes utilisés pour chaque type d'opération créditrice comporte douze chiffres ; ce qui ne permet pas à l'agent d'être rapide dans l'identification des comptes à utiliser pour passer les écritures.** Pour chaque nature d'opération, il est obligé de faire recours à la nomenclature des comptes ouverts pour son poste comptable. **Ce principe de décimalisation est trop poussé. L'interrogation ici est de savoir s'il faut garder comme telle la codification du compte ou y ajouter la spécification numérique ?**

Un constat qui pourrait justifier **le retard dans la centralisation et la transmission des opérations est relatif aux fréquents rejets des opérations de recettes et de dépenses en instance de régularisation.**

B. La tenue des comptes 472.1 et 476.1

Le compte 472.1 "Imputation provisoire de dépenses chez les comptables non centralisateurs – Comptable sur le territoire national".

Ce compte est débité chez les Receveurs Percepteurs du montant des rejets de dépense en instance de régularisation.

Ces rejets de plus en plus fréquents ont pour source, **l'irrégularité ou l'invalidité constatée sur la pièce justificative de l'opération, le montant inscrit au livre journal inférieur à celui de la pièce justificative** ou bien que **le montant inscrit au livre journal est supérieur à celui de la pièce justificative.** Ces rejets une fois notifiés devraient en principe être régularisés au plus tard au cours de la décade suivant celle de leur prise en charge.

En effet, lorsque le RF procède au rejet d'une opération de dépense dans le cas d'une irrégularité sur la validité de la pièce justificative, le RF indique à son RP les écritures à passer. Elles sont les suivantes :

1- Écritures de prise en charge du rejet

- Débit : 472.1 du montant de la pièce justificative
- Crédit : 390.316.9 du montant de la pièce justificative

2- Écritures de régularisation du rejet

- Débit : 390.303. xxx du montant de la pièce justificative
- Crédit : 472.1 : du montant de la pièce justificative

Le non suivi rigoureux de ce compte est à l'origine du solde débiteur qu'on observe pendant plusieurs périodes comptables. La bonne tenue de ce

compte exige de la part du RF de relancer son RP en vue de la satisfaction rapide du rejet pour pouvoir solder ce compte.

Le compte 476.1 "Imputation provisoire de recettes chez les comptables non centralisateurs – Comptable sur le territoire national".

Ce compte est crédité chez les Receveurs Percepteurs du montant des rejets de recettes en instance de régularisation. Ce compte enregistre aussi les fonds mis à la disposition des Receveurs Percepteurs pour effectuer des paiements étalés sur une période plus ou moins longue. Dans ce cas son solde créditeur à la fin de chaque mois doit être appuyé d'un état de développement. Mais avec l'accroissement du nombre important d'opérations que les autorités ordonnent et qui concernent :

- les subventions aux écoles primaires et maternelles publiques ;
- les subventions aux écoles d'enseignement technique et professionnel ;
- les subventions aux agents contractuels du secteur de la santé ;
- les subventions aux agents enseignants communautaires ;
- les subventions aux lycées et collèges publics ;
- les subventions aux agents de santé ;
- le fonds de solidarité intercommunale ;
- la TVA rétrocédée ;
- la Taxe voirie rétrocédée ;
- le salaire des agents de transmission.

Toutes ses subventions sont imputées au seul compte 476.1 au crédit par le débit du compte 390.316.9 "Autres opérations diverses". **Cela ne donne pas une idée claire sur les restes à payer** concernant chaque nature de subventions. En somme, une difficulté se pose dans la tenue de ces deux comptes.

En tant que comptable non centralisateur, le RP tient sa comptabilité de façon manuelle en ce qui concerne les opérations du BGE. **Sa comptabilité n'est donc pas informatisée.** Avec l'accroissement du volume et du nombre des

opérations budgétaires, le besoin d'amélioration de leur suivi s'est fait ressentir. Le suivi informatique dans le contexte d'adoption de nouvelles classifications a été bien souvent présenté comme une solution. La tenue manuelle de la comptabilité aboutit à des résultats qui peuvent ne pas être totalement satisfaisants en termes de fiabilité et de restitution des informations. Il en est de même de la non appropriation de nouvelles procédures par les comptables publics.

II. Etat des lieux sur les opérations à l'initiative des Receveurs des Finances

Le RF est un comptable secondaire du BGE. A ce titre, il réceptionne les comptabilités des RP de son arrondissement financier, et intègre ses opérations aux tiennes et passe les écritures qui s'imposent.

A l'instar de la comptabilisation chez le RP, le RF aussi passe ses propres écritures avant de procéder à la centralisation des opérations des RP de son arrondissement financier.

A. Comptabilisation et centralisation des opérations de l'Etat par le RF

Soient le recouvrement de la TVA en espèce à la caisse du RF Atlantique-Littoral de FCFA 1.000 et l'encaissement d'une recette au titre de droit d'examen de FCFA 5 ; puis le paiement de salaires pour un montant de FCFA 75.

1. Comptabilisation du recouvrement de la TVA en espèces

- Débit : 531.1.201 "Caisse numéraire RF Atlantique-Littoral"---- 1.000
- Crédit : 390.310.131.005 "TVA à l'importation" ----- 1.000

2. Comptabilisation de la recette au titre de droit d'examen

- Débit : 531.1.201 "Caisse numéraire RF Atlantique-Littoral"----- 5
- Crédit : 390.310.112.011 "Droit d'examen" ----- 5

3. Comptabilisation de la dépense relative au paiement des salaires

- Débit : 390.313.100.1 "Salaires APE" ----- 75
- Crédit : 531.1.201 "Caisse numéraire RF Atlantique-Littoral"--- 75

4. Centralisation des opérations du RP par le RF

➤ **En matière de recette**

Centralisation des opérations :

- Débit : 390.300/302/304/305 : 306 (opérations des RP de son arrondissement financier)X
- Crédit : 390.30.xxx.....X

Transfert des opérations :

- Débit 390.30.....X
- Débit 390.310/390.312 (opérations du RF)Y
- Crédit : 391.31.xxx.....X+Y

➤ **En matière de dépense**

Centralisation des opérations :

- Débit : 391.30.xxx A
- Crédit : 390.303/304/306 (opérations des RP de son arrondissement financier) A

Transfert des opérations :

- Débit 391.303/304/306 A
- Débit 390.310/314/316 (opérations du RF) B
- Crédit : 391.30.xxx A+B

Les comptabilités ainsi centralisées, par chacun des RP, sont transmises au RF appuyées des fiches d'écritures tant pour les écritures de recettes que de dépenses dont les propositions d'écritures sont soumises à sa validation.

Cette centralisation donne lieu à l'établissement du relevé des comptes mouvementés au niveau de l'arrondissement financier après la saisie de toutes les opérations dans le logiciel WMONEY. Ce relevé permet au RF d'avoir une bonne et précise lecture des opérations exécutées par ses RP.

Tout comme le RP, le RF utilise aussi des sous-comptes dont les subdivisions jusqu'au niveau élémentaire comporte douze chiffres. La difficulté pour l'agent est de bien s'approprier aisément des comptes utilisés.

Les contrôles effectués par les RF portent sur les opérations de recettes, de dépenses et sur les opérations diverses. Ils portent également sur les opérations de transfert et les opérations imputées sur les comptes ci-après :

- 472.1 "Imputation provisoire de dépenses chez les CNC – Comptables sur le territoire national" ;
- 476.1 "Imputation provisoire de recettes chez les CNC – Comptables sur le territoire national" ;
- 513.2.XXX "Comptes courants postaux des CNC" ;
- 515.2.XXX "Comptes courants bancaires des CNC" ;
- 531.2.XXX "Numéraires chez les CNC" ;
- 582.XXX "Mouvement de fonds chez les CNC".

B. La tenue des comptes 471.1 et 475.1

Le compte 471.1 "Imputation provisoire de dépenses chez les comptables centralisateurs – Comptable sur le territoire national". Ce compte n'est pas mis en mouvement chez le RF malgré qu'il soit ouvert dans ses livres. C'est plutôt le sous-compte 471.93.XXX " Rejets de dépenses aux Receveurs des Finances" qui est le plus mis en mouvement.

Ce compte enregistre, les rejets de dépense pour cause d'irrégularité ou d'invalidité constatée sur la pièce justificative sur l'initiative du RGF, dans le cas où, la dépense est effectuée par le RF, ou sur l'initiative du RF dans le cas où, la dépense est effectuée par un RP. Il y a aussi les rejets de dépenses au motif que, le montant inscrit au livre journal est inférieur ou supérieur à celui de la pièce justificative.

Son solde débiteur traduit le montant des rejets de dépenses non encore régularisées par les Receveurs des Finances quand le rejet est sur l'initiative du RGF ou par le RP quand le rejet est sur l'initiative du RF.

Le compte 475.1 "Imputation provisoire de recettes chez les comptables centralisateurs – Comptable sur le territoire national". Ce compte est crédité du montant des fonds mis à la disposition des Receveurs des Finances pour effectuer des paiements étalés sur une période plus ou moins longue. Ces différents fonds et subventions sont les mêmes que celles énumérées au niveau du RP.

Toutes ses subventions sont imputées au seul compte 475.1 au crédit par le débit du compte 390.316.9 "Autres opérations diverses". Le solde ce compte en fin de période comptable représente le reliquat des fonds mis à la disposition du Receveur des Finances, ou des fonds qui ne sont pas encore utilisés. Cela ne donne pas une vue exhaustive sur les restes à payer concernant chaque nature de subventions ou du montant des fonds non encore consommés.

III. Inventaire des éléments de l'état des lieux de base

Lors de l'état des lieux de base, nous avons relevé des forces mais aussi des faiblesses.

A. Inventaire des forces

- 1) l'existence d'un extrait de la nomenclature des Comptes de l'Etat à l'usage des RP et des RF ;
- 2) l'arrêté des opérations des RP se fait tous les dix (10) jours ;
- 3) la transmission d'une comptabilité décadaire par rapport à la suivante n'excède pas cinq (05) jours ;
- 4) la tenue de la comptabilité des opérations budgétaires de la Mairie est informatisée ;
- 5) les sous-comptes utilisés permettent une bonne lisibilité des opérations du RP par le RF ;

- 6) les livres journaux du RF sont informatisés grâce à l'application «WMONEY» ;
- 7) l'existence des manuels de procédures des opérations comptables de l'Etat ;
- 8) la facilitation du travail de l'inspection des services.

B. Inventaire des faiblesses

- 1) les erreurs dans la passation des écritures comptables ;
- 2) le retard dans la centralisation des écritures comptables ;
- 3) la non appropriation par les agents des procédures comptables ;
- 4) la non maîtrise par certains chefs de postes comptables des opérations comptables ;
- 5) l'absence d'une comptabilité auxiliaire efficace pour la tenue des comptes 472.1 et 476.1 au niveau des RP ;
- 6) la mauvaise tenue des comptes 475.1 au niveau des RF ;
- 7) la tenue de la comptabilité de l'Etat par des agents contractuels ou des agents des communes ;
- 8) la non informatisation de la comptabilité du RP relative aux opérations budgétaires ;
- 9) la non motivation des agents chargés de la tenue de la comptabilité de l'Etat ;
- 10) l'insuffisance de ressources humaines compétentes qualifiées ;
- 11) l'absence de contrôle régulier des opérations comptables ;
- 12) l'utilisation fréquente des comptes d'imputation provisoire ;
- 13) l'absence de recyclage et de formation du personnel chargé de la tenue de la comptabilité.

IV- Regroupement des problèmes par problématique

Tous les problèmes ci-dessus énumérés ont été regroupés en trois (03) problématiques telles que présentées dans le tableau suivant :

Tableau n°01 : Tableau récapitulatif des différents problèmes

N°	Libellé de la problématique	Problème général	Problèmes spécifiques
01	Problématique de la tenue de la comptabilité de l'Etat par les RP et les RF.	La tenue non performante de la comptabilité de l'Etat par les RP et les RF.	<ul style="list-style-type: none"> - La faible capacité des comptables du Trésor Public Béninois dans la tenue de la comptabilité de l'Etat. - L'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes par les RP et les RF. - Le non suivi régulier des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses par les RP et les RF.
02	Problématique du contrôle et du suivi efficace des comptes d'imputation provisoire de recettes par les RP et les RF.	L'inefficacité du contrôle et du suivi des comptes d'imputation provisoire de recettes par les RP et les RF : - 476.1 chez les RP - 475.1 chez les RF	<ul style="list-style-type: none"> - L'absence ou l'insuffisance de contrôle de l'Inspection Générale des Services du Trésor. - La tenue inadéquate des comptes d'imputation provisoire de recettes. - La non subdivision jusqu'au niveau élémentaire des comptes d'imputation provisoire de recettes.
03	Problématique du non suivi régulier des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses par les RP et les RF	Le non suivi régulier des opérations inscrites aux comptes : - 472.1 chez le RP - 471.1 chez le RF	<ul style="list-style-type: none"> - L'insuffisance de ressources humaines compétentes et qualifiées. - La non régularisation à temps des comptes 472.1 et 471.93 ouverts à la suite des notes de rejet du RF ou du RGF non encore satisfaites par le RP ou le RF. - La non maîtrise par les chefs de postes comptables des écritures à passer.

Source : Réalisé par nos soins.

SECTION 2 : PREALABRES DE L'ETUDE

PARAGRAPHE 1 : CHOIX ET SPECIFICATION DE LA PROBLEMATIQUE

I. Choix de la problématique de l'étude

Une étude des différents problèmes identifiés au cours de la restitution de l'état des lieux sur la tenue des opérations comptables de l'Etat par les RP et les RF, nous laisse percevoir des problématiques auxquelles il faudra trouver des solutions.

Cependant le choix de notre problématique sera fortement guidé non seulement par le souci d'application des notions acquises en comptabilité de l'Etat, mais également par celui de l'amélioration de la tenue des opérations comptables de l'Etat.

Pour cela nous avons ciblé trois problématiques qui tiennent compte de nos objectifs. Il s'agit de :

- ✚ Problématique de la tenue de la comptabilité de l'Etat par les RP et les RF ;
- ✚ Problématique du contrôle et du suivi efficace des comptes d'imputation provisoire de recettes par les RP et les RF ;
- ✚ Problématique du non suivi régulier des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses par les RP et les RF.

Compte tenu du fait que notre étude ne peut porter que sur une seule problématique, nous avons décidé d'axer notre étude sur la tenue de la comptabilité de l'Etat par les RP et les RF.

Rappelons que cette problématique se libelle à travers le problème général de la tenue non performante de la comptabilité de l'Etat par les RP et les RF et les problèmes spécifiques ci-après :

- ✚ La faible capacité des comptables du Trésor Public Béninois dans la tenue de la comptabilité de l'Etat;
- ✚ L'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes par les RP et les RF ;
- ✚ Le non suivi régulier des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses par les RP et les RF.

C'est donc dans le souci de participer à la résolution des problèmes spécifiques qui sont les manifestations du problème général lié à cette problématique que nous avons décidé de mener notre réflexion sur le thème « *Conditions d'optimisation de la tenue de la comptabilité de l'Etat par les Receveurs Percepteurs et les Receveurs des Finances* ».

II. Spécification de la problématique

La somme des problèmes spécifiques liés au problème général nous permet d'affirmer à l'issue de nos investigations que le problème de la tenue non performante de la comptabilité de l'Etat par les RP et les RF n'a pas encore été résolue jusque-là et sa pertinence n'est plus à démontrer.

Nos investigations nous ont permis de nous rendre compte d'une évidence. Nous avons constaté que les procédures comptables ne sont pas bien cernées par certaines catégories de comptables du Trésor. Quant à nous, notre démarche dans ce travail consistera à rechercher les goulots d'étranglement, à les analyser et à leur trouver des solutions. Celles-ci toucheront les points les plus sensibles de notre problématique, ce qui nous conduira à maintenir les problèmes spécifiques suivants :

- la faible capacité des comptables du Trésor Public Béninois en matière de tenue de la comptabilité de l'Etat;
- l'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes par les RP et les RF ;
- le non suivi régulier des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses par les RP et les RF.

PARAGRAPHE 2 : VISION GLOBALE DE RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE SPECIFIEE

Une fois le résumé des problèmes spécifiques à résoudre fait, le sujet formulé et la problématique spécifiée, la précision de la vision globale de résolution de la problématique devient nécessaire. L'objectif de cette vision globale est de favoriser la résolution des problèmes spécifiques retenus et par voie de conséquence, résoudre le problème général.

I. Approche générique de résolution du problème général

Rappelons que le problème est la tenue non performante des opérations comptables de l'Etat par les RP et les RF. Nous nous trouvons donc dans **la théorie générale de la performance de la tenue de la comptabilité de l'Etat**. Cette théorie sera présentée dans ses compartiments par rapport aux différents problèmes spécifiques retenus.

II. Approche générique de résolution des problèmes spécifiques

A. Implication du problème de la faible capacité des comptables du Trésor Public Béninois en matière de tenue de la comptabilité de l'Etat

Le problème spécifique n°1 est relatif à la faible capacité des comptables du Trésor Public Béninois en matière de tenue de la comptabilité de l'Etat. Cet état de chose annihile la mission « comptabilité publique » assignée au Trésor. La résolution de ce problème fait référence à une approche basée sur le renforcement des capacités des comptables publics.

B. Conséquence du problème de l'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes

L'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes est le second problème spécifique. Ce problème engendre la tenue

inadéquate des comptes d'imputation provisoire de recettes. Pour résoudre donc ce problème, nous allons adopter l'approche générique de l'efficacité du suivi des comptes d'imputation provisoire de recettes.

C. Implication du problème de l'insuffisance de suivi des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses

Le problème spécifique n°3 est relatif au non suivi régulier des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses. Nous allons retenir pour la résolution de ce problème, l'approche générique du renforcement des capacités des comptables du Trésor à tenir la comptabilité de l'Etat.

III. Aperçu du processus de résolution de la problématique retenue

Pour résoudre les problèmes identifiés, nous avons adopté une démarche en onze étapes :

1. la fixation des objectifs de la recherche ;
2. la formulation des hypothèses de travail ;
3. la construction du tableau de bord de l'étude (TBE) ;
4. la revue de la littérature ;
5. le choix de l'outil d'analyse des données ;
6. le choix de l'outil de mobilisation des données ;
7. la mobilisation des données ;
8. l'analyse des données ;
9. la formulation du diagnostic ;
10. les approches de solutions et les conditions de leur mise en œuvre ;
11. la construction du tableau de synthèse de l'étude.

Une fois que le processus de résolution des problèmes identifié, nous procéderons dans le chapitre suivant à l'analyse de la tenue de la comptabilité de l'Etat au niveau des RP et des RF.

CHAPITRE DEUXIEME

Analyse de la tenue de la comptabilité de l'Etat au
niveau des Receveurs Percepteurs et des Receveurs des
Finances

SECTION 1 : OBJECTIFS DE L'ETUDE ET METHODOLOGIE ADOPTEE

La présente section nous permettra de fixer les objectifs et hypothèses en vue de la construction du tableau de bord de l'étude (TBE) puis nous procéderons à la revue de la littérature et la méthodologie adoptée pour la recherche.

PARAGRAPHE 1 : OBJECTIFS, HYPOTHESES ET TABLEAU DE BORD DE L'ETUDE

I- Rappel de la problématique retenue

La comptabilité de l'Etat est tenue par plusieurs catégories de comptables publics. La présente étude sera axée sur la tenue des opérations comptables de l'Etat chez les RP et les RF. La problématique de la tenue efficace des opérations comptables de l'Etat comprend un problème général et trois problèmes spécifiques à savoir :

- ↪ **Problème général** : la tenue non performante de la comptabilité de l'Etat par les RP et les RF.
- ↪ **Problème spécifique n°1** : La faible capacité des comptables du Trésor Public Béninois en matière de tenue de la comptabilité de l'Etat;
- ↪ **Problème spécifique n°2** : L'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes par les RP et les RF ;
- ↪ **Problème spécifique n°3** : Le non suivi régulier des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses par les RP et les RF.

II- Objectifs de l'étude

Les objectifs de l'étude se fixeront en termes d'objectif général et d'objectifs spécifiques.

A- Objectif général

Contribuer à l'optimisation de la tenue de la comptabilité de l'Etat par les Receveurs Percepteurs et les Receveurs des Finances.

B- Objectifs spécifiques

Leurs formulations se feront en fonction des problèmes spécifiques identifiés :

- ↪ **Objectif Spécifique n°1** : Déterminer des mesures de renforcement des capacités des comptables du Trésor Public Béninois en matière de tenue de la comptabilité de l'Etat.
- ↪ **Objectif Spécifique n°2** : Concevoir un mécanisme efficace de suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes.
- ↪ **Objectif Spécifique n°3** : Identifier les mesures susceptibles de contribuer à l'amélioration du suivi des comptes d'imputation provisoire de dépenses.

III- Hypothèses de l'étude

L'hypothèse de l'étude est une proposition explicative de l'avènement d'un problème. L'hypothèse spécifique prendra en compte le problème spécifique de son rang.

A. Hypothèse relative à la faible capacité des comptables publics en matière de tenue de la comptabilité de l'Etat

Une analyse objective faite du problème relatif à la faible capacité des comptables publics dans la tenue de la comptabilité de l'Etat nous amène à identifier comme causes à la base de ce problème :

- le non engouement des comptables publics à accomplir efficacement la mission « comptabilité publique » du Trésor.

- la non mise à disposition des agents des directives, lois, décrets, arrêtés, instructions et surtout les diverses notes et décisions qui fondent le fonctionnement de certains comptes.
- la non maîtrise par les chefs de postes comptables et agents des procédures comptables.

En effet, « les comptes de l'État doivent être **réguliers, sincères** et donner une **image fidèle** de son patrimoine et de sa situation financière » (article 27, alinéa 3 de la LOLF).

Par ailleurs, l'article 3 de la directive **N° 05/98/CM/UEMOA** portant PCE (PCE UEMOA) du 22 décembre 1998, dispose que le PCE doit permettre :

- la connaissance des opérations financières et budgétaires de l'Etat ;
- la connaissance de la situation du patrimoine de l'Etat ;
- le contrôle des opérations budgétaires et de trésorerie.

Pour donner cette image fidèle et retracer les opérations, le plan comptable va permettre d'intégrer toutes les opérations financières ou comptables de l'Etat en les classant de manière systématique et ordonnée.

La cause relative à la non mise à disposition des chefs de postes comptables et agents, des lois, décrets, arrêtés, instructions et surtout les diverses notes et décisions ne peut pas être pris en compte ici, en ce sens que le cadre comptable composé du cadre juridique et du cadre technique existe.

La cause relative au non engouement des comptables publics à accomplir efficacement la mission comptabilité du Trésor ne peut pas expliquer le problème lié à la faible capacité des comptables publics dans la bonne la tenue des opérations comptables de l'Etat.

La cause relative à la non maîtrise par les chefs de postes comptables et agents des procédures comptables pourrait expliquer le problème lié à la faible

capacité des comptables publics dans la bonne tenue des opérations comptables de l'Etat.

L'hypothèse peut être alors émise de la manière suivante : la faible capacité des comptables du TPB dans la tenue des opérations comptables de l'Etat est due à la non maîtrise par les chefs de postes comptables des procédures comptables en matière de la tenue des opérations comptables de l'Etat.

B. Hypothèses relative à l'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes

Concernant le problème spécifique n°2 de l'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes, nous avons retenu comme causes à la base du problème :

- l'absence ou l'insuffisance du contrôle de l'Inspection Générale des Services du Trésor ;
- la tenue inadéquate des comptes d'imputation provisoire de recettes ;
- la non subdivision jusqu'au niveau élémentaire des comptes d'imputation provisoire de recettes.

L'absence ou l'insuffisance de contrôle de l'Inspection Générale des Services du Trésor n'explique par vraiment, l'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes.

Le suivi et le contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes sont faits de façon permanente par les RF sur les RP de l'arrondissement financier, et par l'IGS sur les RP et les RF.

Quant à la tenue inadéquate des comptes d'imputation provisoire de recettes, elle ne s'explique pas totalement par la non information préalable par note de service du RGF aux RF et RP, chaque fois que de nouveaux fonds destinés à des paiements ponctuels étalés sur plusieurs mois. Elle s'explique

plutôt par la non subdivision jusqu'au niveau élémentaire des comptes 476.1 et 475.1 par nature de subvention.

Selon l'article 5 alinéa 3 de la directive N° 05/98/CM/UEMOA, portant PCE (PCE UEMOA) du 22 décembre 1998 : « Lorsque les comptes prévus par le PCE UEMOA ne suffisent pas à l'Etat pour enregistrer distinctement toutes ses opérations, il peut ouvrir toutes subdivisions nécessaires ».

Nous pourrions donc conclure que la non subdivision des comptes d'imputation provisoire de recettes est à la base de la tenue inadéquate des comptes d'imputation provisoire de recettes.

Partant de cette conclusion, nous pouvons émettre l'hypothèse suivante : la non subdivision des comptes d'imputation provisoire de recettes, explique l'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes.

C. Hypothèse liée au manque de suivi des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses

A propos du non suivi des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses, nous avons identifié comme causes à la base de ce problème :

- la non maîtrise par les chefs de postes comptables des écritures à passer ;
- l'insuffisance de ressources humaines compétentes et qualifiées ;
- la non régularisation à temps des comptes 472.1 et 471.93 ouverts à la suite des notes de rejet du RF ou du RGF non encore satisfaites par le RP ou le RF.

Le problème de l'insuffisance de ressources humaines compétentes et qualifiées n'explique pas trop le non suivi des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses. Ce problème est inhérent à toute l'administration béninoise.

La non régularisation à temps des comptes 472.1 et 471.93 ouverts à la suite des notes de rejet du RF ou du RGF non encore satisfaites par le RP ou le RF n'est pas trop à l'origine de ce problème. Par contre la non maîtrise par les chefs de postes comptables des écritures à passer pourrait être la cause plausible relative au problème du non suivi régulier des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses chez les RP et les RF.

Il faut remarquer que la satisfaction de certaines notes de rejet surtout quand elles sont de forme, appelle de la part du chef du poste comptable à attendre le bénéficiaire de la dépense. Il en est ainsi quand nous avons par exemple une fiche de paie payée à la caisse mais non acquittée. La satisfaction de ce rejet ne se fera qu'à la période de paie suivante. Pendant toute cette période, le compte reste débiteur dans les livres du RP et du RF.

Nous émettons alors l'hypothèse de la manière suivante : Le non suivi des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses est dû à la non maîtrise par les chefs de postes comptables des écritures à passer.

III- Présentation du tableau de bord de l'étude (TBE)

Tableau n°02 : Tableau de Bord de l'Etude sur « Conditions d'optimisation de la tenue de la comptabilité de l'Etat par les Receveurs Percepteurs et les Receveurs des Finances »

Niveau d'analyse	Problèmes	Objectifs	Causes supposées liées	Hypothèses
Niveau général	<u>Problème général</u> : Tenue non performante de la comptabilité de l'Etat par les RP et les RF.	<u>Objectif général</u> : Contribuer à l'optimisation de la tenue de la comptabilité de l'Etat par les RP et les RF.	<u>Cause générale</u>	<u>Hypothèse générale</u>
Niveaux spécifiques	1 <u>Problème spécifique 1</u> : Faible capacité des comptables du Trésor Public Béninois en matière de tenue de la comptabilité de l'Etat.	<u>Objectif spécifique 1</u> : Déterminer des mesures de renforcement des capacités des comptables publics du Trésor Public Béninois en matière de tenue de la comptabilité de l'Etat.	<u>Cause spécifique 1</u> : Non maîtrise par les chefs de postes et agents des procédures comptables en matière de la tenue de la comptabilité de l'Etat.	<u>Hypothèse spécifique 1</u> : La faible capacité des comptables du Trésor Public Béninois en matière de tenue des opérations comptables de l'Etat est due à la non maîtrise par les chefs de postes et agents des procédures comptables en matière de la tenue de la comptabilité de l'Etat.
	2 <u>Problème spécifique 2</u> : Inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes.	<u>Objectif spécifique 2</u> : Concevoir un mécanisme efficace du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes.	<u>Cause spécifique 2</u> : Non subdivision des comptes d'imputation provisoire de recettes.	<u>Hypothèse spécifique 2</u> : La non subdivision des comptes d'imputation provisoire de recettes explique l'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes.
	3 <u>Problème spécifique 3</u> : Non suivi régulier des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses.	<u>Objectif spécifique n°3</u> Identifier les mesures susceptibles de contribuer à l'amélioration du suivi des comptes d'imputation provisoire de dépenses.	<u>Cause spécifique 3</u> : Non maîtrise par les chefs de postes comptables des écritures à passer.	<u>Hypothèse spécifique 3</u> : Le non suivi des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoires de dépenses est dû à la non maîtrise par les chefs de postes comptables des écritures à passer.

PARAGRAPHE 2 : REVUE DE LA LITTERATURE ET METHODOLOGIE DE LA RECHERCHE

I- Revue de la littérature

La comptabilité de l'Etat en général et la tenue des opérations comptables de l'Etat en particulier n'ont pas fait l'objet d'un grand nombre d'étude dans le temps. Cela peut s'expliquer par le fait que la comptabilité de l'Etat présente un particularisme dont les raisons connues seulement de quelques initiés la confinent dans un exotérisme de technicité qui n'est tolérable à l'heure actuelle où l'on s'efforce d'harmoniser les comptabilités pour les fondre dans le moule commun qu'est la comptabilité économique nationale

Ceux qui y accèdent, le font par pure obligation professionnelle ou par obligation de recherche conditionnée par une curiosité scientifique absolue. C'est pourquoi la revue de littérature sur cette question est peu abondante.

N'est-il pas étonnant qu'aucun ouvrage autre que les cours de l'école Nationale des services du Trésor de Paris (Guy Sanglier) et celui sur la comptabilité de l'Etat rédigé par Rémi KOSSOUHO au Bénin, ne traitent de la matière, laquelle pourtant est l'unité comptable la plus importante de tout pays, tant par le volume des opérations que par leur incidence sur tous les secteurs de l'économie? Comment l'expliquer si ce n'est par ce particularisme difficile à pénétrer qui fait que l'on ne s'y intéresse qu'au travers des obligations professionnelles.

Bien entendu, les explications ainsi données ne sont destinées qu'à atténuer le caractère apparemment barbare de la matière traitée. Elles ne doivent en aucun cas être considérées comme le reflet de conceptions doctrinales. Du reste, la comptabilité publique est faite d'un ensemble de solutions pragmatiques, participant tout à la fois d'une logique fondamentale (conception du cadre comptable et des systèmes

d'écritures), de règles juridiques (Loi Organique, Loi de Finances, Loi de Règlement), et de nécessités pratiques (moyens des services d'exécution).

Au regard de tout ceci, la collecte de la documentation nécessaire à la réalisation de notre étude en vue de faire le point des connaissances sur les problèmes en résolution s'est révélée inexistante. Les différents cours se sont appesanti juste sur la tenue de comptes de l'Etat de façon générale.

Toutefois la présente revue de la littérature rappellera l'évolution de la comptabilité de l'Etat, aussi bien en France qu'au Bénin.

A- Evolution de la comptabilité de l'Etat en France

L'évolution de la comptabilité de l'Etat participe de celle des institutions, le contrôle des recettes et des dépenses publiques ayant de tout temps inspiré l'organisation financière d'un pays, quelles qu'en soient ses structures politiques. Sommairement, on peut dire qu'elle est passée de la conception de la comptabilité "moyen de contrôle" lié à "l'Etat gendarme" à celle de la comptabilité "moyen d'information".

Mais, l'apparition d'idées nouvelles ne s'est pas accompagnée de l'abandon des principes traditionnels. Au contraire, le contrôle de la gestion des deniers publics reste le fondement de la comptabilité de l'Etat. D'une manière générale, a pour double but de **contrôler** et de **renseigner**. C'est surtout de ce second but que se préoccupèrent les autorités financières, après que le premier eut été atteint. Ce changement d'orientation ne s'est pas opéré à une époque précise. Toutefois, on peut prendre l'année 1930 (en France) comme démarcation car elle marque le point de départ de la réalisation d'importantes inégalités, mais qui toutes tendent à améliorer et à accélérer la connaissance des opérations financières de l'Etat, non seulement au stade des résultats en fin de gestion, mais également en cours d'année pour en suivre le déroulement.

L'évolution de la comptabilité de l'Etat a été échelonnée à travers le temps comme ci-après :

1- L'évolution de la comptabilité de l'Etat avant 1930

L'évolution de la comptabilité publique depuis l'époque révolutionnaire n'a été qu'une modalité de l'instauration progressive de règles diverses et complémentaires qui sont devenues des règles traditionnelles de la comptabilité publique. Cependant déjà sous l'Ancien Régime avec le roi français Philippe Auguste, lorsque les finances de l'Etat cessèrent, d'être confondues avec les deniers privés du roi, les premiers éléments d'une comptabilité publique ont été mis en place, notamment par Colbert, qui en a assuré l'unité par une centralisation cohérente. Il s'agissait à l'époque d'une simple comptabilité de caisse comparable à celle du commerce dont l'objet était de renseigner le pouvoir royal sur la situation de ses finances et de l'assurer de la fidélité de ses agents. En effet, ce fut sous la restructuration, à la diligence surtout du Baron Louis, que furent mises au point les grandes règles de comptabilité publique sur laquelle repose l'organisation actuelle.

Sous le second Empire, l'ensemble des dispositions traitant de comptabilité publique fut rassemblé dans un texte codificatif, le décret du 31 mai 1862, qui pendant un siècle est resté la charte de la comptabilité publique.

2- L'évolution de la comptabilité de l'Etat après 1930

L'objectif a d'abord été de doter le Ministère des Finances et ses services, des moyens de suivre le déroulement des opérations relatives aux finances de l'Etat. D'une manière générale, ces moyens consistaient dans la centralisation statistique d'éléments comptables. Cette centralisation s'est longtemps heurtée à de multiples obstacles d'ordre technique. Elle pose en effet trois séries de problèmes :

- la collecte des informations au niveau des postes comptables ;
- la transmission des informations ;
- l'exploitation au stade central des informations transmises.

L'étude de ces problèmes a été confiée à la commission de réforme de la comptabilité publique créée en 1930, qui conclut à la nécessité de procéder d'abord à une normalisation de la nomenclature comptable " condition essentielle à une centralisation rapide pour laquelle pouvait être envisagé, par la suite, l'emploi de moyens mécaniques ». Cette normalisation fit l'objet des réformes de 1934 et 1936. L'année 1936 a connu aussi une réforme importante concernant la comptabilisation des dépenses budgétaires.

A partir de 1937, les centralisations statistiques se sont enrichies. L'année 1948 consacra la naissance de la situation hebdomadaire de trésorerie.

Les réformes de 1963 et 1966 ont abouti à la mécanisation de la comptabilité des postes centralisateurs et l'accélération des centralisations comptables.

B- Evolution de la comptabilité de l'Etat au Bénin

La comptabilité de l'Etat a été introduite au Bénin à la fin du 19^{ème} siècle par les français. Son évolution a suivi l'histoire du Dahomey devenu Bénin. De ce fait, il convient de définir deux étapes dans cette évolution :

- l'évolution avant le 1^{er} Août 1960 ;
- l'évolution à partir du 1^{er} Août 1960.

1- L'évolution de la comptabilité de l'Etat avant le 1^{er} Août 1960

La notion de comptabilité de l'Etat n'a été introduite au Bénin qu'après 1894. Avec la reddition du roi Béhanzin à la place Goho en 1894, la France annexa le territoire du Dahomey qui devient une colonie française. Il a fallu six ans après cette annexion pour que la France organise ses colonies. C'est par la loi de finances de 1900 que la France accorda une autonomie de gestion à ses colonies (Sénégal, Mauritanie, Soudan français, Guinée française, Côte d'Ivoire, Haute Volta, Niger et le Dahomey).

Conformément à la loi de 1904, les huit colonies sont placées sous la tutelle d'un Gouverneur Général ayant son siège à Dakar. Cette organisation a influencé le régime financier des territoires d'outre-mer consacré par le décret du 30 décembre 1912 mis à jour le 1^{er} juillet 1953. Ainsi à Dakar sont installés, le comptable principal (le Trésorier-payeur Général) et des comptables secondaires (Trésorier-payeur) dans les autres colonies. Les comptables secondaires sont des comptables principaux des budgets locaux des colonies. Dans les colonies, il est exécuté le budget de l'Etat français, le budget général de l'A.O.F et le budget local de la colonie.

Le Trésorier-payeur Général est le comptable principal du budget de l'Etat français et du budget général de l'A.O.F. A côté du Trésorier-payeur Général et du Trésorier-payeur qui sont de véritables comptables publics, existent d'autres agents qui concourent à l'exécution des budgets précités. Il s'agit des agents spéciaux¹. En matière de tenue de la comptabilité de l'Etat, c'est ce régime financier qui a défini les grands principes.

C'est ainsi que son article 303 prescrit la tenue des livres (livre journal de caisse et de portefeuille, les registres auxiliaires et le sommier récapitulatif) obligatoires.

Son article 308 a institué la tenue en partie double des écritures des Trésoriers-payeurs et des Trésoriers particuliers. Il y est également prescrit l'établissement à la suite de ces écritures, de livres élémentaires ou de premières écritures, d'un grand livre et de livres auxiliaires et de détail.

L'article 309 du même texte stipule que « les opérations de toute nature sont d'abord consignées en détail au moment de leur exécution, sur les livres élémentaires ; elles sont à la fin de la journée, résumées au journal et classées dans

¹ Dispositions des instructions du 1^{er} avril 1935, mises à jour le 15 juin 1948, portant création, organisation et fonctionnement des agents spéciaux.

les comptes ouverts au grand livre ; enfin, les développements de ces comptes sont établis sur les livres auxiliaires »

Ces trois articles continuent de régir la tenue de notre comptabilité de l'Etat.

2- L'évolution de la comptabilité de l'Etat à partir du 1^{er} Août 1960

L'évolution de la comptabilité de l'Etat à partir de l'indépendance du Dahomey n'est pas significative. Toutefois quelques années ont marqué une certaine mutation dans la comptabilité de l'Etat.

La création, par la Loi n°61-35 du 14 août 1961, du Trésor National de la République du Dahomey, a été le premier acte d'organisation de la comptabilité de l'Etat.

En 1963, les agences spéciales furent érigées en perception par le décret 63-23/PR/MFT/TP du 26 janvier 1963.

Sous le régime du Président Emile-Derlin ZINSOU, une série de textes furent pris dans le cadre de l'organisation de la comptabilité de l'Etat. Il s'agit de :

- l'ordonnance 69.5/PR/MEF du 13 février 1969 relative au statut des comptables ;
- le décret n° 69-47/PR/MEF du 17 février 1969 portant organisation des services du Trésor de la République du Dahomey ;
- le décret n° 69-48/PR/MEF du 17 février 1969 astreignant les comptables à la prestation de serment et à la constitution d'un cautionnement ;
- le décret n° 71-187/PR/MEF du 29 septembre 1971 fixant le montant des cautionnements et des indemnités des comptables et de divers agents du Trésor.

Les années 80 ont marqué quelque peu l'évolution de la comptabilité de l'Etat. Le grand tournant sera l'adoption par l'Assemblée Nationale Révolutionnaire de la loi organique 86-021 relative aux lois de finances.

Toutefois, une longue pause s'est observée dans l'évolution de la comptabilité de l'Etat jusqu'en 1998 pour connaître une évolution perceptible grâce aux différentes directives de l'UEMOA et à l'informatisation de la tenue de la comptabilité de l'Etat.

II- Méthodologie de la recherche

La méthode de travail nous permettra de mieux identifier l'outil d'analyse des données et produire des informations utiles à des analyses subséquentes. Elle comporte les approches empiriques et théoriques.

A- Approches empiriques

Elles nous permettront de mettre en évidence la méthode d'enquête envisagée à travers les outils de mobilisation des données. La méthodologie liée aux enquêtes prend essentiellement en compte :

- 1- la fixation des objectifs des enquêtes ;
- 2- la présentation du cadre et de la nature des enquêtes ;
- 3- l'identification de la population mère et définition de l'échantillon ;
- 4- la définition du centre d'intérêt du questionnaire ;
- 5- la conception du questionnaire ;
- 6- la réalisation de l'enquête ;
- 7- les techniques et outils statistiques de dépouillements.

1- La fixation des objectifs des enquêtes

Notre enquête a pour objectif général de mobiliser les données nécessaires pour vérifier les différentes hypothèses formulées dans notre travail. Ainsi notre enquête nous permettra de voir si d'une manière spécifique :

- la non maîtrise des procédures comptables explique la faible capacité des comptables publics dans la tenue de la comptabilité de l'Etat ;
- l'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes résulte véritablement de la non subdivision desdits comptes ;
- le non suivi régulier des comptes d'imputation provisoire de dépenses est dû à la non maîtrise par les chefs de postes comptables des écritures à passer

2- La présentation du cadre et de la nature des enquêtes

Dans un premier temps, nous avons fait une enquête par sondage à partir d'un questionnaire que nous avons envoyé à un échantillon représentatif de la population identifiée.

Dans un second temps, nous avons donné priorité au guide d'entretien pour interroger les chefs ou adjoints de tous les services du RGF afin de contourner le problème de retard rencontré dans les réponses aux questions.

3- L'identification de la population mère et définition de l'échantillon

La population mère ciblée par l'enquête est l'ensemble des agents des divisions et sections chargées de la comptabilité de l'Etat. Par soucis de fiabilité des réponses et au vu des contraintes de délai et disponibilité des enquêtés, un échantillon de 70 cadres à été choisi.

4- La définition du centre d'intérêt du questionnaire

Notre étude vise à collecter des données pouvant servir à retenir ou à réfuter les hypothèses formulées antérieurement. Les questions posées nous permettront de :

- comprendre pourquoi les chefs de postes ne maîtrisent pas les procédures comptables ;
- comprendre pourquoi les comptes d'imputation provisoire de recettes sont mal tenus ;
- comprendre pourquoi les comptes d'imputation provisoire de dépenses sont mal suivis.

5- La conception du questionnaire

Le questionnaire a été conçu par rapport aux problèmes spécifiques identifiés au cours de notre étude (confère questionnaire en annexe).

6- La réalisation de l'enquête

Pour la réalisation de l'enquête, nous avons parcouru les services opérationnels suivants :

- la Recette des Finances/Atlantique-Littoral ;
- la Recette des Finances/Borgou-Alibori ;
- la Recette des Finances/Atacora-Donga ;
- la Recette Perception de Cotonou IV ;
- la Recette Perception de Calavi ;
- la Recette Perception de Parakou ;

7- Les techniques et outils statistiques de dépouillements

Le dépouillement s'est fait manuellement à l'aide de tableaux qui ont servi de base à notre analyse.

Les résultats sont analysés en fonction des données et de nos objectifs.

B- Approches théoriques

L'exposé de cette partie nous permettra de retenir pour chaque problème spécifique une approche théorique liée au point des connaissances développées et surtout à la détermination des causes réelles.

Il faut préciser qu'aucun ouvrage ou revue n'a abordé de façon approfondie les différents problèmes spécifiques que nous avons retenus pour notre étude.

Nous nous contenterons de faire ressortir les résultats issus des questionnaires adressés aux chefs de postes comptables et des entretiens avec les chefs des services de la Recette, de la Dépense, de la Comptabilité Publique, des Collectivités locales, de la Trésorerie, de la solde et de l'Inspecteur Général des Services. Nous avons aussi pris en compte, les agents de ces différents services et divisions chargés du dénouement et de l'imputation définitive des opérations exécutées par les RP et les RF.

1- Les conditions liées à la faible capacité des comptables publics en matière de tenue de la comptabilité de l'Etat

La qualité des analyses nous amène à veiller à l'exactitude de nos résultats. Les conditions liées à la faible capacité des comptables publics dans la tenue des opérations comptables de l'Etat (normes ou repères d'amélioration et seuil de décision pour l'analyse des données) nous permettrons le traitement et l'interprétation des données collectées lors des entretiens et des enquêtes.

a. Normes et repères d'amélioration

La résolution du problème de la faible capacité des comptables publics, dans la tenue des opérations comptables de l'Etat permettra d'avoir des situations statistiques fiables.

b. Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée à la faible capacité des comptables publics en matière de tenue de la comptabilité de l'Etat

La cause qui sera retenue après enquête est celle qui se révélera conforme aux opinions émises par la majorité des enquêtes, c'est-à-dire la cause qui réunira plus de 50% des avis, si nous supposons que le poids total des items spécifiés est de 100%, et que le questionnaire comporte trois items.

2- Les conditions liées à l'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes

a. Les normes ou repères d'amélioration

La résolution de ce problème permettra de connaître à tout moment les montants de chaque type de subventions payées et les restes à payer. Ainsi le problème de surliquidité ou d'insuffisance de liquidité observé au niveau des caisses des receveurs sera réglé.

b. Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée à l'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes

La question fondamentale liée à ce problème est celle se trouvant dans le questionnaire adressé aux chefs de postes comptables et agents (question n°2)

Compte tenu de l'importance que revêt ce problème pour nous, nous ne retiendrons que l'item qui aura obtenu un poids supérieur à 40%.

3- Les conditions liées au non suivi régulier des comptes d'imputation provisoire de dépenses

a- Les normes ou repères d'amélioration

Après la résolution de ce problème, les RP et RF pourrons vite bouclés leurs comptabilité et l'acheminer à bonne date au RGF, comptable principal de l'Etat.

b- Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au non suivi régulier des comptes d'imputation provisoire de dépenses

La question fondamentale liée à ce problème est celle se trouvant dans le questionnaire adressé aux chefs de postes comptables et agents (question n°3)
Il s'agira ici aussi de retenir l'item qui aura un poids supérieur à 50%.

SECTION2 : ASPECTS EMPIRIQUES DES INVESTIGATIONS

Dans cette section, nous allons partir de la collecte des données pour aboutir à l'analyse des résultats des enquêtes puis proposer des approches de solutions et leur condition de mise en œuvre.

PARAGRAPHE 1 : COLLECTE DES DONNEES ET ANALYSE DES RESULTATS DES ENQUETES

I. Collecte, difficultés rencontrées et limites des données

Il s'agit ici de mettre en application les techniques et outils statistiques de dépouillement et de présentation des données.

A. Préparation et réalisation de la collecte

1. Cadre des enquêtes

Pour contribuer à l'optimisation de la tenue des opérations comptables de l'Etat chez les RP et les RF, nous nous sommes entretenus avec les responsables des RP et RF et quelques autres acteurs de la comptabilité de l'Etat.

Nous avons élaboré un questionnaire sur la base des problèmes spécifiques afin de recueillir l'opinion des enquêtés sur les causes liées aux problèmes spécifiques.

2. Préparation et réalisation des enquêtes

Le premier type d'enquête est réalisé au sein des RP et RF recensées en fonction des problèmes ciblés et de quelques questions de compréhension : c'est l'enquête interne.

Celle externe, nous a permis de recueillir l'opinion d'autres acteurs de la comptabilité de l'Etat en l'occurrence les chefs des services de la Dépense, de la Recette, de la Trésorerie et de la Comptabilité Publique.

L'enquête interne s'est effectuée au sein de la population identifiée. Elle a eu lieu du 11 juin au 02 juillet 2007. Les questions posées sont limitées aux informations recherchées.

B. Difficultés rencontrées et limites des données

1. Difficultés rencontrées

Les difficultés rencontrées n'affectent pas les données recueillies. Elles n'expliquent que les limites de ces informations.

Toutefois, par le fait que nous sommes agent et cadre du Trésor, les chefs de postes comptables et agents ont compris la pertinence du problème et ont accepté remplir le questionnaire.

2. Limites des données

Les limites de notre enquête sont circonscrites à la marge d'erreur due à la méfiance des agents, au temps que les enquêtés nous consacrent et aux moyens dont nous disposons.

II. Analyse des résultats des données, vérification des hypothèses et formulation du diagnostic

Sur la base des enquêtes, nous allons analyser d'abord les résultats liés à chaque problème spécifique, ensuite nous vérifierons les hypothèses et enfin nous formulerons le diagnostic de chaque problème.

A. Présentation et analyse des résultats des enquêtes

1. Dépouillement et présentation des résultats des enquêtes

Les résultats issus des divers dépouillements seront présentés dans un tableau de synthèse. Les types d'enquêtes nous permettront de connaître les causes réelles des problèmes identifiés.

a. Résultats relatifs à la faible capacité des comptables publics dans la tenue des opérations comptables de l'Etat (PS n°1)

Tableau n° 3 : Cause du problème spécifique n°1

Réponses	Item 1	Item 2	Item 3	Total
Effectif	30	10	60	100
Fréquence	0,30	0,10	0,60	1

Item 1 : Le non engouement des comptables publics à accomplir efficacement la mission comptabilité du Trésor.

Item 2 : La non mise à disposition des agents des directives, lois, décrets, arrêtés, instructions et surtout les diverses notes et décisions qui fondent le fonctionnement de certains comptes.

Item 3 : La non maîtrise par les chefs de postes comptables et agents des procédures comptables.

Source : Résultat de nos enquêtes relatives à la question : quelle est la cause du problème lié à la faible capacité des comptables publics dans la tenue des opérations comptables du Trésor ?

b. Résultats relatifs à l'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes

Tableau n° 4 : Cause du problème spécifique n°2

Réponses	Item 1	Item 2	Item 3	Total
Effectif	10	25	65	100
Fréquence	0,10	0,25	0,65	1

Item 1 : L'absence ou l'insuffisance du contrôle de l'Inspection Générale des Services du Trésor ;

Item 2 : La tenue inadéquate des comptes d'imputation provisoire de recettes ;

Item 3 : La non subdivision jusqu'au niveau élémentaire des comptes d'imputation provisoire de recettes ;

Source : Résultat de nos enquêtes relatives à la question : quelle est selon vous la cause du problème lié à l'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes ?

c. Résultats relatifs au non suivi des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses

Tableau n° 5 : Cause du problème spécifique n°3

Réponses	Item 1	Item 2	Item 3	Total
Effectif	25	20	55	100
Fréquence	0,25	0,20	0,55	1

Item 1 : La non maîtrise par les chefs de postes comptables des écritures à passer.

Item 2 : L'insuffisance de ressources humaines compétentes et qualifiées.

Item 3 : La non régularisation à temps des comptes 472.1 et 471.93 ouverts à la suite des notes de rejet du RF ou du RGF non encore satisfaites par les RP ou les RF.

Source : Résultat de nos enquêtes lié à la question : quelle est selon vous la cause du problème relatif au non suivi des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses ?

2. Analyse des résultats des enquêtes

a. Analyse des résultats relatifs à la faible capacité des comptables du Trésor Public Béninois dans la tenue de la comptabilité de l'Etat

Pour plus de véracité dans la vérification de la troisième hypothèse, cette question a été posée à tous les six chefs de service de la RGF ou leurs adjoints.

Il résulte que, que 60% des chefs des services techniques du RGF estiment comme cause du problème spécifique n°1, la non maîtrise par les chefs de postes comptables et agents des procédures comptables. Par contre, 30% pensent que ce problème est dû au non engouement des comptables publics à accomplir efficacement la mission comptabilité du Trésor et 10% pensent que la cause de ce problème est la non mise à disposition des agents des directives, lois, décrets, arrêtés, instructions et surtout les diverses notes et décisions qui fondent le fonctionnement de certains comptes (**tableau n°3**).

b. Point des résultats relatifs à l'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes

Du **tableau n°4**, les constats révélés sont que 65% des enquêtés estiment que la non subdivision jusqu'au niveau élémentaire des comptes d'imputation provisoire de recettes explique l'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes, 25% des enquêtés pensent plutôt que c'est la tenue inadéquate des comptes d'imputation provisoire de recettes qui en est la cause et les 10% restants pensent à l'absence ou l'insuffisance du contrôle de l'Inspection Générale des Services du Trésor.

c. Analyse des résultats relatifs au manque de suivi des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses

La lecture du **tableau n°5** nous permet de dire que 55% des enquêtés pensent que le non suivi des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de

dépenses est dû à la non régularisation à temps des comptes 472.1 et 471.93 ouverts à la suite des notes de rejet du RF ou du RGF non encore satisfaites par les RP ou les RF, 20% des enquêtés pensent que c'est l'insuffisance de ressources humaines compétentes et qualifiées qui en est la cause et les 25% autres restants pensent que c'est la non maîtrise par les chefs de postes comptables des écritures à passer.

B. Vérification des hypothèses et formulation du diagnostic

Nous allons procéder à la vérification des hypothèses déjà émises en tenant compte des seuils de décision fixés pour aboutir à la formulation du diagnostic.

1. Vérification des hypothèses

a. Degré de vérification de l'hypothèse n°1

Il ressort des données recueillies lors de nos enquêtes (tableau n°3), que la faible capacité des comptables publics dans la tenue de la comptabilité de l'Etat est due au non engouement des comptables publics à accomplir efficacement la mission comptabilité assignée au Trésor.

En effet, après le seuil de décision, l'item ayant un poids supérieur à 50% sera retenu. Au regard des enquêtes, la cause réelle est la non maîtrise par les chefs de postes comptables et agents des procédures comptables. **L'hypothèse spécifique n°1 est donc vérifiée.**

b. Degré de vérification de l'hypothèse n°2

Le tableau n°4 qui récapitule les divers résultats au problème spécifique n°2 montre que 65% des responsables enquêtés trouvent que c'est la non subdivision jusqu'au niveau élémentaire des comptes d'imputation provisoire de recettes qui explique l'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de

recettes. Conformément au seuil de décision, c'est cette cause qui sera retenue. **L'hypothèse n°2 est donc vérifiée.**

c. Degré de vérification de l'hypothèse n°3

De l'analyse des données recueillies, objet du tableau n°5, nous nous sommes rendu compte que c'est la non régularisation à temps des comptes 472.1 et 471.93 ouverts à la suite des notes de rejet du RF ou du RGF non encore satisfaites par les RP ou les RF qui est à l'origine de ce problème. Ce n'est donc pas, la non maîtrise par les chefs de postes comptables des écritures à passer. En effet, 55% des enquêtes confirment cette assertion. **L'hypothèse n°3 n'est donc pas vérifiée.**

Nous reformulons donc l'hypothèse n°3 de recherche de la manière suivante : la non régularisation à temps des comptes 472.1 et 471.93 ouverts à la suite des notes de rejet du RF ou du RGF non encore satisfaites par les RP ou les RF est à la base du non suivi des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses.

2. Formulation du diagnostic

a. Diagnostic de la faible capacité des comptables du Trésor Public Béninois en matière de tenue de la comptabilité de l'Etat

La vérification de l'hypothèse n°1 nous permet de retenir définitivement que la non maîtrise par les chefs de postes comptables et agents des procédures comptables explique la faible capacité des comptables du Trésor Public Béninois dans la tenue de la comptabilité de l'Etat.

b. Diagnostic de l'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes

La vérification de l'hypothèse n°2 nous permet de retenir définitivement que la c'est la non subdivision jusqu'au niveau élémentaire des comptes d'imputation

provisoire de recettes qui explique l'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes.

c. Diagnostic du manque de suivi des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses

Suite à la vérification de l'hypothèse n°3, nous retenons que la non régularisation à temps des comptes 472.1 et 471.93 ouverts à la suite des notes de rejet du RF ou du RGF non encore satisfaites par les RP ou les RF est à l'origine du non suivi des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses.

PARAGRAPHE 2 : LA POLITIQUE D'OPTIMISATION DE LA TENUE DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE

I. Approches de solutions

Trouver solution à un problème, c'est trouver les moyens d'élimination des causes se trouvant à la base de ce problème. Ainsi des solutions seront proposées pour l'élimination des différentes causes se trouvant à la base des différents problèmes.

A. Approche de solutions face à la faible capacité des comptables du Trésor Public Béninois en matière de tenue de la comptabilité de l'Etat

Pour trouver solution au problème de la faible capacité des comptables du Trésor Public Béninois dans la tenue de la comptabilité de l'Etat, nous allons proposer les solutions qui peuvent permettre aux chefs de postes comptables et agents d'avoir la maîtrise des procédures comptables ; cause réelle de ce problème. A cet effet, nous suggérons aux dirigeants du Trésor Public :

- ❖ *Tenir compte du profil des cadres avant leur nomination au poste RF.*

Les RF sont dirigées par des cadres de la catégorie A échelle 1 qui peuvent être du corps des Administrateurs du Trésor, Administrateurs des Banques et

Institutions Financières, Administrateurs civils. Pour une tenue efficace des opérations comptables de l'Etat, il faudra la confier à des cadres ayant reçu cette formation de base. C'est peut être cette raison qui motive les autorités en charge du recrutement du personnel de l'Etat, à n'ouvrir des places pour le concours des Inspecteurs du Trésor qu'à des étudiants ayant reçu la formation d'Administration des Finances et du Trésor.

- ❖ *Organiser de façon trimestrielle la formation ou le recyclage des RF par les chefs des services de la RGF.*

Cette formation ou ce recyclage se fera dans les locaux de chaque RF. La formation se fera sous forme de séance de travail au cours de laquelle seront présentés les grands principes et règles de la tenue de la comptabilité de l'Etat en général, et celle de l'Etat en particulier. Ces formations qui renforceront les capacités des comptables du Trésor devront s'achever par des séances d'évaluations.

- ❖ *Organiser de façon mensuelle la formation ou le recyclage des RP par les RF.*

Il sera question aux RF de restituer la formation reçue, aux RP de leur arrondissement financier et les RP feront la restitution des connaissances reçues à leurs agents.

- ❖ *Faire de la Comptabilité de l'Etat une matière fondamentale et même éliminatoire pour tous les agents nouvellement recrutés au Trésor Public*

En effet, la comptabilité de l'Etat est un outil de gestion et d'information à temps réel, indispensable aux autorités de gestion. Son appropriation par tout agent du Trésor doit être une nécessité. Cette suggestion ne règle pas totalement le problème de ceux qui sont déjà en fonction. Pour ce faire il faudra organiser à leur intention des cours de remise à niveaux.

Ces suggestions, si elles sont respectées, permettront d'administrer des sanctions à l'encontre des chefs de postes comptables inefficaces en pourvoyant à

leur remplacement. Ceci contribuera à la tenue performante des opérations comptables de l'Etat.

B. Approche de solutions pour une amélioration de l'efficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes

Rappelons que la cause à la base de ce problème est la non subdivision jusqu'au niveau élémentaire des comptes d'imputation provisoire de recettes. En éradiquant cette cause, nous parviendrons à résoudre le problème de l'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes. Cette éradication passe par :

- ❖ *La subdivision des comptes 476.1 "Imputation provisoire de recettes chez les comptables non centralisateurs – Comptable sur le territoire national" et 475.1 "Imputation provisoire de recettes chez les comptables centralisateurs – Comptable sur le territoire national".*

Ainsi aux sous comptes 476.1 et 475.1, nous aurons les comptes divisionnaires 476.1.xxx et 475.1.xxx.

Si nous sommes donc chez le RP à titre d'exemple, la première subvention sera donc imputée au crédit du compte 476.1.001 qui sera intitulé "Imputation provisoire de recettes chez les comptables non centralisateurs – Comptable sur le territoire national : subvention au titre du fonds de solidarité intercommunale " par le débit du compte de transfert du RF.

Au paiement des bénéficiaires, le compte 390.303.1.xxx sera débité par le crédit du compte de numéraires du RP.

A ce niveau nous aurons deux cas de figure pour la régularisation à savoir que :

- le montant de la subvention est égal au montant total payé ;

- le montant de la subvention est supérieur au montant total payé.

Pour le premier cas où, le montant de la subvention est égal au montant total payé, le compte 472.1.001 sera débité par le crédit du compte 390.303.1.xxx du montant de la subvention.

Pour le second cas, le compte 390.303.1.xxx sera débité du montant total de la subvention par les crédits des comptes 472.1.001 du montant effectivement payé et 390.302.5.019 du reliquat.

De cette façon, le suivi de chaque subvention sera facile et les contrôles relatifs à ces comptes seront très opérants.

- ❖ *La tenue des livres journaux divisionnaires serait aussi une possibilité pour le bon suivi des comptes d'imputation provisoire de recettes. Pour chaque nature de subvention il sera ouvert un compte de manière qu'à la lecture, on aura une vue claire sur les montants déjà payés et les restes à payer.*

C. Proposition de solutions en faveur d'un meilleur suivi des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses

La résolution de la cause qu'est la non régularisation à temps des comptes 472.1 et 471.93 ouverts à la suite des notes de rejet du RF ou du RGF non encore satisfaites par les RP ou les RF se trouvant à la base de ce problème passera par les suggestions suivantes :

- ❖ *Veiller à l'exercice correct du travail du caissier.*

En effet, l'inattention du caissier payeur lors du report du montant inscrit sur la fiche de paie vers la fiche d'écriture ou de l'oubli d'une mention de l'acquit libératoire de la dépense est l'approche de solution à ce problème.

- ❖ *Attirer l'attention des chefs de postes comptables sur la nécessité de bien vérifier les écritures passées par les agents au vu des pièces justificatives.*

II. Conditions de mise en œuvre des solutions proposées et tableau de synthèse de l'étude

A. Conditions de mise en œuvre des solutions proposées

L'éradication des causes se trouvant à la base des différents problèmes spécifiques ne pourra être complète que lorsque certaines dispositions seront prises pour garantir une efficacité des solutions à mettre en œuvre.

1. Recommandations à l'endroit de la DGTCP

Pour une tenue optimale de la comptabilité de l'Etat, il faudra que les autorités du Trésor Public Béninois en l'occurrence la Direction Générale élargie aux Directions Techniques s'investissent dans la nomination des responsables chargés de diriger les RP et surtout les RF.

Il faudra donc faire recours à l'adage " l'homme qu'il faut à la place qu'il faut". Ceci est d'autant plus important que, la nomination d'un cadre n'ayant aucune formation de base en comptabilité ne puisse qu'être un frein à la tenue efficace de la comptabilité de l'Etat. Il urge donc, que les autorités tiennent compte des curricula vitae des responsables des RF, qui avant toute nomination doivent être des cadres ayant reçu une formation en Finances et Trésor complétée par une bonne connaissance de l'outil informatique.

Il faudra aussi, allouer des fonds aux RF pour assurer la formation des RP.

Ces suggestions, si elles sont respectées, contribuerons nous l'espérons à la déconcentration de la comptabilité. Ainsi le RF, CC de niveau 3 pourra procéder à

l'imputation définitive de ses opérations, et de celles des RP de son arrondissement financier.

2. Recommandations à l'endroit de l'Etat

Vu la place de choix qu'occupe la comptabilité de l'Etat dans une nation, elle doit être tenue par des agents ayant une bonne qualification et expertise dans la matière. A ce titre, les concours d'entrée au Trésor organisées par la Fonction Publique ne doivent pas dans les conditions présenter une disparité. Sinon comment comprendre que le concours des Inspecteurs du Trésor est ouvert aux titulaires du diplôme du cycle un de l'ENAM alors que celui des Administrateurs du Trésor est ouvert aussi bien aux titulaires d'un diplôme du cycle II de l'ENAM qu'aux titulaires d'un Diplôme d'Etudes Supérieures Spécialisées (DESS).

Il faudra donc que les autorités du MF, augmentent au BGE les ressources allouées à la formation des agents. Ces formations se feront sur des modules de Droit Budgétaire, de Droit Fiscal, de la Comptabilité Analytique, de la Comptabilité Générale. Avec un accent particulier sur la Comptabilité de l'Etat qui évolue chaque fois que la nomenclature connaît de réaménagements.

B. Tableau de synthèse de l'étude

C'est un tableau récapitulatif de tout le travail abattu (de la problématique aux solutions d'éradication des causes réelles se trouvant à la base des problèmes en passant d'une part par la fixation des objectifs et la formulation des hypothèses et d'autre part par la formulation du diagnostic).

Tableau n°06 : Tableau de Synthèse de l'Etude sur « **Conditions d'optimisation de la tenue de la comptabilité de l'Etat par les Receveurs Percepteurs et les Receveurs des Finances** »

Niveau d'analyse	Problèmes	Objectifs	Causes supposées liées	Hypothèses
Niveau général	<u>Problème général</u> : Tenue non performante de la comptabilité de l'Etat par les RP et les RF.	<u>Objectif général</u> : Contribuer à l'optimisation de la tenue de la comptabilité de l'Etat chez les RP et les RF.	<u>Cause générale</u>	<u>Hypothèse générale</u>
Niveaux spécifiques	1 <u>Problème spécifique 1</u> : Faible capacité des comptables du Trésor Public Béninois en matière de tenue de la comptabilité de l'Etat.	<u>Objectif spécifique 1</u> : Déterminer des mesures de renforcement des capacités des comptables publics du Trésor Public Béninois en matière de tenue de la comptabilité de l'Etat.	<u>Cause spécifique 1</u> : Non maîtrise par les chefs de postes et agents des procédures comptables en matière de la tenue de la comptabilité de l'Etat.	<u>Hypothèse spécifique 1</u> : La faible capacité des comptables du Trésor Public Béninois en matière de la tenue de la comptabilité de l'Etat. est due à la non maîtrise par les chefs de postes et agents des procédures comptables en matière de la tenue de la comptabilité de l'Etat.
	2 <u>Problème spécifique 2</u> : Inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes.	<u>Objectif spécifique 2</u> : Concevoir un mécanisme efficace du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes.	<u>Cause spécifique 2</u> : Non subdivision des comptes d'imputation provisoire de recettes.	<u>Hypothèse spécifique 2</u> : La non subdivision des comptes d'imputation provisoire de recettes explique l'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes.
	3 <u>Problème spécifique 3</u> : Non suivi régulier des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses.	<u>Objectif spécifique n°3</u> Identifier les mesures susceptibles de contribuer à l'amélioration du suivi des comptes d'imputation provisoire de dépenses.	<u>Cause spécifique 3</u> : Non maîtrise par les chefs de postes comptables des écritures à passer.	<u>Hypothèse spécifique 3</u> : Le non suivi des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoires de dépenses est dû à la non maîtrise par les chefs de postes comptables des écritures à passer.

CONCLUSION GENERALE

L'information comptable joue un rôle capital dans la vie d'une nation. Elle permet la prise de dispositions légales indispensables, pour assurer la normalisation des comptes de l'Etat et rendre possible la comparaison des résultats d'une gestion à une autre.

Le suivi et le contrôle de toutes les opérations comptables des entités déconcentrées du RGF (RP et RF) par le service de la comptabilité appelle de la part des agents la connaissance de la réglementation qui fonde chaque opération. La gestion transparente et rigoureuse des finances de l'Etat exige une centralisation diligente des données comptables en vue de l'information rapide et à temps réel des autorités qui pourront prendre les décisions hardies en cas de besoin. La comptabilisation sans délai des opérations permet au comptable principal de l'Etat (Receveur Général des Finances) et au Directeur de la Centralisation des Comptes de l'Etat de donner une imputation juste en raison de la proximité du fait générateur, de produire à bonne date les situations statistiques et comptables fiables et viables soutenant des analyses budgétaires et financières propres à éclairer les décisions appropriées des autorités.

Ces objectifs ne seront atteints, que si l'on parvient à une centralisation rapide des comptabilités de tous les comptables publics, gage d'une tenue rigoureuse des comptes de l'Etat par les comptables publics du Trésor.

Au terme de notre étude, il ne fait plus aucun doute que la mauvaise tenue de certains comptes de l'Etat handicape la mise à disposition des autorités de décision et de gestion, des informations fiables facilement incorporables dans les données comptables de la nation.

A l'analyse de ces différents problèmes, plusieurs solutions ont été proposées par la présente étude en vue de remédier aux diverses irrégularités qui entachent la tenue inefficace des opérations comptables de l'Etat par les RP et les RF. Par soucis de restriction de notre champ de réflexion, nous n'avons pas élargi notre travail au niveau du RGF,

comptable principal de l'Etat qui gère à son niveau aussi des comptes dont la gestion est aussi sujette à des difficultés quant à leur tenue.

Il serait bon que les études ultérieures se penchent sur la tenue du compte 470.xxx "Imputation provisoire de dépenses" ouvert dans les livres du RGF. En effet sa tenue est aussi sujette à d'énormes difficultés.

Sans prétendre avoir examiné tous les contours des approches méthodologiques inhérentes à l'optimisation de la tenue des opérations comptables de l'Etat par les RP et les RF, nous avons essayé de passer en revue les axes de réflexion sus développés. Cette étude se présente donc comme un début d'instrument d'amélioration de tenue des opérations comptables de l'Etat.

Toutefois, la mise en exécution des solutions proposées permettra de faciliter la tenue des comptes de l'Etat, mais aussi leur suivi et contrôle par les autorités de contrôles.

BIBLIOGRAPHIE

- 1- Arrêté 1999 - N°100/ MFE/DC/SGM portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction Générale du Budget ;

- 2- Arrêté N°1198/MF / DC / SGM / DA portant attributions, organisation et fonctionnement de la DGTCP;

- 4- Décret N° 62-1587 du 29 Décembre 1962 portant règlement Général sur Comptabilité Publique (FRANCE) ;

- 5- Décret n° 69-47/PR/MEF du 17 février 1969 portant organisation des services du Trésor de la République du Dahomey ;

- 6-Décret n° 69-48/PR/MEF du 17 février 1969 astreignant les comptables à la prestation de serment et à la constitution d'un cautionnement ;

- 7- Décret n° 71-187/PR/MEF du 29 septembre 1971 fixant le montant des cautionnements et des indemnités des comptables et de divers agents du Trésor ;

- 8-Décret N°2001-39 du 11 Février 2001 portant règlement Général sur Comptabilité Publique (BENIN) ;

- 9- Décret N°2005-110 du 11 Mars 2005 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère des Finances et de l'Economie ;

- 10- DEVAUX Gilbert, (1957) : «Comptabilité Publique», édition PUF, Paris.

- 11- Directive N°5/97/CM/UEMOA du 16 Décembre 1997 relative aux Loi de Finances ;
- 12-Directive N°6/97/CM/UEMOA du 16 Décembre 1997 portant Réglementation Générale sur la Comptabilité Publique ;
- 13- DIQUAL Lino, (1971) :« Droit de la Comptabilité Publique»,édition Armand Colin, Paris.
- 14- GAUDEMET Paul et Joël MOLINER : «FINANCES PUBLIQUES»,7ème édition, P.385.
- 15-Loi N° 90-032 du 11 Décembre 1990 portant de la République du Bénin
- 16-Loi Organique N°86-021 du 26 Septembre 1986 relative aux Lois de Finances ;
- 17- MAGNET Jacques, (1974) :«LES COMPTABLES PUBLICS»,7ème édition, P.385.
- 18-Ordonnance N° 59-2 du 12 Janvier 1959 relative aux Lois de Finances (FRANCE) ;
- 19-Ordonnance 69.5/PR/MEF du 13 février 1969 relative au statut des comptables publics ;
- 20- SANGLIER Guy, (1993) : « Cours sur la Comptabilité de l'Etat », 463p

ANNEXES

QUESTIONNAIRE

Madame, Monsieur

Dans le cadre de la réalisation de notre mémoire de fin de formation du **cycle II de l'ENAM**, nous étudions sous la direction du Professeur KOSSOUHO Rémi la tenue efficace des opérations comptables de l'Etat chez les Receveurs Percepteurs et Receveurs des Finances. Le thème est intitulé « Conditions d'optimisation de la tenue des opérations comptables de l'Etat par les Receveurs Percepteurs et les Receveurs des Finances »

Nous vous remercions par avance pour les informations que vous voudriez bien mettre à notre disposition à travers ce questionnaire.

Benjamin S. AFANOTIN

Tél. 90 93 28 89 – 97 04 65 09

Identité de l'enquêté : (facultative)

Poste occupé :

1) Quelle est la cause de la faible capacité des comptables du Trésor Public Béninois dans la tenue des opérations comptables de l'Etat ?

- le non engouement des comptables publics à accomplir efficacement la mission comptabilité du Trésor. **Ô oui - Ô non**

- la non mise à disposition des agents des directives, lois, décrets, arrêtés, instructions et surtout les diverses notes et décisions qui fondent le fonctionnement de certains comptes. **Ô oui - Ô non**

- la non maîtrise par les chefs de postes comptables et agents des procédures comptables. **Ö oui - Ö non**

2) Quelle est la cause de l'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes chez les RP et les RF ?

- l'absence ou l'insuffisance du contrôle de l'Inspection Générale des Services du Trésor. **Ö oui - Ö non**

- la tenue inadéquate des comptes d'imputation provisoire de recettes ; **Ö oui - Ö non**

- la non subdivision jusqu'au niveau élémentaire des comptes d'imputation provisoire de recettes. **Ö oui - Ö non**

3) Quelle est la cause du non suivi régulier des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses chez les RP et les RF ?

- la non maîtrise par les chefs de postes comptables des écritures à passer. **Ö oui - Ö non**

- la non régularisation à temps des comptes 472.1 et 471.93 ouverts à la suite des notes de rejet du RF ou du RGF non encore satisfaites par le RP ou le RF. **Ö oui - Ö non**

- l'insuffisance de ressources humaines compétentes et qualifiées. **Ö oui - Ö non**

GUIDE D'ENTRETIEN

Madame, Monsieur

Dans le cadre de la réalisation de notre mémoire de fin de formation du **cycle II** de l'ENAM, nous étudions sous la direction du Professeur KOSSOUHO Rémi la tenue efficace des opérations comptables de l'Etat chez les Receveurs Percepteurs et Receveurs des Finances. Le thème est intitulé « Conditions d'optimisation de la tenue des opérations comptables de l'Etat par les Receveurs Percepteurs et les Receveurs des Finances »

Nous vous remercions par avance pour les informations que vous voudriez bien mettre à notre disposition à travers ce questionnaire.

Benjamin S. AFANOTIN

Tél. 90 93 28 89 – 97 04 65 09

I. Identification de l'enquêté

Identité de l'enquêté : (facultative)

Poste occupé :

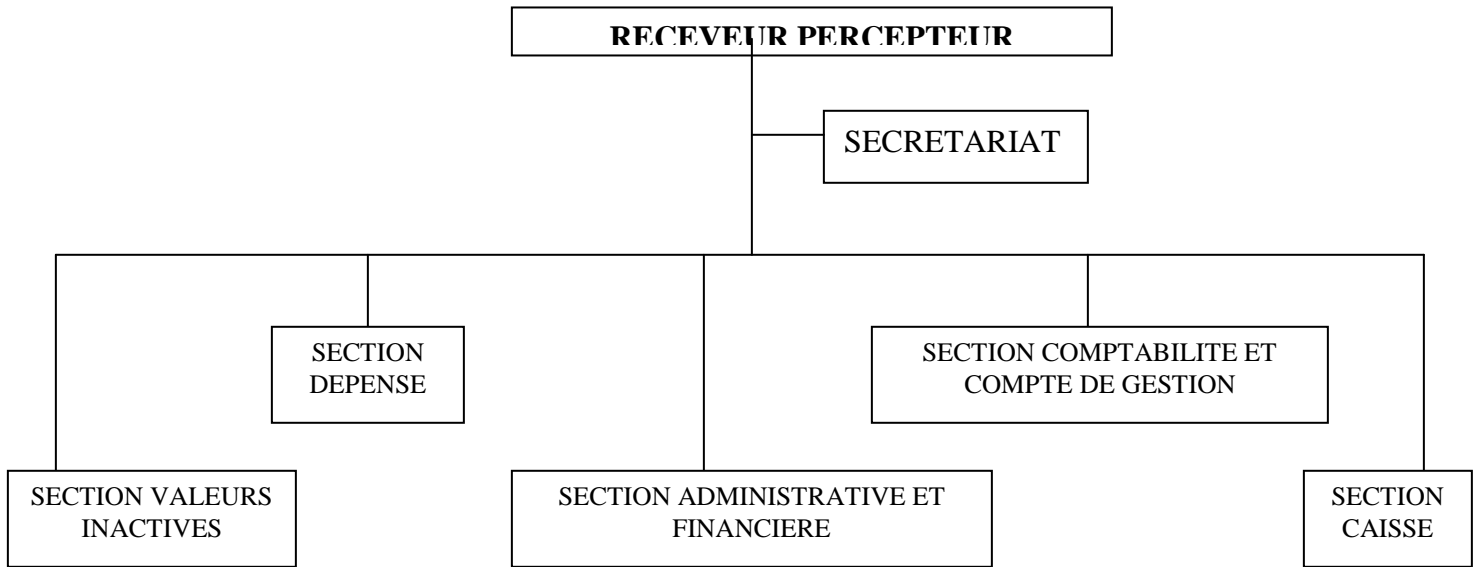
II. Quelle est la cause de la faible capacité des comptables du Trésor Public Béninois dans la tenue de la comptabilité de l'Etat ?

III. Quelle est selon vous, la cause de l'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes PAR les RP et les RF ?

IV. Quelle est selon vous, la cause du non suivi régulier des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses chez les RP et les RF ?

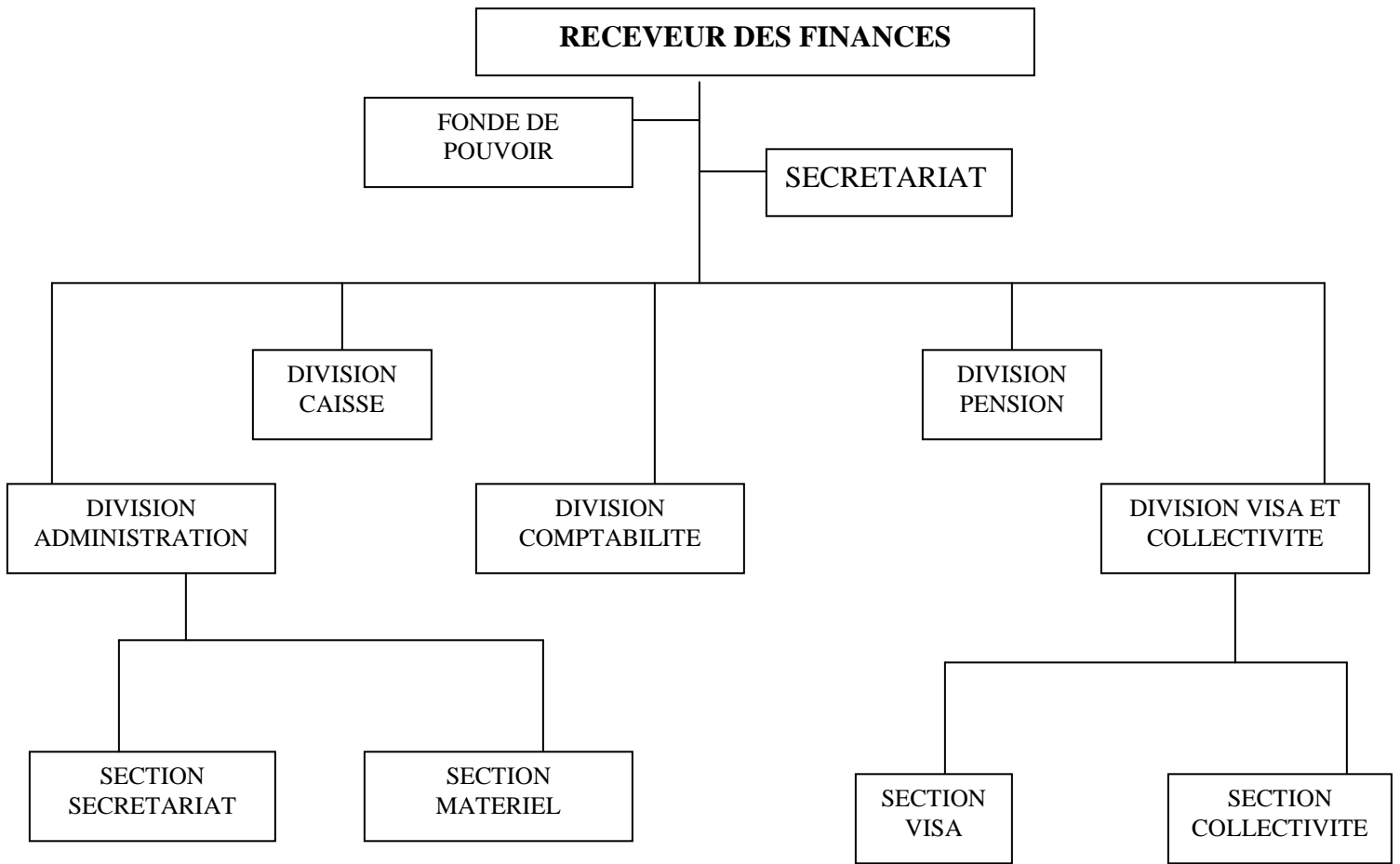
ANNEXE N°03

ORGANIGRAMME D'UNE RECETTE PERCEPTION

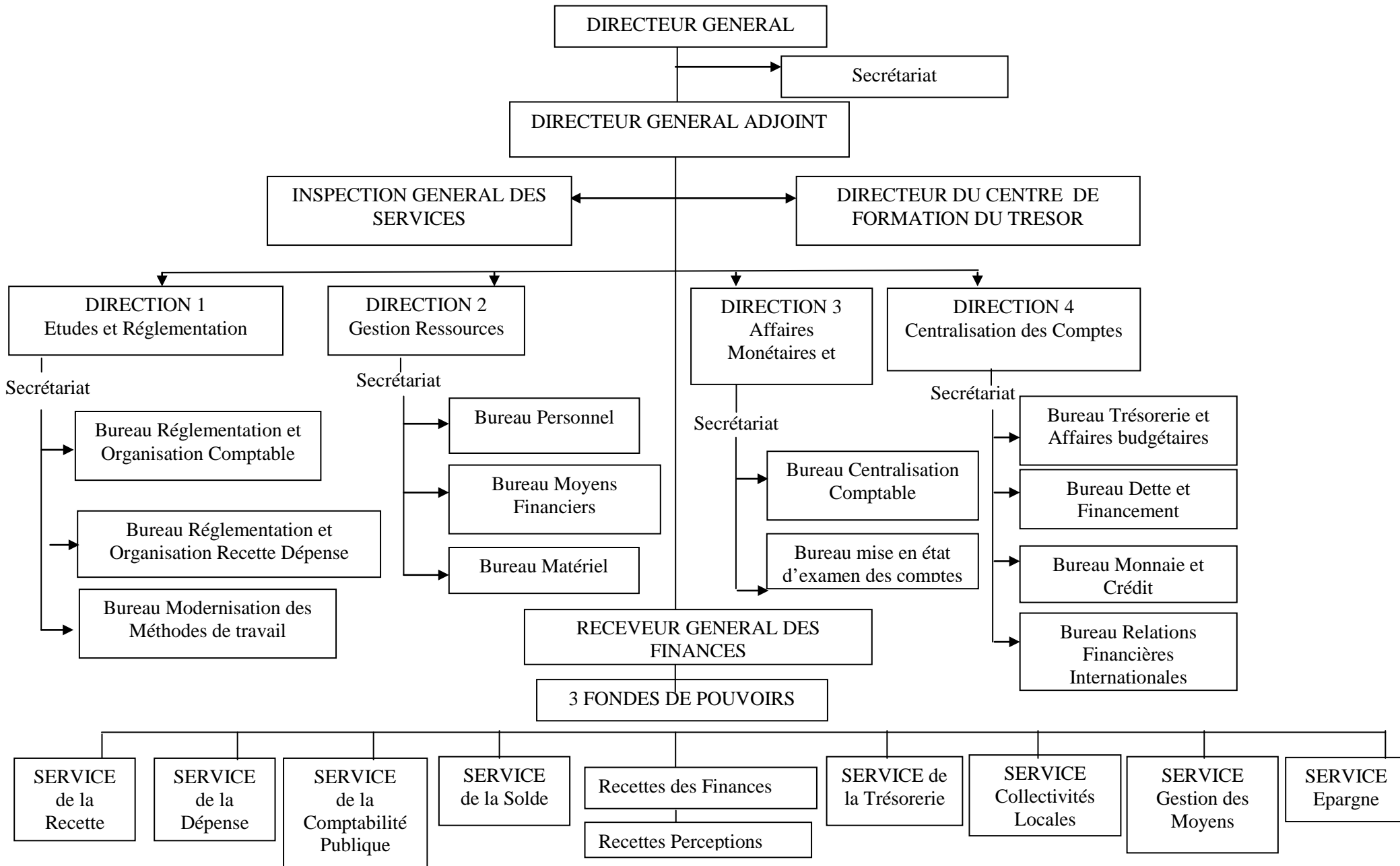


ANNEXE N° 04

ORGANIGRAMME D'UNE RECETTE DES FINANCES



**ORGANIGRAMME DE LA DIRECTION GENERALE DU TRESOR ET DE
 LA COMPTABILITE**



ANNEXE N° 06**SITUATION DE L'EFFECTIF DU TRESOR DE 2000 A 2007**

CATEGORIES ANNEES	CATEGORIE A	CATEGORIE B	CATEGORIE C	CATEGORIE D	CATEGORIE E	AGENTS CONTRACTUELS DE L'ETAT	AGENTS OCCASIONNELS	AGENTS DES COLLECTIVITES LOCALES	TOTAL
2000	78	108	243	279	50	-	-	-	758
2001	77	103	241	244	42	-	-	-	707
2002	90	131	261	226	43	05	30	-	752
2003	112	173	222	122	26	08	33	180	655
2004	113	188	238	117	21	09	56	199	677
2005	112	188	238	116	21	11	68	207	675
2006	121	209	186	90	14	09	94	215	620
2007	143	189	201	59	8	09	87	233	631 au 12 -02 -07

Source : Bureau du Personnel de la Direction de la Gestion des Ressources/DGTCP

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIERES

N° d'ordre	Titres	Page
	Dédicaces	
	Remerciements	I
	Liste des sigles et abréviations	Ii
	Liste des tableaux	Iii
	Résumé	Iv
	Sommaire	V
	Avant propos	Vi
	Introduction	1
	CHAPITRE PREMIER: Cadre de gestion de la comptabilité de l'Etat par les Receveurs Percepteurs et les Receveurs des Finances	
	Section I: Cadre contextuel de l'étude	5
	Paragraphe 1 : Cadre institutionnel de l'étude	5
I	Présentation des services organisationnels	5
A	Les Services Centraux rattachés à la direction générale	6
B	Les Directions Techniques	6
II	Présentation des Services Opérationnels (Recettes Perceptions et Recettes des Finances)	6
A	Attributions, organisation et fonctionnement des Recettes Perceptions	6
B	Attributions, organisation et fonctionnement de la Recette des Finances	9
	Paragraphe 2 : Etat des lieux de base des opérations à l'initiative des R Receveurs Percepteurs et des Receveurs des Finances	12
I	Les opérations à l'initiative des Receveurs Percepteurs	13
A	Comptabilisation des opérations de l'Etat par les Receveurs Percepteurs	14
B	La tenue des comptes 472.1 et 476.1	15
II	Les opérations à l'initiative des Receveurs des Finances	18
A	Comptabilisation et centralisation des opérations de l'Etat par le RF	18
B	La tenue des comptes 471.1 et 475.1	20
III	Inventaire des éléments de l'état des lieux de base	21
A	Inventaire des forces	21
B	Inventaire des faiblesses	21
IV	Regroupement des problèmes par problématique	23
	Section II : Préalables de l'étude	24

	Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique	24
I	Choix de la problématique	24
II	Spécification de la problématique	25
	Paragraphe 2 : Vision globale de résolution de la problématique	26
I	Approche générique de résolution du problème général	26
II	Approche générique de résolution des problèmes spécifiques	26
A	Implication du problème de la faible capacité des comptables du Trésor Public Béninois dans la tenue de la comptabilité de l'Etat	26
B	Conséquence du problème de l'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes	26
C	Implication du problème de l'insuffisance de suivi des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses	27
III	Aperçu du processus de résolution de la problématique	28

CHAPITRE DEUXIEME: Analyse de la tenue de la comptabilité de l'Etat par les Receveurs Percepteurs et les Receveurs des Finances

	Section 1 : Objectifs de l'étude et méthodologie adoptée	29
	Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et tableau de bord de l'étude	29
I	Rappel de la problématique retenue	29
II	Objectifs de l'étude	29
A	Objectif général	30
B	Objectifs spécifiques	30
III	Hypothèses de l'étude	30
A	Hypothèses relatives à la faible capacité des comptables publics dans la tenue de la comptabilité de l'Etat	30
B	Hypothèses sur l'inefficacité du suivi et du contrôle des comptes d'imputation provisoire de recettes	32
C	Hypothèses liées au manque de suivi des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses	33
III	Présentation du tableau de bord de l'étude	35
	Paragraphe 2 : Revue de la littérature et méthodologie de la recherche	35
I	Revue de la littérature	35

A	Évolution de la comptabilité de l'État en France	37
B	Évolution de la comptabilité de l'État au Bénin	38
II	Méthodologie de la recherche	42
A	Approches empiriques	42
B	Approches théoriques	45
	Section 2 : Aspects empiriques des investigations	48
	Paragraphe 1 : Collecte des données, et analyse des résultats des enquêtes	48
I	Collecte, difficultés rencontrées et limites des données	48
A	Préparation et réalisation de la collecte	48
B	Difficultés rencontrées et limites des données	49
II	Analyse des résultats des données, vérification des hypothèses et formulation du diagnostic	50
A	Présentation et analyse des résultats des enquêtes	50
B	Vérification des hypothèses et formulation du diagnostic	50
	Paragraphe 2 : La politique d'optimisation de la tenue de la comptabilité de l'État	55
I	Approches de solutions	55
A	Approche de solutions face à la faible capacité des comptables du Trésor Public Béninois dans la tenue de la comptabilité de l'État	56
B	Propositions de solutions en faveur d'un meilleur suivi des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses	57
C	Proposition de solutions en faveur à un meilleur suivi des opérations inscrites aux comptes d'imputation provisoire de dépenses	58
II	Conditions de mise en œuvre	59
A	Conditions de mise en œuvre des solutions proposées	60
B	Tableau de synthèse de l'étude	61
	Conclusion générale	62
	Bibliographie	
	Annexes	
	Table des matières	

