



REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION
ET DE MAGISTRATURE (E.N.A.M.)

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION DU CYCLE II

OPTION :

Administration des Finances

FILIERE :

Administration des Finances et du Trésor

ANNEE ACADEMIQUE : 2006-2007

THEME :

*Contribution à l'amélioration de la reddition
des comptes de gestion des Communes
au Bénin*

Réalisé et soutenu par :

Judith E. N. AGONSA NOU

Sous la direction de :

Maître de stage :

Habib ADJAHO

Chef Division des Opérations

Financières au Trésor

Directeur de mémoire :

Justin GANDJIDON

Administrateur du Trésor

Chargé de cours à l'ENAM

JUILLET 2007

IDENTIFICATION DU JURY

Président

Thomas HOUEDETE

Vice - Président

Hubert EYEBIYI

Membres

Joseph AGUESSY

L'École Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM)

n'entend donner aucune approbation ni improbation

aux opinions émises dans les mémoires.

Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

DEDICACES



✚ A mes parents bien aimés

Pour tous les sacrifices consentis avec peine mais également beaucoup de joie et d'amour.

Puissiez-vous avoir la force de faire beaucoup plus encore pour mes frères.

✚ A mes frères Ghislain et Virgile et particulièrement à ma sœur Murielle.

Puissiez-vous me donner la joie de vous voir aller beaucoup plus loin dans vos études.

✚ A mon fils chéri.

Puisse ce travail te donner plus tard l'ambition d'étudier et de te cultiver afin de surpasser les rêves que ta petite maman nourrit pour toi.

✚ A mon grand chéri Maixent AGUEGUE.

Puisse ce travail qui nous a une fois de plus réunis, n'être que le présage d'une union beaucoup plus accomplie.

REMERCIEMENTS

Ce travail a été réalisé particulièrement avec le concours de Monsieur Justin GANDJIDON, Administrateur du Trésor, Directeur de la Centralisation des Comptes de l'Etat.

Nos sincères remerciements à son endroit pour avoir bien voulu nous encadrer malgré ses multiples occupations.

Nos sincères remerciements également à l'endroit du Président et des membres du jury qui assurément, apporteront beaucoup pour parfaire la finition de ce document.

Nos sincères remerciements enfin à tous ceux qui de près ou de loin, ont contribué à la conception de ce document.

Liste des sigles et abréviations

CCCS : Chambre des Comptes de la Cour Suprême

DCC : Direction de la Centralisation des Comptes

DGTCP : Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique

PS : problème (s) spécifique (s)

RGF : Recette Générale des Finances

RP : Recette (s) – Perception (s)

SCL : Service des Collectivités Locales

Liste des tableaux

N°	Libellés	Pages
01	Point des dépôts de comptes de gestion au niveau du Service des Collectivités Locales	11
02	Point des dépôts de comptes de gestion au niveau de la Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat	12
03	Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt	14
04	Synthèse des approches génériques	17
05	Tableau de bord de l'étude	22
06	Présentation des données relatives au PS n°1	42
07	Présentation des données relatives au PS n°2	43
08	Présentation des données relatives au PS n°3	44
09	Synthèse du diagnostic	47
10	Synthèse de l'étude	57

Résumé

L'un des éléments essentiels sur lequel repose la décentralisation est le contrôle des actes pris par les autorités locales. C'est dans cette optique que les Receveurs - Percepteurs, comptables assignés aux budgets des Communes, doivent rendre compte de leur gestion à la juridiction financière qui est au Bénin, la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.

Cette reddition ne respecte pas les délais prescrits par les textes en vigueur en la matière. D'où notre intérêt pour le thème « Contribution à l'amélioration de la reddition des comptes de gestion des Communes au Bénin » afin de trouver les voies et moyens en vue d'une bonne reddition des comptes de gestion des collectivités locales.

Pour la résolution de cette problématique, trois problèmes spécifiques ont été dégagés puis des hypothèses formulées. Une enquête a ensuite été menée afin de vérifier lesdites hypothèses pour enfin proposer des approches de solution. Cela peut se résumer comme suit :

Traitement du PS n°1

PS n°1 : Insuffisance de personnel qualifié

Hypothèse : Inexistence de plan de formation pour le personnel de l'Administration

Cause réelle : Inexistence de formation

Approche de solution : Organiser la formation pratique des agents des Recettes - Perceptions et leur recyclage périodique

Traitement du PS n°2

PS n°2 : Transmission tardive des comptes de gestion à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême

Hypothèse : Inexistence d'un manuel de procédure en matière de reddition des comptes de gestion des Communes

Causes réelles :

-Inexistence de moyens de contraintes des comptables publics

-Inexistence de manuel de procédure en matière de reddition des comptes de gestion des Communes

-Lenteur de la mise en état d'examen

Approches de solution :

-Adoption de mesures plus dissuasives en matière de sanction des comptables publics

-Mise en application au plus tôt du projet de manuel de reddition des comptes de gestion des Communes

- Fixation d'un délai pour la mise en état d'examen

Traitement du PS n°3

PS n°3 : Transmission de comptes de gestion incomplets à la **RGF**

Hypothèse : Non justification des dépenses effectuées par la procédure exceptionnelle

Causes réelles :

-Défaut de transmission des comptes administratifs par les Maires

-Non justification par les Maires des dépenses sur avances à justifier

Approches de solution :

-Former et sensibiliser les élus locaux sur l'importance de la production du compte administratif et sa transmission avec le compte de gestion à la **RGF**

-Introduire dans notre droit positif une disposition pour faire engager la responsabilité des Maires en cas de non justification des dépenses effectuées par la procédure exceptionnelle

Quelques recommandations ont enfin été formulées au nombre desquelles, nous pouvons citer :

-fixer un délai pour la mise en état d'examen ;

-revoir les conditions de dépôt des cautionnements ;

-payer les indemnités de responsabilité aux comptables publics.

Sommaire

Introduction générale	01
<u>Chapitre préliminaire</u> : Observations de stage et ciblage de la problématique	
<u>Section 1</u> : Observations de stage	04
<u>Paragraphe 1</u> : Présentation de la structure d'accueil	04
<u>Paragraphe 2</u> : Présentation de l'état des lieux	09
<u>Section 2</u> : Ciblage de la problématique	13
<u>Paragraphe 1</u> : Choix et spécification de la problématique	13
<u>Paragraphe 2</u> : Détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée	16
<u>Chapitre premier</u> : Du cadre théorique et méthodologique de l'étude à l'analyse des données	
<u>Section 1</u> : Cadre théorique et méthodologique de l'étude	19
<u>Paragraphe 1</u> : Objectif, hypothèse et revue de littérature	19
<u>Paragraphe 2</u> : Méthodologie de l'étude	25
<u>Section 2</u> : Collecte et analyse des données	40
<u>Paragraphe 1</u> : Mobilisation et présentation des données	40
<u>Paragraphe 2</u> : Vérification des hypothèses et synthèse du diagnostic	45
<u>Chapitre deuxième</u> : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre	
<u>Section 1</u> : Approches de solutions	49
<u>Paragraphe 1</u> : Approche de solutions au problème de l'insuffisance de personnel qualifié	49
<u>Paragraphe 2</u> : Approches de solutions aux problèmes liés à la transmission des comptes de gestion des Communes	50
<u>Section 2</u> : Conditions de mise en œuvre des solutions proposées et tableau de synthèse de l'étude	53
<u>Paragraphe 1</u> : Conditions de mise en œuvre	53
<u>Paragraphe 2</u> : Tableau de synthèse de l'étude	56
Conclusion générale	59

INTRODUCTION

Plus de quatre (4) décennies après son indépendance, le Bénin en est encore à la recherche des moyens nécessaires pour assurer un contrôle efficace de la gestion des fonds publics. Ainsi, plusieurs actions ont été initiées pour sensibiliser les gestionnaires à divers niveaux à rendre compte de leur gestion.

En effet, l'un des défis majeurs de la décentralisation en Afrique au sud du Sahara et plus particulièrement en République du Bénin, est la reddition des comptes de gestion des Communes. Cette dernière constitue le facteur déclencheur du contrôle juridictionnel desdits comptes par le juge des comptes.

Avec l'avènement de la décentralisation et aux termes des dispositions de l'article 50 de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des Communes en République du Bénin, le Maire est chargé d'élaborer à la fin de chaque exercice budgétaire, son compte administratif sur lequel le Conseil Communal doit délibérer au plus tard le 1^{er} juillet de l'année suivant l'exercice. Conformément aux dispositions des articles 49 et 50, le Receveur - Percepteur quant à lui doit tenir la comptabilité de la Commune selon les orientations des textes législatifs et produire en fin d'exercice le compte de gestion de la Commune. Selon l'article 53 de la même loi citée supra, ces deux comptes seront ensuite transmis à l'autorité de tutelle au plus tard 15 jours après le délai limite fixé pour l'adoption du compte administratif. Enfin, conformément aux dispositions de l'article 54 de la même loi : « le compte de gestion et ses annexes, établis par le comptable sont soumis au contrôle juridictionnel de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême dans les conditions fixées par les textes en vigueur. Ledit compte et l'arrêt rendu par la Chambre des Comptes font l'objet d'une large diffusion ».

Il convient de préciser ici dans le cadre de ce dépôt du compte de gestion à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, qu'il est procédé au préalable à la certification du compte de gestion par le Receveur Général des Finances et ensuite à sa mise en état d'examen par le Directeur de la Centralisation des Comptes.

Toutefois, ce cadre juridique consacrant l'obligation de rendre compte de la gestion des deniers publics par les comptables principaux des collectivités locales

décentralisées au Bénin, ne règle pas pour autant les difficultés liées à la reddition des comptes de gestion des Communes. Les problèmes que rencontrent ces dernières en la matière, n'ont toujours pas trouvé de solutions appropriées.

La pratique de l'élaboration des comptes de gestion de l'Etat et ou des Communes a longtemps été négligée. La technique d'élaboration n'est pas bien maîtrisée et la nouvelle nomenclature budgétaire et comptable des Communes induite par la réforme des finances locales, n'est pas encore usitée. L'inexistence de personnel qualifié dans les Communes constitue une entrave fondamentale à la reddition à bonne date des comptes de gestion. Mieux, il y a lieu de déplorer le défaut de fournitures et matériels de bureautique et d'informatique adéquats pour la mise en œuvre de cette attribution cardinale des comptables publics.

Or, la non reddition des comptes de gestion par les Receveurs - Percepteurs est une infraction aux règles de gestion, compte tenu de leur statut de comptable public assorti de leur responsabilité personnelle et pécuniaire. Cette situation constitue également un handicap pour le contrôle efficace des finances locales et plus particulièrement pour l'évaluation physique et financière des objectifs de développement local tels que prévus dans le budget de la Commune.

Compte tenu de tout ce qui précède et dans le souci d'analyser les voies et moyens pour remédier aux entraves à la reddition des comptes de gestion des Communes, nous avons choisi de réfléchir sur le thème "Contribution à l'amélioration de la reddition des comptes de gestion des Communes au Bénin".

A cet effet, ce thème sera développé suivant le plan tripartite ci-après :

- Chapitre préliminaire : Observations de stage et ciblage de la problématique
- Chapitre premier : Du cadre théorique et méthodologique de l'étude à l'analyse des données
- Chapitre deuxième : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre

Chapitre préliminaire : Observations de stage et ciblage de la problématique

Ce chapitre comme son nom l'indique, sera le préliminaire à notre étude. Il servira de base à notre travail. La structure qui principalement bénéficiera de nos recherches y sera présentée et toutes les observations, les constats faits tout au long de notre stage y seront restitués. La problématique de l'étude, y sera également retenue.

Section 1 : Observations de stage

La présente section fera l'objet de la présentation du lieu stage et de l'état des lieux.

Paragraphe 1 : Présentation de la structure d'accueil

Il s'agit ici de présenter l'organisation et le fonctionnement de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique ainsi que ceux des Recettes – Perceptions où nous avons effectué notre stage.

I. Présentation de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP)

Dans le cadre de ses missions, la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique qui est l'une des directions techniques du Ministère Délégué Chargé du Budget auprès du Ministère des Finances dispose, outre les structures de l'Administration Centrale, du Réseau des Postes Comptables du Trésor qui sont les Services Extérieurs du Trésor. Ce sont ces derniers qui ont la compétence de produire les comptes de gestion des Communes et par conséquent, ont retenu notre attention tout au long de nos investigations.

A. Attributions et organisation de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique

1) Attributions

Aux termes des dispositions de l'article 1^{er} de l'arrêté n°1188/MF/DC/SGM/DA du 14 décembre 1998 portant attribution, organisation et fonctionnement de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique, la DGTCP a deux missions essentielles à savoir :

❖ mission Trésor :

- gérer la trésorerie de l'Etat ;
- proposer et mettre en œuvre la politique financière de l'Etat ;
- réaliser l'équilibre des ressources et des charges publiques dans l'espace et dans le temps ;
- émettre et négocier les effets publics ;
- exécuter, en collaboration avec l'Institut d'Emission, la politique monétaire de l'Etat.

❖ mission Comptable :

- animer ses Services Extérieurs dont la fonction essentielle est l'exécution des opérations budgétaires de l'Etat et des Collectivités Locales ;
- initier ou étudier tous les dossiers relatifs à la réglementation, à l'organisation et au fonctionnement de tous les Services comptables de l'Etat ou des Collectivités Publiques ;
- centraliser les comptes de tous les comptables publics ;
- élaborer le compte général de l'Administration Centrale ;
- assurer la reddition du compte de gestion de l'Etat ;
- mettre en état d'examen les comptes de gestion des comptables du Trésor et en assurer la transmission à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.

2) Organisation

L'organisation de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique comprend deux (02) volets :

- l'organisation de l'administration centrale ;
- celle des services extérieurs.

Aux termes des articles 3, 4 et 5 du même arrêté, la **DGTCP** comprend deux Services Centraux et quatre (04) Directions.

Les services centraux sont :

- l'Inspection Générale des Services ;
- la Direction du Centre de Formation Professionnelle du Trésor.

Les quatre (04) Directions sont :

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

Selon l'article 38 du même arrêté, les Services Extérieurs du Trésor sont constitués par l'ensemble des unités comptables opérationnelles du Trésor, réparties en trois niveaux à savoir :

- la Recette Générale des Finances ;
- les Recettes des Finances ;
- les Recettes – Perceptions.

B. Présentation des Services Extérieurs du Trésor

Les Services Extérieurs du Trésor sont constitués par l'ensemble des unités comptables opérationnelles du Trésor, réparties en trois niveaux que sont :

- la Recette Générale des Finances ;
- les Recettes des Finances ;
- les Recettes – Perceptions.

1) La Recette Générale des Finances (RGF)

L'article 41 de l'arrêté cité supra dispose que le Receveur Général des Finances est le comptable principal de l'Etat. Il est également le comptable supérieur des comptables des services extérieurs du Trésor. Il est chargé à ces titres :

- de l'exécution des opérations budgétaires de l'Etat dont notamment la liquidation et le paiement sans ordonnancement préalable des soldes et accessoires courants des Agents Permanents de l'Etat ;
- de l'exécution des opérations hors budget ou opérations de trésorerie ;
- de la tenue de la comptabilité de l'Etat ;

- de la reddition du compte de gestion de l'Etat ;
- de la coordination du réseau du Trésor ;
- de la mise en état d'examen des comptes de gestion des collectivités locales et de leur transmission à la Direction de la Centralisation des comptes.

2) La Recette des Finances

Les Recettes des Finances sont les postes comptables des Départements. Le Receveur des Finances est chargé de centraliser selon les termes de l'article 54 du même arrêté pour le compte du Receveur Général des Finances, les opérations comptables de l'Etat constatées dans les Recettes – Perceptions de son arrondissement financier. Il centralise également les fonds provenant de l'ensemble des autres réseaux comptables situés dans son arrondissement financier.

II. Présentation de la Recette - Perception

Nous parlerons ici des attributions des Recettes – Perceptions et de l'organisation de la Recette – Perception d'Abomey – Calavi.

A. Attribution de la Recette - Perception

Aux termes des dispositions des articles 56, 57 et 58 de l'arrêté n°1188/MF/DC/SGM/DA du 14 décembre 1998, « les Recettes – Perceptions sont des unités comptables de base. Le supérieur hiérarchique direct du Receveur – Percepteur est le Receveur des Finances implanté dans le même arrondissement financier.

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

Le Receveur – Percepteur est le comptable principal de la ou des collectivités locales dont il a la gestion financière et comptable en charge. A ce titre, il rend compte de sa gestion au juge des comptes. Il est le conseiller financier de l'ordonnateur du budget des collectivités locales qu'il gère ».

B. Organisation de la Recette – Perception d'Abomey – Calavi

La Recette – Perception de Calavi où s'est déroulé notre stage a à sa tête un Receveur – Percepteur qui est comptable principal de la Commune d'Abomey - Calavi et en même temps celui de la Commune de So - Ava. Elle est structurée en quatre (04) sections.

La section secrétariat :

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

La section caisse :

Cette section dispose d'un caissier qui gère les opérations d'encaissement et de décaissement. En fin de journée, il regroupe par nature les pièces comptables des opérations journalières qu'il adresse à la section comptabilité de la Recette – Perception.

La section valeurs inactives :

Elle s'occupe de la gestion des titres de perception de la Commune et de la tenue de la comptabilité des valeurs inactives.

La section pension :

Elle est chargée de la mise en paiement des pensions béninoises ou étrangères assignées sur la caisse de la Recette – Perception.

🚦 La section comptabilité et compte de gestion :

Elle a pour tâches :

- le traitement des mandats des prestataires de services et autres fournisseurs ;
- le traitement des mandats émanant des Maires d'Abomey – Calavi ou de So - Ava avant leur mise en paiement juridique et matérielle ;
- la préparation de la comptabilité décadaire de la Recette – Perception ;
- l'élaboration des comptes de gestion des Communes d'Abomey – Calavi et de So – Ava en vue de leur reddition à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.

Paragraphe 2 : Présentation de l'état des lieux

Les observations faites au cours de notre stage dans les Communes, nous ont permis de faire l'état des lieux de la gestion des finances locales. En effet, les budgets des deux communes (Abomey - Calavi et So - Ava) sont préparés par leur Maire respectif, votés par leur conseil communal respectif et approuvés par l'autorité de tutelle représentant de l'Etat (Préfet du Département de l'Atlantique). Ils sont exécutés par les Maires (ordonnateurs) et le Receveur - Percepteur (comptable). Les Maires émettent les titres de recettes et les mandats de paiement ; le receveur percepteur les contrôle, les prend en charge, fait recouvrer les titres de recettes pris en charge et paie les mandats après le contrôle de régularité des dépenses y relatives.

Tout au long de l'exécution du budget, les Maires tiennent une comptabilité administrative qui leur permet d'élaborer leur compte administratif et le Receveur - Percepteur, non seulement une comptabilité budgétaire et générale mais également une comptabilité des valeurs inactives.

Au niveau des communes, les ordonnateurs ont pour mission de procéder à la phase administrative de l'exécution du budget (engagement, liquidation et mandatement). Seul le Receveur - Percepteur manie les deniers publics et de ce fait, il est le seul qui encourt des sanctions civiles ou pécuniaires en cas de déficit de caisse ou de malversations financières.

Le principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables est donc respecté.

La technicité et la masse de travail que requiert la confection du compte de gestion exigent que la Recette – Perception dispose d'un personnel qualifié et en nombre suffisant. Or, le personnel des Recettes – Perceptions est très insuffisant et même vieillissant. Il n'est pas non plus suffisamment formé.

Outre les moyens humains, les Recettes – Perceptions manquent cruellement de moyens matériels pour accomplir leur mission. Il en est de même pour les structures de la DGTCP impliquées dans la reddition des comptes de gestion des Communes à savoir, le Service des Collectivités Locales (SCL) de la Recette Générale des Finances (RGF) et la Direction de la Centralisation des Comptes (DCC).

Les structures intervenant dans le processus d'élaboration et de reddition des comptes de gestion des communes manquent donc de personnel et plus précisément de personnel qualifié et les moyens matériels de travail y sont insuffisants.

Les dépenses exécutées par procédure exceptionnelle reste parfois injustifiées ou généralement sont justifiées avec beaucoup de retard. Le compte de gestion étant constitué du compte de gestion sur chiffres et de celui sur pièces, il est souvent difficile voire impossible aux comptables publics d'élaborer leur compte de gestion sur pièces dans de telles situations.

Les dépenses sur avances à justifier ne sont souvent pas justifiées ; ce qui occasionne le non respect du délai de production du compte de gestion des Communes.

Par ailleurs, certains Receveurs – Percepteurs transmettent à la **DGTCP**, des comptes de gestion incomplets voire très superficiels ou entachés d'erreurs matérielles importantes. Cette situation est remarquable lors de la mise en état d'examen desdits comptes au niveau du Service des Collectivités Locales de la Recette Générale des Finances et au niveau de la Direction de la Centralisation des Comptes (**DCC**).

Il s'agit d'une situation qui entrave le dépôt du compte de gestion à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.

Le point qui suit, relevé au niveau du Service des Collectivités Locales à fin juin 2007, illustre bien la situation.

Tableau n°1 : Point des dépôts de comptes de gestion au niveau du Service des Collectivités Locales au 30/05/07

Années	Total des comptes de gestion reçus	Comptes de gestion au complet	Comptes de gestion non transmis
2003	69	69	08
2004	67	66	10
2005	35	20	42
2006	01	01	76

Source : Service des Collectivités Locales

Il en résulte que certaines Communes n'arrivent pas à transmettre toutes les pièces justificatives à l'appui de leur compte de gestion. En outre, beaucoup de comptes ne sont pas encore transmis à la DGTCP.

Nous remarquons qu'aucune transmission de compte de gestion à la Chambre des Comptes, ne respecte le délai prescrit par les textes en vigueur. Cette situation est due en premier lieu au retard avec lequel les comptes de gestion parviennent à la Recette Générale des Finances et en second lieu, au temps qu'ils mettent pour être mis en état d'examen. Ce temps peut se révéler relativement long ou très long pour deux raisons fondamentales :

- le Service des Collectivités Locales de la Recette Générale des Finances et la Direction de la Centralisation des Comptes ne disposent pas de suffisamment de personnel compte tenu de la masse de travail à abattre ;
- les comptes de gestion transmis ne comportent pas les pièces générales et ou spécifiques obligatoires pour leur dépôt au juge des comptes de la Cour Suprême.

En outre, les pressions exercées par la **DGTCP** sur ces derniers, ne sont toujours pas suivies d'effet. Des appels téléphoniques leurs sont parfois adressés, mais toujours en vain.

Cette situation constitue un blocage à la reddition à bonne date, des comptes de gestion des Communes.

Le tableau suivant nous fait un récapitulatif des comptes de gestion des Communes transmis par la **RGF** à la **DCC** pour la finalisation de la mise en état d'examen.

Tableau n°2 : Point des dépôts de comptes de gestion au niveau de la Direction de la Centralisation des Comptes au 30/05/07

Éléments	Envoyés par SCL	Transmis à la CC	En attente de transmission à la CC	Incomplets
Comptes de gestion 2003	69	53	04	12
Comptes de gestion 2004	59	34	07	18
Comptes de gestion 2005	19	00	16	03
TOTAUX	147	87	27	33

Source : Direction de la Centralisation des Comptes

L'effectif de la Direction de la Centralisation des Comptes est insuffisant. Il en est de même pour la capacité de sa salle d'archives.

La Direction de la Centralisation des Comptes n'arrive toujours pas à transmettre à temps à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême les comptes de gestion des Communes.

Elle ne dispose d'aucun moyen de pression pour contraindre les comptables publics à envoyer les pièces manquantes à leur compte de gestion pour qu'elle le transmette à la Chambre des Comptes.

Section 2 : Ciblage de la problématique

Puisque toute recherche, analyse ou étude a comme point de départ une situation perçue comme problématique, c'est-à-dire qui cause de l'inconfort et qui, par conséquent, exige une explication, la présente section présentera la problématique qui fait l'objet de notre étude.

Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique

De toutes les faiblesses énumérées ci – dessus, nous dégagerons une problématique pour notre étude ainsi que les problèmes spécifiques qui y sont liés.

I. Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt

Les différents problèmes recensés sont répertoriés dans le tableau ci-après suivant les centres d'intérêts retenus.

Tableau n°3 : Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt

(voir page suivante)

Tableau n°3 : Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt

N° d'ordre	Centres d'intérêts	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Problématiques
1	Reddition des comptes de gestion des Communes	<ul style="list-style-type: none"> -Insuffisance de personnel qualifié -Manque de moyens matériels adéquats -Non informatisation de la chaîne d'exécution des dépenses -Transmission tardive des comptes de gestion des Communes à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême -Inexistence de moyens de contrainte des comptables publics à faire diligence pour déposer les pièces manquantes au compte de gestion -Transmission de comptes de gestion incomplets à la RGF -Inexistence d'une réglementation précise fixant les éléments constitutifs d'un compte de gestion et la nomenclature des pièces justificatives. 	Reddition hors délai des comptes de gestion des Communes au Bénin	Problématique de la reddition à bonne date des comptes de gestion des Communes
2	Mise en état d'examen des comptes de gestion des Communes	<ul style="list-style-type: none"> -Défaut d'harmonisation de la contexture du compte de gestion -Inexistence d'une réglementation précise fixant les éléments constitutifs d'un compte de gestion et la nomenclature des pièces justificatives. -Défaut de compte administratif pour certains comptes de gestion envoyé à la DGTCP 	Défaut de pièces générales et spécifiques du compte de gestion	Problématique de la mise en état d'examen efficiente du compte de gestion
3	Formation des comptables et des élus locaux	<ul style="list-style-type: none"> -Manque de personnel -Personnel pas assez qualifié -Insuffisance de moyens matériels adéquats 	Défaut de personnel qualifié	Problématique de la gestion optimale des ressources humaines

Source : Etat des lieux

II. Spécification de la problématique retenue

L'analyse de l'ensemble des problèmes identifiés nous amène à opter pour la problématique n°1, celle de la reddition à bonne date des comptes de gestion des Communes car, elle cadre mieux avec les besoins de la **RP**.

Le problème général soulevé ici est la reddition hors délai des comptes de gestion des Communes au Bénin. Ce problème général nous a permis de répertorier un certain nombre de problèmes spécifiques à savoir :

- **PS** n°1 : insuffisance de personnel qualifié ;
- **PS** n°2 : manque de moyens matériels adéquats ;
- **PS** n°3 : non informatisation de la chaîne d'exécution des dépenses publiques locales ;
- **PS** n°4 : transmission tardive des comptes de gestion des Communes à la **CCCS** ;
- **PS** n°5 : inexistence de moyens de contrainte des comptables publics à faire diligence pour déposer les pièces manquantes à leur compte de gestion ;
- **PS** n°6 : transmission de comptes de gestion incomplets à la **RGF** ;
- **PS** n°7 : inexistence d'une réglementation précise fixant les éléments constitutifs des comptes de gestion et la nomenclature des pièces justificatives.

Dans le souci de contribuer un tant soit peu à la résolution de ces problèmes, nous avons intitulé le thème de notre recherche " Contribution à l'amélioration de la reddition des comptes de gestion des Communes au Bénin ".

La résolution des problèmes spécifiques liés à la problématique retenue, permettra d'assurer une meilleure reddition des comptes de gestion des Communes. Mais, étant dans une optique de recherche diagnostique et non celle d'une consultation, nous ne pouvons pas réaliser une étude exhaustive de tous les problèmes spécifiques liés à la problématique choisie.

Pour ce faire, nous mettrons précisément l'accent sur les problèmes spécifiques les plus pertinents en tenant compte de leur degré de complexité. Nous retiendrons donc :

- Problème spécifique n°1 (**PS n°1**) : insuffisance de personnel qualifié ;
- Problème spécifique n°2 (**PS n°2**) : transmission tardive des comptes de gestion des Communes à la **CCCS** ;
- Problème spécifique n°3 (**PS n°3**) : transmission de comptes de gestion incomplets à la **RGF**.

Paragraphe 2 : Détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée

Une fois la problématique spécifiée, il importe de préciser la vision selon laquelle nous entendons résoudre les problèmes spécifiques retenus et par conséquent, résoudre le problème général identifié.

Rappelons que le problème général est la reddition hors délai des comptes de gestion des Communes au Bénin. La théorie générale à considérer ici serait donc la reddition des comptes de gestion des Communes. Cette théorie sera développée compte tenu des différentes problématiques spécifiques retenues.

I. Approches génériques de résolution

Ces approches seront fonction des problèmes spécifiques retenus.

A. Approche générique de résolution liée au problème spécifique n°1

En ce qui concerne le problème spécifique n°1 relatif à l'insuffisance de personnel qualifié, nous pouvons déjà dire que la qualification ici désigne la valeur professionnelle des agents compte tenu de leur formation. Il s'agit donc de mettre l'accent sur leur formation de base c'est-à-dire leur diplôme, et sur les recyclages que l'administration doit leur faire faire afin de les maintenir à un bon niveau.

B. Approche générique de résolution liée au problème spécifique n°2

Pour ce qui est du problème spécifique n°2 relatif à la transmission tardive des comptes de gestion des Communes à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, il faut noter que l'inexistence d'une réglementation précise en matière de

production des comptes de gestion, ne facilite pas l'élaboration de ces derniers. Il nous faut alors mettre l'accent sur les difficultés qui se posent au moment de la production des comptes par les Receveurs – Percepteurs.

Nous soulignerons donc l'inexistence de manuel de procédure.

C. Approche générique de résolution liée au problème spécifique n°3

Quant au problème spécifique n°3 concernant la transmission de comptes de gestion incomplets à la **DGTCP**, nous pouvons dire que c'est la non transmission des pièces justificatives des dépenses sur avances à justifier par les Maires qui en est la cause. Les solutions à ce problème spécifique sont donc basées sur l'approche générique de la sensibilisation et de la responsabilisation des élus locaux en la matière.

II. Synthèse des approches génériques retenues

La synthèse des approches génériques de résolution peut se présenter de la façon suivante :

Tableau n°4 : Synthèse des approches génériques

Niveau spécifique	Problème spécifique	Caractéristiques des approches génériques retenues
1	Insuffisance de personnel qualifié	Approche basée sur la formation régulière des agents
2	Transmission tardive des Comptes de Gestion des Communes à la CCCS	Approche basée sur la mise en place d'une réglementation claire et précise
3	Transmission de comptes de gestion incomplets à la DGTCP	Approche basée sur la sensibilisation et la responsabilisation des Maires

Source : Vision globale de résolution de la problématique spécifiée

**Chapitre premier : Du cadre théorique et méthodologique
de l'étude à l'analyse des données**

Cette partie fera ressortir la méthodologie de notre étude à travers les différentes approches adoptées pour la résolution des problèmes identifiés ainsi que l'analyse des données recueillies.

Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude

Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et revue de littérature

La présente section déterminera compte tenu des problèmes spécifiques retenus, les objectifs et hypothèses de travail ainsi que la méthodologie à suivre.

I. Objectifs et hypothèses de travail

Les objectifs et les hypothèses de recherche seront ici définis sur la base des problèmes spécifiques retenus.

A. Détermination des objectifs

Deux volets sont à prendre en compte :

- la détermination de l'objectif général ;
- la détermination des objectifs spécifiques

▪ Détermination de l'objectif général

Il se rapporte au problème général retenu. L'objectif général à atteindre par cette étude est donc de trouver les voies et moyens en vue d'une reddition à bonne date des comptes de gestion des Communes.

▪ Détermination des objectifs spécifiques

Il s'agit ici de formuler les objectifs spécifiques en tenant compte des problèmes spécifiques retenus supra. Il sera donc question pour le :

- PS n°1 : de contribuer à une meilleure gestion des ressources humaines ;
- PS n°2 : de contribuer à une transmission régulière et à bonne date des comptes de gestion des Communes à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême ;
- PS n°3 : de contribuer à l'amélioration de la production des comptes de gestion.

B. Construction des hypothèses

Des causes supposées seront ici identifiées par rapport aux problèmes spécifiques en vue de la construction des hypothèses.

▪ **Causes et hypothèses liées au problème spécifique n°1**

Avant d'aborder l'aspect qualification du personnel, il nous faut d'abord souligner le manque de personnel qui pourrait s'expliquer par le fait que le recrutement au niveau de la Fonction publique, n'est pas toujours en adéquation avec ses besoins.

Quant au manque de personnel qualifié, il pourrait s'expliquer par le fait que, lorsque les agents sont recrutés, l'Administration publique ne dispose pas d'un plan de formation pour au besoin, renforcer leurs aptitudes ou les recycler périodiquement. Cela est d'autant plus criard dans le domaine des finances locales que ce dernier est en pleine mutation.

Ce qui nous semble le plus pertinent et que nous retiendrons ici comme hypothèse liée au problème spécifique n°1, est qu'il n'y a pas un plan de formation pour le personnel de l'Administration.

▪ **Causes et hypothèses liées au problème spécifique n°2**

Pour ce qui est de la transmission tardive des comptes de gestion des Communes à la **CCCS**, nous pensons que cela pourrait s'expliquer par :

- la gestion de plusieurs budgets par un seul Receveur - Percepteur ;
- l'inexistence de sanctions en matière de reddition tardive des comptes de gestion ;
- l'inexistence d'un manuel de procédures pour la production des comptes de gestion des Communes.

De toutes ces causes possibles, nous maintenons du fait de sa pertinence, l'inexistence d'un manuel de procédure en matière de reddition des comptes de gestion des Communes comme hypothèse liée au problème spécifique n°2.

▪ **Causes et hypothèses liées au problème spécifique n°3**

La transmission de comptes de gestion incomplets par les comptables des Communes à la **DGTCP**, pourrait s'expliquer par le fait que certaines pièces justificatives ne sont souvent pas à jour. Nous avons en effet remarqué que le plus souvent, les dépenses effectuées par la procédure exceptionnelle, ne sont en général pas justifiées par les Maires.

Nous retenons donc ici la non justification des dépenses effectuées par la procédure exceptionnelle comme hypothèse liée au problème spécifique n°3.

Tableau n°5 : Tableau de bord de l'étude

(Voir page suivante)

Tableau n°5 : Tableau de bord de l'étude

Niveaux d'analyse	Problèmes	Objectifs	Causes supposées	Hypothèses
Niveau général	La reddition hors délai des comptes de gestion des Communes au Bénin	Trouver les voies et moyens en vue d'une bonne reddition des comptes de gestion des Communes		
Niveaux spécifiques	Insuffisance de personnel qualifié	Contribuer à une meilleure gestion des ressources humaines	L'administration ne dispose pas d'un plan de formation pour ses agents	Inexistence d'un plan de formation pour le personnel de l'administration
	Transmission tardive des comptes de gestion des Communes à la CCCS	Contribuer à une transmission régulière et à bonne date des comptes de gestion des Communes à la CCCS	Inexistence d'un manuel de procédure pour la production des comptes de gestion des Communes	Inexistence d'un manuel de procédure en matière de reddition des comptes de gestion des Communes
	Transmission de comptes de gestion incomplets à la RGF	Contribuer à l'amélioration de la production des comptes de gestion en vue de leur bonne reddition	Certaines pièces justificatives ne sont souvent pas à jour	Non justification des dépenses effectuées par la procédure exceptionnelle

Source : Objectifs et hypothèses de travail

II. Revue de littérature

La revue de littérature est un exercice qui permet dans le cadre de toute recherche ou écrit scientifique, de s'assurer au préalable de l'état des connaissances acquises sur le sujet abordé.

Nous ferons le point des connaissances acquises sur le sujet suivant deux volets :

- ❖ celui de la formation du personnel
- ❖ et celui de la transmission des comptes de gestion.

A. Contributions antérieures au problème de l'insuffisance de la qualification des agents

La gestion des ressources humaines pour toute institution, est une fonction de l'organisation qui vise à obtenir une adéquation efficace et maintenue dans le temps, entre ses agents et ses emplois en termes d'effectif et de qualification. Ainsi selon Marie-France Langlois (1989, p.9) : « L'être humain est la pierre angulaire de toute l'organisation. L'excellence et la réussite de l'entreprise se bâtissent sur cette croyance et la preuve en a été faite par les entreprises jugées les meilleures au monde. »

Ce raisonnement est valable aussi bien dans l'entreprise que dans l'Administration. C'est pourquoi la formation des agents est d'une extrême importance. L'objectif général ou prioritaire de la formation est de préparer les hommes à exercer la fonction dont ils ont ou auront la responsabilité. Elle doit donner à chacun la possibilité d'exercer de façon satisfaisante pour lui-même et pour l'organisation, les activités qui lui sont attribuées. Les buts de la formation doivent nécessairement être cohérents avec la politique de l'organisation. (**Sossou et Oke** 1988).

L'autre aspect de la qualification des agents, tient à leur niveau de recrutement. Le recrutement doit tenir compte des compétences actuelles mais aussi de la manière dont elles devront évoluer pour s'adapter aux différentes fluctuations

pouvant intervenir dans le domaine. Il faut que l'Etat s'attache à l'instar des organisations privées, à définir le profil du poste afin de faciliter par la suite, la rotation des postes et le renforcement de l'engagement des agents vis-à-vis de l'Administration. (**Houenha et Chitou** 2004).

B. Contributions antérieures aux difficultés liées à la transmission des comptes de gestion des Communes

Les travaux qui nous ont guidé dans ce travail sont essentiellement constitués de communications, de travaux de groupe et des textes de lois et d'application sur la décentralisation.

En effet, nous retenons que la reddition des comptes de gestion des Communes regroupe aussi bien la production des comptes de gestion par les comptables des Communes, que leur transmission à l'autorité juridictionnelle en vue de leur contrôle. Ceci permet :

- au comptable de rendre compte de l'exécution du budget sur lequel il est assigné ;
- et de juger de la plus ou moins bonne gestion de la Commune.

Depuis 1993 la Chambre des Comptes de la Cour Suprême exige des Receveurs - Percepteurs la reddition de leur compte de gestion. Mais à ce jour, aucun compte de gestion n'a pu respecter le délai légal de dépôt. Les comptables sont confrontés à plusieurs difficultés surtout en ce qui concerne leur production. Le mécanisme n'est pas encore bien maîtrisé et l'avènement de la nouvelle nomenclature budgétaire et comptable des Communes n'a pas apporté un grand changement, surtout que la formation des agents n'est pas effective.

« La carence majeure à noter est qu'il n'y a pas de manuel de procédure en la matière et le droit positif béninois ne connaît pas de textes fixant limitativement les pièces constitutives du compte de gestion des Communes. » (**Tchenegnon** 2006)

Toutefois, un groupe de travail conjoint Chambre des Comptes – Trésor Public, dans le cadre du Projet d'Appui à l'Effectivité du Contrôle Juridictionnel des Comptes de Gestion des Communes, a réalisé en décembre 2006, un document

intitulé "Manuel de reddition des comptes de gestion des Communes", pour servir de base à l'adoption d'un manuel de procédure en la matière. Les cadres juridique et technique de la reddition des comptes de gestion des Communes y sont définis ainsi que les pièces justificatives devant constituer le compte de gestion sur pièces. C'est essentiellement ce document qui servira de base théorique à notre étude.

Paragraphe 2 : Méthodologie de l'étude

Ce paragraphe présentera la méthodologie à suivre par l'étude.

I. Approche théorique

Le budget afférent à une gestion qui vient d'être clôturée est un état de prévisions. Il s'agit maintenant de constater comment et dans quelles mesures ces prévisions sont réalisées. Ceci se fait au moyen d'un compte.

Le compte est le relevé des opérations financières aussi bien en recettes qu'en dépenses, qui ont été effectuées dans le cadre d'un exercice budgétaire c'est-à-dire du 1^{er} janvier au 31 décembre.

Le compte permet d'apprécier la gestion de la Commune. En le comparant avec le budget de la Commune concernée, il permet de déterminer si celui-ci a été rationnellement établi ou si au contraire, les recettes ont été artificiellement gonflées ou sous-estimées.

De même par son état final, il fait ressortir la situation financière de la commune et, étant donné que la comptabilité de toute collectivité locale requiert l'intervention de deux agents que sont l'ordonnateur et le comptable public, on distingue deux sortes de comptes :

- le compte administratif élaboré par le Maire de la Commune ;
- le compte de gestion élaboré par le Receveur - Percepteur, comptable principal de la Commune.

Il sera donc question d'aborder successivement :

- ✚ le cadre juridique de reddition des comptes de gestion des Communes et,

✚ le cadre technique de reddition des comptes de gestion des Communes.

A. Cadre juridique de reddition des comptes de gestion des Communes

Il ressort des divers textes constituant la base juridique de la production du compte administratif et du compte de gestion des Communes (annexe n°1), des dispositions d'ordres général et spécifique.

1) Dispositions générales

Le cadre juridique de reddition des comptes de l'Etat et des Communes est régi par la Constitution du 11 décembre 1990, l'ordonnance n°21/PR du 26 avril 1966 régissant la Cour Suprême, et divers textes de lois et décrets cités en annexe n°1.

Ainsi nous pouvons noter les dispositions suivantes :

- « La Cour Suprême est la plus haute juridiction de l'Etat en matière administrative, judiciaire et des comptes de l'Etat » (cf. article 131 de la loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant constitution de la République du Bénin) ;
- « Les citoyens chargés d'une fonction politique ou élus à une fonction politique, ont le devoir de l'accomplir avec conscience, compétence, probité, dévouement et loyauté dans l'intérêt et le respect du bien commun » (cf. article 35 de la constitution du Bénin) ;
- « Les biens publics sont sacrés et inviolables. Tout citoyen béninois doit les respecter scrupuleusement et les protéger. Tout acte de sabotage, de vandalisme, de corruption, de détournement, de dilapidation ou d'enrichissement illicite est réprimé dans les conditions prévues par la loi » (cf. article 37 de la constitution du Bénin) ;
- « La Chambre des Comptes exerce :
 - un pouvoir de contrôle juridictionnel sur les comptables de deniers publics et de deniers privés soumis réglementairement au maniement d'un comptable public ;
 - un pouvoir de contrôle administratif sur les collectivités publiques, les établissements publics, les sociétés d'Etat, les sociétés d'économie

mixte, les organismes de sécurité sociale et les organismes subventionnés par une collectivité publique ou un établissement public» (cf. article 36 de l'ordonnance n°21/PR du 26 avril 1966 portant composition, organisation et fonctionnement de la Cour Suprême).

Ces dispositions consacrent l'obligation de reddition des comptes par les gestionnaires publics à tous les niveaux aux fins de contrôle, par des juridictions spécialisées, en l'occurrence la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.

Une fois les comptes produits, la juridiction financière peut se saisir d'office de toutes les affaires relatives au pouvoir de contrôle juridictionnel et de contrôle administratif.

2) Dispositions spécifiques

Elles se rapportent aux gestionnaires des budgets communaux que sont l'ordonnateur (le Maire) et le comptable public (le Receveur - Percepteur).

❖ Cas du comptable de la commune

La reddition de comptes étant une charge de fonction pour le comptable, donc une obligation de répondre à l'exercice d'une responsabilité, divers textes de lois et décrets ont réaffirmé les contours de cette charge ainsi qu'il suit :

- « le RP tient la comptabilité de la Commune conformément aux dispositions de la loi. Il produit en fin d'exercice le compte de gestion de la Commune » (cf. article 49 de la loi n°98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des Communes en RB) ;
- « Le compte de gestion et ses annexes, établis par le comptable sont soumis au contrôle juridictionnel de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême dans les conditions fixées par les textes en vigueur. Ledit compte et l'arrêt rendu par la Chambre des Comptes font l'objet d'une large diffusion » (cf. article 55 de la loi n°98-007 du 15 janvier 1999) ;
- « Les comptes des collectivités publiques d'une part, les bilans, les comptes d'exploitation et comptes de profits et pertes des

établissements publics d'autre part, affirmés sincères et véritables, datés et signés par les comptables publics et revêtus du VISA du contrôle du supérieur hiérarchique, sont présentés à la juridiction dans les formes et délais prescrits par les règlements.

Ces comptes doivent être mis en état d'examen et appuyés des pièces justificatives classées dans l'ordre méthodologique des opérations » (cf. article 115 ordonnance n°21/PR du 26 avril 1966 portant composition, organisation et fonctionnement de la Cour Suprême) ;

- « A défaut du comptable le compte ne peut être signé et présenté que par ses héritiers, par un fondé de pouvoir habilité par procuration ou par un commis d'office nommé par le Ministre des Finances en lieu et place du comptable ou de ses héritiers lorsque les circonstances l'exigent.

L'arrêté du Ministre des Finances nommant d'office le commis fixera le délai imparti à ce dernier pour présenter le compte » (cf. article 116 de l'ordonnance 21-PR du 26 avril 1966 visée supra) ;

- « Sauf décisions contraires du Ministre des Finances prises pour des cas individuels, les comptables remplacés en cours d'année ou d'exercice sont dispensés de rendre un compte séparé de leur gestion. Il est établi un compte unique des opérations de l'année ou de l'exercice qui sera préparé par le comptable en fonction au 31 décembre de l'année en cours.

Ce constat fait apparaître distinctement les opérations propres à chacun des comptables qui se sont succédé dans le poste pendant l'année ou l'exercice et qui demeurent responsables de leur gestion personnelle » (cf. article 117 de l'ordonnance précitée).

Conformément aux dispositions de l'ordonnance n°73-27 du 27 mars 1973 portant modification des articles 13 et 23 de l'ordonnance n°69-5/PR/MEF du 13 février 1969 relative au statut de comptables publics, « la date du dépôt des comptes est fixée au 30 juin de l'année suivant celle de l'exécution ».

❖ **Cas de l'ordonnateur de la commune**

- « Le Maire élabore le compte administratif à la fin de chaque exercice budgétaire.

Le conseil communal délibère au plus tard le 1^{er} juillet de l'année suivant l'exercice sur le compte administratif présenté par le Maire » (cf. article 50 de la loi n°98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des Communes en République du Bénin).

- « Le compte administratif voté par le Conseil Communal, accompagné du compte de gestion, est transmis à l'autorité de tutelle au plus tard 15 jours après le délai limite fixé pour son adoption.

Dans le mois qui suit la date de réception du compte administratif, l'autorité de tutelle, assistée des représentants du Ministre chargé des Finances dans le Département doit donner son approbation.

L'approbation est réputée acquise si aucune suite n'est donnée à l'issue de ce délai.

Le compte administratif approuvé par l'autorité de tutelle reste déposé à la Mairie où il est tenu à la disposition du public. Le Maire en transmet un exemplaire au Receveur - Percepteur » (cf. article 53 de la loi n°98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des Communes en République du Bénin).

Au total, à l'issue de chaque gestion budgétaire, le compte de gestion établi par le comptable de la Commune et ses annexes (y compris le compte administratif du Maire) sont soumis au contrôle juridictionnel de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.

B. Cadre technique de reddition des comptes de gestion des Communes

Le Receveur Percepteur élabore le compte de gestion qui est un document de synthèse confectionné à la fin de chaque exercice budgétaire, et qui récapitule les titres de recettes et les mandats de paiement pris en charge, recouverts et payés (la comptabilité budgétaire), accompagnés des pièces justificatives. Il retrace tous les comptes mouvementés au cours de l'exercice (la comptabilité générale). On y trouve

également la situation des valeurs inactives qui retrace sous forme de balance, la situation des comptes d'emploi desdites valeurs.

L'élaboration et la présentation du compte de gestion de la Commune par le comptable, répondent à deux (02) objectifs :

- justifier l'exécution du budget dont il est le comptable principal ;
- présenter l'évolution de la situation patrimoniale et de la situation financière de la Commune.

Il est matériellement constitué de deux (02) parties :

- le compte de gestion sur chiffres ;
- le compte de gestion sur pièces.

1) Production du compte de gestion sur chiffres

Le compte de gestion sur chiffres est le reflet de la comptabilité tenue tout au long de l'année par le Receveur Percepteur.

Première partie du compte de gestion : tirée de la comptabilité budgétaire du Receveur - Percepteur

Trois (03) documents retracent la situation de l'exécution du budget :

- l'état de consommation des crédits : il permet de contrôler les autorisations accordées par le Conseil Communal ;
- l'état de réalisation des recettes ;
- l'état de réalisation des dépenses.

Outre ces trois états, il convient d'y ajouter les tableaux suivants :

- tableau des résultats budgétaires de l'exercice ;
- tableau des résultats cumulés du budget principal de la Commune et de ses annexes ;
- l'affectation des résultats ;
- la situation patrimoniale de la Commune.

Le compte de gestion sur chiffres du comptable de la Commune transmis au juge des comptes doit être appuyé du compte de gestion sur pièces.

Cette première partie du compte de gestion, relative à l'exécution du budget, permet au Conseil Communal ou Municipal, lors de l'arrêté des comptes communaux, de vérifier l'exacte concordance des informations qui y figurent avec celles qui sont mentionnées dans le compte administratif présenté par le Maire.

Deuxième partie du compte de gestion sur chiffres : tirée de la comptabilité générale du Receveur Percepteur

Il s'agit de présenter, dans cette deuxième partie du compte de gestion, l'évolution de la situation patrimoniale de la Commune au cours de l'exercice écoulé.

Ainsi, les documents suivants sont présentés :

- la balance générale des comptes ;
- le compte de résultat ;
- le bilan de la Commune ;
- le tableau financier des ressources et des emplois (TAFIRE) dans les Communes à statut particulier.

Tels que réglementés dans la comptabilité du Receveur - Percepteur, les documents concernant la comptabilité générale de la Commune, ne font pas référence aux modalités d'ouverture de crédits budgétaires.

Il n'est donc jamais fait mention, dans cette deuxième partie du compte de gestion, des chapitres, des articles, des numéros d'opération ni de la codification fonctionnelle.

Ainsi, quel que soit le mode de vote du budget et quelle que soit la taille de la Commune, la situation patrimoniale d'une Commune est toujours présentée de la même manière.

Troisième partie du compte de gestion sur chiffres : tirée de la comptabilité des valeurs inactives tenue par le Receveur Percepteur

Les valeurs inactives sont constituées par les tickets, timbres, vignettes ou autres formules servant à la perception des droits au comptant par le Receveur - Percepteur et les Régisseurs de recettes communales.

La comptabilité des valeurs inactives est une comptabilité annexe en valeur et en partie double dont la tenue incombe formellement et exclusivement au Receveur Percepteur. Cependant, il est utile que le Maire puisse tenir à son niveau une comptabilité parallèle des valeurs inactives mais en partie simple. Elle retrace toutes les opérations relatives aux dites valeurs.

2) Production du compte de gestion sur pièces

Le compte de gestion sur pièces rassemble la totalité des documents permettant de justifier les opérations du comptable public (Receveur - Percepteur) de la Commune. Avant d'être transmis au juge des comptes, le compte de gestion sur chiffres, doit être appuyé du compte de gestion sur pièces.

Le compte de gestion sur pièces est composé des pièces générales et des pièces justificatives de l'exercice.

Les pièces générales

Elles sont regroupées en quatre (4) catégories que sont :

- les pièces budgétaires et administratives ;
- les pièces patrimoniales ;
- les pièces se rapportant aux valeurs inactives ;
- les pièces d'entrée et de sortie de fonction.

Les pièces budgétaires et administratives

Ce sont :

- le budget primitif accompagné de ses annexes dûment signés par l'ordonnateur (le Maire) et approuvés par l'autorité de tutelle (le Préfet du Département) ;
- le budget supplémentaire encore appelé collectif budgétaire s'il y a lieu ;

- les autorisations spéciales (décisions modificatives en France) ;
- le compte administratif accompagné de ses annexes dûment signés par le Maire et approuvés par l'autorité de tutelle (Préfet du Département) ;
- la délibération d'affectation du résultat de l'exercice (N – 1) ;
- la liasse des bordereaux de mandats de paiement émis ;
- la liasse de bordereaux d'annulation ou de réduction de titres de recettes ;
- la liasse de bordereaux d'annulation ou de réduction des mandats de paiement ;
- la liste des procurations données aux mandataires du comptable ;
- les arrêtés de création des régies de recettes et des régies d'avances ;
- les décisions de nomination du régisseur de recettes.

Les pièces patrimoniales

Elles comprennent :

- la balance générale des comptes ;
- les états des restes à réaliser (restes à recouvrer et restes à payer) ;
- les états de développement des soldes des comptes de tiers et des comptes financiers ;
- l'état des immobilisations (signé par le comptable et l'ordonnateur de la commune) ;
- les procès-verbaux de caisse et de portefeuille ;
- le certificat établissant la concordance du compte 433... avec le Résultat comptable de l'exercice.

Les pièces se rapportant aux valeurs inactives

Ce sont :

- le bordereau de prise en charge des valeurs inactives ;
- le procès-verbal de réception des valeurs inactives ;
- les comptes d'emploi des valeurs inactives ;
- le procès-verbal d'incinération des valeurs inactives ;
- les procès-verbaux de recollement des valeurs inactives (à reconduire) ;
- les procès-verbaux de vérification des valeurs inactives.

Les pièces d'entrée et de sortie de fonction du Receveur - Percepteur

Ce sont :

- l'arrêté de nomination du Receveur - Percepteur ;

- l'acte de prestation de serment du Receveur - Percepteur ;
- le certificat de constitution de cautionnement ;
- le procès- verbal de remise de service ;
- la déclaration de réserve du Receveur - Percepteur entrant.

Les pièces justificatives sont l'ensemble des pièces ayant justifié les opérations de recettes ou de dépenses budgétaires pendant l'année. A défaut d'une Nomenclature des pièces justificatives des opérations des Communes, la Nomenclature des pièces justificatives de l'Etat, mise en application par l'arrêté N° 1264 / MF /DC du 30 Décembre 1997 détermine les pièces justificatives pour chaque catégorie de recettes et de dépenses budgétaires communales.

Les différents types de pièces justificatives

Il en existe trois sortes :

- les pièces justificatives de recettes ;
- les pièces justificatives de dépenses ;
- les pièces justificatives des opérations de trésorerie.

Les pièces justificatives de recettes sont :

- les rôles ;
- les titres de recettes ;
- les pièces portant annulation ou réduction des titres émis ;
- les certificats de dégrèvement.

Les pièces justificatives de dépenses sont :

- les factures, lettres de commande ou bons de commande ;
- les marchés publics locaux ;
- les baux administratifs ;
- les procès – verbaux de réception ;
- les Bordereaux de livraison ou bon de réception dûment signés ;
- les pièces portant annulation ou réduction des mandats émis.

Les pièces justificatives des opérations de trésorerie sont :

- les états d'encaissement ;
- les états de décaissement ;

- la situation des disponibilités de la Commune.

3) Modalités de reddition du compte de gestion des Communes

Elaboré par le comptable de la Commune (le Receveur - Percepteur), le compte de gestion est transmis à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique, pour sa mise en état d'examen.

Dans ce cadre, on distingue deux grandes phases, à savoir :

- réception, vérification et certification préalable du compte de gestion des Communes par le Receveur Général des Finances ;
- modalités pratiques de la mise en état d'examen du compte de gestion de la Commune par la Direction de la Centralisation des Comptes (**DCC**).

Réception et vérification du Compte de gestion par le Service des Collectivités Locales de la RGF

Suite à la réception des comptes de gestion des Communes, le Service des Collectivités locales de la RGF procède aux vérifications ci-après :

- vérifier que le compte a été établi dans les formes prescrites par les règlements et instructions en vigueur ;
- vérifier que le Compte de gestion a été établi par le comptable compétent ;
- vérifier l'existence de procès – verbaux de passation de service des comptables sortant et entrant en cas de changement de comptable en cours de gestion ;
- vérifier que le compte a été établi en conformité avec la nomenclature budgétaire et comptable des Communes ;
- vérifier que le compte a été établi dans le respect des dotations budgétaires et des textes ou instructions en vigueur ;
- vérifier l'exacte reprise au compte de gestion des soldes de l'exercice précédent (en deniers et en valeurs inactives) ;
- rapprocher les chiffres du compte de gestion des Communes avec ceux de la balance générale du compte de gestion des Communes ;
- vérifier l'exactitude arithmétique des résultats d'exécution ;

- s'assurer que les soldes des différents comptes sont cohérents avec les règles de fonctionnement de ceux-ci (comptes uniquement débiteurs ou uniquement créditeurs) ;

- vérifier la conformité et la cohérence du solde des comptes 433xxx3 « Tiers créditeurs », ouverts au nom de la Commune avec le chiffre de la dernière situation du compte de gestion dans les écritures du Trésor Public (avec les autres comptes financiers de la classe 5).

Certification du compte de gestion des Communes par le Receveur Général des Finances

Lorsque les différents contrôles exposés ci-dessus n'appellent aucune observation particulière, le Receveur Général des Finances, supérieur hiérarchique des Receveurs - Percepteurs, revêt le compte de gestion de la Commune de sa signature pour l'attester exact dans ses résultats et le transmet au Directeur de la Centralisation des Comptes pour sa mise en état d'examen proprement dite.

Dans le cas contraire, il demande au Receveur - Percepteur incriminé au moyen d'une note d'observations, de procéder aux rectifications nécessaires sur le compte de gestion qu'il lui renvoie à cet effet.

Après avoir opéré, dans les plus brefs délais les rectifications considérées, le Receveur - Percepteur adresse de nouveau les comptes de gestion dûment rectifiés au Receveur Général des Finances qui peut alors effectuer leur certification réglementaire.

Il convient de mentionner que le Receveur Général des Finances peut effectuer sur place (dans les Recettes - Perceptions), les opérations de vérification exposées supra.

En définitive, à l'issue des vérifications sommaires répertoriées ci-dessus suivies de la certification des comptes de gestion, le Receveur Général des Finances transmet à la **DCC**, en vue de leur mise en état d'examen, les comptes de gestion sur chiffres qu'il a dûment certifiés exacts dans ses écritures, appuyés du compte de

gestion sur pièces ainsi que des pièces et documents généraux et ou spécifiques y relatifs.

Modalités pratiques de la mise en état d'examen effective des comptes de gestion des Communes par la Direction de la Centralisation des Comptes

C'est la deuxième phase de vérification avant la transmission du compte de gestion de la Commune à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême. Cette phase correspond à une vérification approfondie mais sélective. Elle complète la vérification sur chiffres opérée lors de la première phase et comporte principalement des contrôles sur pièces.

Vérification du compte de gestion sur pièces

Il s'agit de procéder à la reconnaissance des pièces générales et des pièces justificatives détaillées des opérations de recettes et de dépenses.

La reconnaissance des pièces considérées consiste exclusivement en la vérification de la présence matérielle de ces pièces. Toutefois, cette reconnaissance ne comporte aucun contrôle portant par exemple sur la régularité de l'opération justifiée par la pièce ou sur la pièce elle-même et encore moins sur les calculs de liquidation de la dépense ou de la recette. Ces contrôles qui sont des contrôles de fond relèvent de la compétence du juge des comptes.

Le contrôle de la reconnaissance des pièces doit être exhaustif et comporte :

➤ **La vérification exhaustive systématique et permanente d'une partie fixe des pièces**

Le comptable centralisateur, le Directeur de la Centralisation des Comptes, doit obligatoirement effectuer la reconnaissance de toutes les pièces générales que sont :

- les pièces budgétaires ;
- les pièces patrimoniales et comptables ;
- les pièces relatives aux valeurs inactives ;

- les pièces relatives à la situation des comptables des Communes (Receveurs - Percepteurs).

➤ La vérification exhaustive des pièces relatives à certaines opérations

Il s'agit de faire le pointage de tous les titres de recettes et de tous les mandats de paiement produits à l'appui du compte de gestion et de procéder à la vérification de la conformité de leur montant avec les bordereaux récapitulatifs, et enfin de constater l'exactitude des totaux portés sur les bordereaux.

➤ La vérification des documents et pièces spécifiques accompagnant le compte de gestion

Elle s'ajoute à la vérification systématique et permanente, et porte sur les documents généraux et autres documents ci-après :

- pièces justificatives des recettes et des dépenses ;
- bordereaux de développement des recettes et des dépenses en trois (03) exemplaires ;
- compte administratif de l'ordonnateur en trois (03) exemplaires ;
- acte d'approbation du compte administratif par l'autorité de tutelle ;
- budget primitif et budget supplémentaire ou collectif budgétaire en trois (03) exemplaires ;
- actes modificatifs du budget.

Lorsque toutes les vérifications susvisées sont concluantes, la **DCC** vise et signe le compte de gestion pour attester de sa mise en état d'examen effective. En effet, à l'issue des contrôles opérés, des observations éventuelles peuvent être formulées à l'égard du compte de gestion et de ses justifications. Dans ce cas, la **DCC** établit compte par compte, un bordereau d'observation qu'il adresse au Receveur - Percepteur par voie hiérarchique.

Toutefois, les réserves formulées par la **DCC** ne sauraient porter sur la régularité des opérations comptables, mais plutôt sur des erreurs relevées dans les écritures comptables, sur le manque ou l'insuffisance des pièces justificatives et sur le non respect des normes prescrites en matière de reddition du compte de gestion de la Commune.

Au cas où le comptable de la Commune se trouverait dans l'impossibilité de donner satisfaction aux observations relevées, il répond en exposant les motifs de cette situation, notamment lorsque les motifs tiennent au refus de l'ordonnateur de produire les pièces justificatives incriminées ou à l'impossibilité de réclamer à l'ordonnateur, lesdites pièces.

En définitive, la **DGTCP** effectue la transmission du compte de gestion à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême pour attester sa mise en état d'examen effective. Il faut noter qu'elle y joint deux (02) copies des bordereaux d'observation.

II. Approche empirique

Cette approche vise à mettre en évidence la méthode d'enquête envisagée pour la collecte des données.

Notre enquête a pour objectif de mobiliser les données nécessaires pour vérifier les différentes hypothèses formulées précédemment. Il s'agira de voir si c'est :

- l'inexistence d'un plan de formation du personnel de l'administration qui explique l'insuffisance de l'expertise de ce dernier ;
- l'inexistence d'un manuel de procédure pour la production des comptes de gestion qui justifie le retard observé en ce qui concerne la reddition de ces derniers ;
- la non justification des dépenses effectuées par la procédure des avances à justifier qui est à la base de la transmission de comptes de gestion incomplets à la **DGTCP**.

A. Nature de l'enquête et identification de la population mère

Il s'agit d'une enquête qui s'est déroulée sous forme d'entretien. La population ciblée est celle des agents des Recettes – Perceptions, des Recettes des Finances, de la **RGF**, de la **DCC** ainsi que quelques personnes ressources.

B. Centres d'intérêt des entretiens

Les entretiens que nous avons menés doivent servir à recueillir les données pouvant nous permettre de retenir ou de réfuter les hypothèses formulées antérieurement. Les questions posées serviront donc :

- à identifier les vraies raisons de la transmission tardive des comptes de gestion à la **CCCS** ;
- à nous assurer de ce qui explique l'inaptitude des agents à faire face efficacement aux exigences de la production du compte de gestion ;
- et à identifier ce qui justifie la transmission des comptes de gestion incomplets à la **DGTCP**.

Section 2 : Collecte et analyse des données

Dans cette partie nous présenterons les données recueillies et les analyserons en fonction des problèmes spécifiques retenus.

Paragraphe 1 : Mobilisation et présentation des données

I. Organisation de l'enquête

A. Préparation et réalisation de la collecte

L'obtention des données complètes exige l'utilisation d'outils fiables pour la collecte des informations dont on a besoin ; c'est pour cela que notre enquête a été réalisée à partir d'un questionnaire (annexe n°2).

Nous avons veillé pour l'élaboration du questionnaire à ce que les questions posées soient limitées aux informations recherchées et à ce qu'elles soient claires et précises.

Le questionnaire est adressé aux agents des **RP**, de la **RGF** et de la **DCC** ainsi qu'à quelques personnes ressources.

B. Difficultés rencontrées et limites des données

Les obstacles au bon déroulement de l'enquête sont essentiellement dus à la réticence affichée par certains agents des **RP** face aux questions posées. Il a fallu leur faire admettre la pertinence de l'étude et son intérêt pour eux si elle venait à être prise en compte par les autorités avant que beaucoup ne se montrent disposés à collaborer.

Les difficultés rencontrées n'affectent pas les données recueillies ; elles expliquent plutôt les limites de ces informations. Quant aux limites des données, nous pouvons affirmer qu'elles sont inhérentes à la qualité et à la fiabilité des informations obtenues d'une part, et au temps qui nous est imparti d'autre part.

II. Présentation et analyse des données

Les résultats de l'enquête sont présentés et analysés en tenant compte de chacun des problèmes spécifiques à résoudre. Il faut noter qu'il s'agit uniquement de données qualitatives.

A. Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique n°1

La question posée à propos de ce problème est la suivante :

Qu'est ce qui explique l'insuffisance de l'expertise développée par les agents des **RP** en matière de production du compte de gestion ?

- Réponse n°1 : Niveau des agents recrutés
- Réponse n°2 : Mise en application de la nouvelle nomenclature budgétaire et comptable
- Réponse n°3 : Inexistence de formation
- Réponse n°4 : Autres

Le point des réponses à cette question est présenté dans le tableau qui suit :

Tableau n°6 : Présentation des données relatives au PS n°1

Eléments	Réponse n°1	Réponse n°2	Réponse n°3	Réponse n°4	TOTAL
Effectif	0	08	92	0	100
Pourcentage	0	08	92	0	100

Source : Dépouillement de l'enquête

Par rapport au tableau précédent, 92% des enquêtés ont opté pour la réponse n°3. Ils pensent que l'insuffisance de l'expertise développée par les agents des **RP** en matière de production du compte de gestion, est due à l'inexistence de formation.

Les 08% restant pensent que c'est plutôt l'application de la nouvelle nomenclature budgétaire et comptable qui explique le manque d'expertise des agents en la matière.

Il ressort de ces avis que c'est l'inexistence de formation qui justifie le manque d'expertise développé par les agents des **RP** en matière de production du compte de gestion.

B. Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique n°2

En ce qui concerne le **PS** n°2 la question posée est celle qui suit :

Qu'est ce qui justifie la transmission tardive des comptes de gestion à la **CCCS** ?

- Réponse n°1 : Inexistence de manuel de procédure en matière de reddition des comptes de gestion des Communes
- Réponse n°2 : Inexistence de moyens de contraintes des comptables publics
- Réponse n°3 : Lenteur de la mise en état d'examen des comptes de gestion des Communes
- Réponse n°4 : Autres

Le point des réponses à cette question est fait dans le tableau suivant :

Tableau n°7 : Présentation des données relatives au PS n°2

Eléments	Réponse n°1	Réponse n°2	Réponse n°3	Réponse n°4	TOTAL
Effectif	30	38	20	12	100
Pourcentage	30	38	20	12	100

Source : Dépouillement de l'enquête

Les données du tableau ci-dessus nous montrent que pour 38% des enquêtés, c'est l'inexistence des moyens de contraintes des comptables publics, qui justifie le retard observé dans la transmission des comptes de gestion des Communes à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême. 30% pensent que c'est l'inexistence de manuel de procédure en la matière qui explique ce retard. Pour 20% des enquêtés, c'est plutôt la lenteur de la mise en état d'examen qui le justifie.

Enfin, les 12% restant évoquent des raisons multiples que nous ne saurions regrouper dans une appellation unique pouvant représenter une seule cause générique.

En définitive, il ressort de l'analyse de ces données que la cause principale du retard accusé par les comptes de gestion des Communes pour leur reddition à la Chambre des Comptes est l'inexistence de moyens de contrôle des comptables publics. Rappelons que chaque cause identifiée par au moins 20% des enquêtés, est à considérer comme pertinente et à prendre en compte pour l'analyse des données. Ainsi, les réponses n°1 et n°3, seront considérées comme secondaires. Il s'agit de :

- l'inexistence de manuel de procédure en matière de reddition des comptes de gestion des Communes ;
- la lenteur de la mise en état d'examen des comptes de gestion des Communes.

C. Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique n°3

Pour ce qui est de la question liée au **PS** n°3, elle est libellée comme suit :

Qu'est ce qui explique la transmission de comptes de gestion incomplets à la **RGF** ?

- Réponse n°1 : Inexistence de manuel de procédure en matière de reddition des comptes de gestion des Communes
- Réponse n°2 : Non transmission des comptes administratifs par les Maires
- Réponse n°3 : Non justification par les Maires des dépenses sur avances à justifier
- Réponse n°4 : Autres

Le tableau suivant nous présente le point des réponses à cette question.

Tableau n°8 : Présentation des données relatives au PS n°3

Eléments	Réponse n°1	Réponse n°2	Réponse n°3	Réponse n°4	TOTAL
Effectif	13	45	37	5	40
Pourcentage	13	45	37	5	100

Source : Dépouillement de l'enquête

Au vue des données du tableau ci-dessus présenté, nous remarquons que 45% des enquêtés ont opté pour la non transmission des comptes administratifs par les Maires comme cause de l'envoi de comptes de gestion incomplets à la **RGF**. 37% pensent que c'est plutôt la non justification par les Maires des dépenses réalisées sur avances à justifier qui en est la cause.

Pour 13% c'est l'inexistence de manuel de procédure en matière de reddition des comptes de gestion des Communes qui en est la cause. Enfin, pour les 5% restant, plusieurs autres raisons sont avancées ; nous ne saurions les regrouper en une seule cause générique.

En somme, nous retiendrons après analyses, deux (02) causes principales pour justifier la transmission de comptes de gestion incomplets par les Receveurs - Percepteurs à la **RGF**. La première est la non transmission des comptes administratifs par les Maires et la deuxième, la non justification des dépenses sur avances à justifier par les Maires.

Paragraphe2 : Vérification des hypothèses et synthèse du diagnostic

Nous nous efforcerons dans cette partie de procéder successivement, à la vérification des hypothèses formulées en tenant compte des seuils de décision fixés et, à la formulation de la synthèse du diagnostic relatif à chaque problème spécifique à résoudre.

I. Degré de vérification des hypothèses

Rappelons qu'il est fixé comme seuil de décision tout item qui aura un poids d'au moins 20%.

A. Vérification de l'hypothèse n°1

Pour le problème spécifique n°1, une seule cause a été retenue par 92% des enquêtés. Il s'agit de l'inexistence de formation pour justifier l'insuffisance d'expertise des agents des **RP** en matière de production des comptes de gestion.

L'hypothèse formulée précédemment par rapport à ce problème est qu'il n'y a pas de plan de formation pour le personnel de l'administration ; elle est donc vérifiée.

B. Vérification de l'hypothèse n°2

Les données primaires qui ont servi de base à notre analyse ont révélé que la transmission tardive des comptes de gestion des Communes à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême est due :

- à l'inexistence de moyen de contrainte des comptables publics (38%) ;
- à l'inexistence de manuel de procédure en matière de reddition des comptes de gestion des Communes (30%) ;
- à la lenteur de la mise en état d'examen des comptes de gestion des Communes (20%).

Alors, l'hypothèse n°2 selon laquelle l'inexistence d'un manuel de procédure en matière de reddition des comptes de gestion des Communes justifie ce **PS** est vérifiée, même si elle ne vient qu'en 2^{ème} position dans les résultats de sondage.

C. Vérification de l'hypothèse n°3

D'après les résultats de l'enquête, la solution du **PS** n°3 c'est-à-dire la transmission de comptes de gestion incomplets à la **RGF**, passe par l'éradication de 2 causes :

- la non transmission des comptes administratifs par les Maires (45%) ;
- la non justification par les Maires des dépenses sur avances à justifier (38%).

L'hypothèse retenue pour ce problème est la non justification des dépenses sur avance à justifier. Nous pouvons donc déduire qu'elle est tout à fait justifiée mais, elle ne prime pas sur la non transmission des comptes administratifs par les Maires, qui se révèle être la raison principale du caractère incomplet des comptes envoyés.

II. Synthèse du diagnostic

Les causes réelles identifiées par les sondages pour les problèmes spécifiques retenus sont celles à éradiquer pour résoudre la problématique de notre étude ; elles sont répertoriées dans le tableau suivant par ordre d'importance.

Tableau n°9 : Synthèse du diagnostic

Niveaux spécifiques	Problèmes spécifiques	Causes réelles identifiées
1	Insuffisance de personnel qualifié	Inexistence de plan de formation pour renforcer les capacités des agents
2	Transmission tardive des comptes de gestion des Communes à la CCCS	-Inexistence de moyens de contraintes des comptables publics -Inexistence de manuel de procédure en matière de reddition des comptes de gestion des Communes -Lenteur de la mise en état d'examen des comptes de gestion des Communes
3	Transmission de comptes de gestion incomplets à la DGTCP	-Non transmission des comptes administratifs par les Maires -Non justification par les Maires des dépenses sur avances à justifier

Source : Vérification des hypothèses

Chapitre deuxième : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre

Il sera question pour nous dans ce chapitre, de proposer des solutions aux problèmes en résolution compte tenu du diagnostic de l'enquête et d'identifier les conditions de leur mise en œuvre.

Section 1 : Approches de solutions

La présente section propose quelques essais de solutions pour l'éradication des causes se trouvant à la base des problèmes identifiés.

Paragraphe 1 : Approche de solution au problème de l'insuffisance de personnel qualifié

Pour pallier à l'inexistence de formation qui est la cause principale du manque d'expertise des agents des **RP** en matière de reddition des comptes de gestion des Communes, la **DGTCP** doit :

- organiser la formation théorique et pratique des agents des **RP** et leur recyclage périodique

Pour ce faire, il doit redynamiser son Centre de Formation Professionnelle en mettant en place les moyens adéquats pour une formation soutenue des agents en poste. Pour plus d'efficacité, il est souhaitable que ces formations soient décentralisées au niveau départemental. Ainsi, des formateurs peuvent être formés puis répartis par Département, pour prendre en charge l'encadrement des agents des **RP**.

- organiser des séances d'évaluation après les formations afin de s'assurer du niveau de compréhension et d'assimilation des agents. Cela permettra d'une part, d'assurer la promotion des meilleurs agents et d'autre part, de mieux organiser la formation suivante en identifiant les éléments sur lesquels il faudra davantage mettre l'accent.

Paragraphe2 : Approches de solution aux problèmes liés à la transmission des comptes de gestion des Communes

I. Approches de solution au problème de la transmission tardive des comptes de gestion des Communes à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême

Trois (03) causes ont été identifiées pour ce problème.

La première cause retenue pour justifier la reddition tardive des comptes de gestion est l'inexistence de moyens de contrainte des comptables publics. En réalité, nous ne devrions pas parler de " l'inexistence de moyens de contrainte " mais plutôt de " la non application des sanctions ".

Il existe effectivement des sanctions qui sont prévues par les textes de loi en vigueur en cas de reddition tardive des comptes de gestion des Communes et, ces sanctions constituent déjà des moyens de contrainte. C'est la non application de ces sanctions qui fait croire à l'inexistence de contrainte. Ces sanctions sont prévues uniquement à l'endroit des comptables publics que sont les Receveurs – Percepteurs. L'article 135 de l'ordonnance n° 21/PR portant composition, organisation, fonctionnement et attribution de la Cour Suprême, stipule ce qui suit : « Tout comptable qui n'a pas présenté son compte dans les délais prescrits par les règlements pourra être condamné par la Chambre des Comptes à une amende dont le montant est fixée à cinq mille francs au maximum par mois de retard. »

Comment faire alors pour que l'application des sanctions soit effective et surtout qu'elle ait l'effet recherché ?

Il faut avant tout, que la Cour se prononce au plus tôt sur les comptes de gestion qui lui sont soumis. En cas d'irrégularité, qu'elle sanctionne et qu'elle fasse une publication afin de dissuader les autres comptables qui n'ont pas été frappés par la sanction de se retrouver dans la même situation et d'informer l'opinion publique.

Il faut également que les textes qui prévoient les sanctions soient revus car, une sanction qui n'est pas fortement ressentie ne saurait être dissuasive.

La seconde cause retenue est l'inexistence d'un manuel de procédure en matière de reddition des comptes de gestion des Communes. Ce problème en effet, est déjà en voie de résolution car le Trésor Public en collaboration avec la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, vient de faire valider le 28 mai 2007, le projet de manuel de reddition des comptes de gestion des Communes, en présence des élus locaux et des comptables publics. Il serait donc souhaitable que ce manuel soit finalisé dans les plus brefs délais en vue de sa mise en application effective.

La dernière cause retenue est celui de la lenteur de la mise en état d'examen des comptes de gestion des Communes. Pour mettre fin à cette lenteur, il faudrait précisément fixer un délai pour la mise en état d'examen puis, mettre fin au problème de la transmission de comptes de gestion incomplets à la **RGF**. Cet aspect du problème sera amplement développé dans l'approche de solution au problème suivant.

Lorsque les comptes de gestion arrivent incomplets à la **DCC**, les comptables publics sont relancés à plusieurs reprises pour qu'ils puissent les compléter. Mais, on remarque que ces démarches restent la plupart du temps infructueuses. La **DCC** n'a pas les moyens de contraindre les comptables publics ; d'où l'utilité de l'effectivité des sanctions à l'endroit de ces derniers souligné au niveau de l'approche de solution à la première cause. Il faudrait poser aussi le problème de la formation des agents abordé au niveau du **PS** n°1 qui est aussi valable pour la **DCC** et pour le **SCL** de la **RGF** impliqués dans la mise en état d'examen.

II. Approches de solution au problème de la transmission de comptes de gestion incomplets à la Recette Générale des Finances

Pour ce problème, nous avons identifié deux (02) causes :

- la non transmission des comptes administratifs par les Maires ;
- la non justification des dépenses sur avances à justifier par les Maires

Par rapport au à la 1^{ère} cause retenue, une solution possible pourrait être de :

- former et sensibiliser les élus locaux en premier lieu, sur l'importance du compte administratif et sa reddition avec le compte de gestion à la **RGF** et sur les sanctions encourues par eux en cas de reddition du compte de gestion sans le compte administratif.

Il faudra pour cela, que la Cour accepte de se prononcer sur ces cas là, au lieu que les comptes de gestion restent parqués indéfiniment à la **DCC**, qui ne dispose même pas de place pour une bonne conservation des pièces justificatives en raison de l'inexistence d'une salle d'archivage.

- former les agents des services techniques de la Mairie chargés de produire le compte administratif afin d'en parfaire la réalisation dans les délais réglementaires.

En ce qui concerne la non justification par les Maires des dépenses sur avances à justifier, il faudrait avant tout que le Ministre en charge du budget prenne un arrêté pour interdire le renouvellement des avances quand les précédentes ne sont pas justifiées. Que cette décision ne soit pas seulement à l'initiative des Receveurs – Percepteurs. Il faudrait ensuite que des dispositions soient prises pour que la responsabilité du Maire soit engagée en cas de non justification desdites dépenses. Enfin, il faudrait que les autorités revoient compte tenu des réalités sociales de notre pays, la procédure d'exécution des dépenses communales afin d'éviter que la procédure exceptionnelle prime sur la normale.

Il faut aussi noter qu'en dehors de ces éléments révélés par les sondages les pièces manquantes sont généralement des pièces qui doivent provenir de la Mairie ; au nombre de ces pièces nous pouvons citer :

- les procès verbaux d'installation des Maires ;
- les arrêtés de virements d'article à article ou de chapitre en chapitre.

Cela nous amène à conclure que les élus locaux n'étant pas formés, ils ignorent les pièces à joindre. D'où la nécessité de les associer aux formations.

Section 2 : Conditions de mise en œuvre des solutions proposées **et tableau de synthèse de l'étude**

L'efficacité dans la reddition des comptes de gestion des Communes implique la résolution d'un certain nombre de problèmes à travers la mise en œuvre des solutions proposées précédemment.

Dans cette partie, nous ferons quelques recommandations puis présenterons le tableau de synthèse de toute l'étude.

Paragraphe 1 : Conditions de mise en œuvre

L'éradication des causes qui sont à la base des différents problèmes spécifiques identifiés, ne peut être effective que lorsque certaines dispositions seront prises, pour garantir l'efficacité des solutions à mettre en œuvre.

C'est dans cette optique que nous nous proposons de faire quelques recommandations à l'endroit des différentes autorités.

I. Recommandations à l'endroit des Recettes - Perceptions et de la DGTCP

Il est nécessaire avant tout, que les comptables apprennent à mieux organiser leur temps de travail ainsi que les différentes tâches qui les conduisent à la production régulière des comptes de gestion. Qu'ils prennent l'habitude de mettre à jour périodiquement, les pièces comptables et les situations financières de la Commune afin de ne pas se retrouver acculés en fin d'exercice.

Il faut que la **DGTCP** pense à :

- initier au plus tôt des formations afin que le personnel des Communes (Recettes – Perceptions et Mairies) s'approprié la production de leur compte respectif (compte de gestion et compte administratif) selon les dispositions de la nouvelle nomenclature budgétaire et comptable des Communes ;

- poursuivre un plan de formation continue à l'intention du personnel communal ainsi qu'au profit des élus locaux ;
- élaborer et mettre en œuvre de façon rigoureuse, un plan de formation des cadres financiers des Communes en matière de confection du compte de gestion et du compte administratif ;
- informatiser toute la chaîne d'exécution des opérations budgétaires des Communes ;
- doter les postes comptables d'un logiciel de comptabilité.

La **DGTCP** doit tout faire pour rendre effectivement fonctionnelle la Division Etudes et Réglementations du Service des Collectivités Locales de la **RGF** afin qu'elle puisse pleinement jouer le rôle qui est le sien. Elle doit également renforcer le Service des Collectivités Locales et la **DCC** en matériels et en moyens humains et aussi s'investir dans la formation de leurs agents.

Il serait souhaitable que la **DGTCP** relève le niveau de recrutement de ses agents car il y a trop de cadres d'exécution et cela n'est pas pour faciliter le bon déroulement des activités.

II. Recommandations à l'endroit du Ministère des Finances et de l'Etat

Le Ministère chargé des Finances doit doter tous les postes comptables en matériels informatiques indispensables pour la célérité de leurs travaux. Il faut également qu'il aide les **RP** à se mettre en réseau avec les Mairies. Cela faciliterait surtout la gestion des Receveurs – Percepteurs qui sont assignés à la gestion de budget de plusieurs Communes.

Nombreux sont les Receveurs – Percepteurs qui gèrent deux à trois Communes à la fois et qui ne disposent pas de grands moyens. L'installation en réseau avec les Mairies leur permettrait de disposer à temps des informations utiles à l'évolution de leur travail.

Le Ministère des Finances doit assurer le renforcement des postes comptables en ressources humaines et, pour ce qui est de la motivation des comptables publics, il est impératif qu'il revoie les conditions de dépôt des

cautionnements pour que cela devienne une réalité. Il doit surtout rendre effectif, le paiement des indemnités de responsabilité aux comptables publics.

Il est également capital qu'un calendrier soit mis en place pour la reddition des comptes de gestion, afin que chacun des acteurs intervenant dans le processus soit situé dans un délai précis.

Il importe par ailleurs que le Ministère des Finances prenne des mesures afin que soit précisées, les modalités d'exécution des dépenses par la procédure exceptionnelle et que des délais fermes soient définis pour la justification de ces dépenses par les Maires, sous peine d'engager leur responsabilité. Il faudrait que leur responsabilité soit expressément spécifiée.

Vu la caducité de nombreux textes en application sur l'organisation financière et comptable, il serait temps que l'Etat pense à leur réactualisation. Deux aspects nous intéressent particulièrement. Il s'agit de :

- ❖ l'ordonnance n°69-5/PR/MEF relatif au statut des comptables publics qui ne s'adapte plus aux réalités d'aujourd'hui ;
- ❖ la fixation au plus tôt d'un délai pour la mise en état d'examen des comptes de gestion des Communes car, une ambiguïté notoire persiste à ce niveau

Il existe des textes en attente de promulgation pour sanctionner les comptables publics qui ne rendent pas compte de leur gestion dans les délais requis. Il serait temps que le gouvernement s'active pour les promulguer afin de mettre fin au laisser-aller que nous observons en ce moment chez les comptables publics. Les nouveaux textes proposés sont de nature beaucoup plus dissuasive que ceux en vigueur. En effet, en lieu et place d'un maximum de 5.000F CFA d'amende par mois de retard, il est proposé un minimum de 50.000F CFA et un maximum de 200.000F CFA.

Il faut que l'Etat prenne au plus tôt des dispositions adéquates pour renforcer les capacités de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, afin de dynamiser les contrôles juridictionnels des comptes de gestion des Communes. Ensuite, il lui est suggéré la création de la Cour des Comptes et la revue de la loi portant

organisation judiciaire, de manière à rattacher les Chambres Départementales des Comptes, à la juridiction financière nationale.

Paragraphe 2 : Tableau de synthèse de l'étude

Ce paragraphe nous présentera un tableau récapitulatif des grandes lignes de notre étude.

Tableau n°10 : Synthèse de l'étude

(voir page suivante)

Tableau n°10 : Tableau de synthèse de l'étude sur l'amélioration de la reddition des comptes de gestion des Communes au Bénin

(suite et fin page suivante)

Niveau d'analyse	Problème	Objectif	Cause supposée	Hypothèses	Diagnostic	Approches de solutions
Niveau général	La reddition hors délai des comptes de gestion des Communes au Bénin	Trouver les voies et moyens en vue d'une bonne reddition des comptes de gestion des Communes				
Niveau spécifique 1	Insuffisance de personnel qualifié	Contribuer à une meilleure gestion des ressources humaines	L'administration ne dispose pas d'un plan de formation pour ses agents	Il n'y a pas un plan de formation pour le personnel de l'administration	Inexistence de formation	<ul style="list-style-type: none"> -Organiser la formation pratique des agents des RP et leur recyclage périodique -Organiser des séances d'évaluation après les formations afin de s'assurer du niveau de compréhension et d'assimilation des agents

<p>Niveau spécifique 2</p>	<p>Transmission tardive des comptes de gestion des Communes à la CCCS</p>	<p>Contribuer à une transmission régulière et à bonne date des comptes de gestion des Communes à la CCCS</p>	<p>Inexistence d'un manuel de procédure pour la production des comptes de gestion des Communes</p>	<p>Inexistence d'un manuel de procédure en matière de reddition des comptes de gestion des Communes</p>	<p>-Inexistence de moyens de contraintes des comptables publics -Inexistence de manuel de procédure en matière de reddition des comptes de gestion des Communes -Lenteur de la mise en état d'examen des comptes de gestion des Communes</p>	<p>-Application des sanctions avec publication -Adoption de mesures plus dissuasives en matière de sanction des comptables publics -Mise en application au plus tôt du projet de manuel de reddition des comptes de gestion des Communes -Fixation d'un délai pour la mise en état d'examen</p>
<p>Niveau spécifique 3</p>	<p>Transmission de comptes de gestion incomplets à la RGF</p>	<p>Contribuer à l'amélioration de la production des comptes de gestion en vue de leur bonne reddition</p>	<p>Certaines pièces justificatives ne sont souvent pas à jour</p>	<p>Non justification des dépenses effectuées par la procédure exceptionnelle</p>	<p>-Non transmission des comptes administratifs par les Maires -Non justification par les Maires des dépenses sur avances à justifier</p>	<p>-Former et sensibiliser les élus locaux sur l'importance de la production du compte administratif et sa reddition avec le compte de gestion au RGF -Former les agents des services techniques de la Mairie chargés de produire le compte administratif</p>

Sources :

- Tableau de bord de l'étude
- Tableau de synthèse du diagnostic
- Approches de solutions

CONCLUSION

La reddition annuelle du compte de gestion est pour les comptables principaux de l'Etat et des collectivités publiques, une obligation d'ordre public compte tenu de leur statut et de leur responsabilité personnelle et pécuniaire.

La saine gestion des finances locales en dépend car la non reddition des comptes par les comptables des Communes, constitue un obstacle à la mise en œuvre du contrôle juridictionnel. Cette mission dévolue à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, exige de la part de l'ordonnateur et du comptable de la Commune, un minimum de savoir faire, un sens aigu des responsabilités et des efforts soutenus dans le sens du respect des règles de gestion.

Il faut pour ce faire, que ces derniers disposent de moyens adéquats mais, nous constatons qu'il n'en est pas ainsi. De graves insuffisances perdurent à propos de la formation des agents et de la réglementation en matière comptable et en matière de reddition des comptes de gestion des Communes. Les ordonnateurs que sont les Maires ne sont pas non plus suffisamment sensibilisés et formés sur la question.

Il est donc capital que les autorités repensent ces différents problèmes ainsi que celui de la création d'une Cour des Comptes en lieu et place de la Chambre des Comptes actuelle.

La production hors délai des comptes de gestion des Communes est si manifeste qu'il urge de mettre en application, les textes sur les nouvelles sanctions en attente de promulgation. Cela est nécessaire car, même si toutes les conditions étaient réunies pour une bonne reddition des comptes de gestion des Communes, l'existence de ces sanctions serait une source de dissuasion pour tous les comptables publics qui seraient tentés de se laisser-aller.

Le gros du travail en vue de l'effectivité du contrôle de la gestion des collectivités décentralisées revient donc aux institutions. Il serait temps alors qu'elles prennent à cœur ces problèmes si elles désirent vraiment que ces collectivités décentralisées dans un futur proche, acquièrent réellement des règles de gestion saine en vue d'une autonomie financière fiable.

Bibliographie

DUVERGER, M. : « **Finances publiques.** », Edition Presse Universitaire de France

GAUDEMET, P. M. : « **Finances publiques Budget / Trésor.** », Tome 1, 6^{ème} édition

HOUENHA, F. et S. CHITOU, (2004) : « **Contribution de la nouvelle nomenclature budgétaire et comptable des Communes à la saine gestion des finances locales.** », Mimographe, ENAM cycle II

LANGLOIS, M. (1989) : « **L'évaluation des performances ; un outil de gestion des ressources humaines.** », Paris, Edition CLET

SOSSOU, K. et A. OKE, (1988) : « **Elaboration et reddition des comptes de gestion.** », Mimographe, ENA cycle II

TCHENEGNON, R. (2006) : « **Contribution à l'efficacité du contrôle juridictionnel des comptes de gestion des Communes.** », Mimographe, ENAM cycle I

Arrêté n°1188/MF/DC/SGM/DA du 14 décembre 1998 portant attribution, organisation et fonctionnement de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique

Décret n°69-48-PR/MEF du 17 février 1969 relatif à la prestation de serment et à la constitution de cautionnement par les comptables publics

Loi n°90-032 du 11 décembre 1990, portant constitution de la République du Bénin

Loi n°98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin

Ordonnance n°21-PR du 26 avril 1966 portant composition, organisation et fonctionnement de la Cour Suprême

Ordonnance n°69-5/PR/MEF du 13 février 1969 relative au statut des comptables publics

ANNEXE N°1

Fondement juridique de la production du compte administratif et du compte de gestion des Communes

- la loi n°90-032 du 11 décembre 1990, portant constitution de la République du Bénin ;
- l'ordonnance n°21-PR du 26 avril 1966 portant composition, organisation et fonctionnement de la Cour Suprême ;
- la loi organique n°86-021 du 26 septembre 1986 relative aux lois de finance ;
- l'ordonnance n°69-5/PR/MEF du 13 février 1969 relative au statut des comptables publiques ;
- la loi n°98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin ;
- le décret n°62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique ;
- le décret n°69-48-PR/MEF du 17 février 1969 relatif à la prestation de serment et à la constitution de cautionnement par les comptables publics ;
- le décret n°71-187 du 29 septembre 1971 fixant le montant des cautionnements ;
- le décret du 30 décembre 1912 portant régime financier des territoires d'outre-mer ;
- le décret n°2000-601 du 29 novembre 2000 portant réforme des procédures d'exécution du budget général de l'Etat ;
- le décret n°2001-039 du 15 février 2001 portant règlement général sur la comptabilité publique ;
- l'arrêté interministériel n°0401/MISD/MFE/DC du 18 décembre 2003 portant nomenclature budgétaire et comptable des communes, etc.

ANNEXE N°2

Questionnaire

1) Qu'est ce qui explique l'insuffisance de l'expertise développée par les agents des Recettes - Perceptions en matière de production du compte de gestion ?

- Niveau des agents recrutés
- Mise en application de la nouvelle nomenclature budgétaire et comptable
- Inexistence de formation
- Autres

2) Qu'est ce qui justifie la transmission tardive des comptes de gestion à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême ?

- Inexistence de manuel de procédure en matière de reddition des comptes de gestion des Communes
- Inexistence de moyens de contrainte des comptables publics
- Lenteur de la mise en état d'examen des comptes de gestion des Communes
- Autres

3) Qu'est ce qui explique la transmission de comptes de gestion incomplets à la Recette Générale des Finances ?

- Inexistence de manuel de procédure en matière de reddition des comptes de gestion des Communes
- Non transmission des comptes administratifs par les Maires
- Non justification par les Maires des dépenses sur avances à justifier
- Autres

Table des matières

Identification du jury	
Déclaration d'engagement	
Dédicaces	
Remerciements	
Liste des sigles et abréviations.....	i
Liste des tableaux.....	ii
Résumé.....	iii
Sommaire.....	v
Introduction générale.....	1

Chapitre préliminaire : Observations de stage et ciblage de la problématique

<u>Section 1</u> : Observations de stage.....	4
<u>Paragraphe 1</u> : Présentation de la structure d'accueil.....	4
I. Présentation de la DGTCP.....	4
A. Attributions et organisation de la DGTCP.....	4
1) Attributions.....	4
2) Organisation	5
B. Présentation des Services Extérieurs du Trésor.....	6
1) La Recette Générale des Finances.....	6
2) La Recette des Finances.....	7
II. Présentation de la Recette – Perception.....	7
A. Attribution de la Recette – Perception.....	7
B. Organisation de la Recette – Perception d'Abomey – Calavi.....	8
<u>Paragraphe 2</u> : Présentation de l'état des lieux.....	9
<u>Section 2</u> : Ciblage de la problématique.....	13
<u>Paragraphe 1</u> : Choix et spécification de la problématique.....	13
I. Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt.....	13
II. Spécification de la problématique retenue.....	15
<u>Paragraphe 2</u> : Détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée	16
I. Approches génériques de résolution.....	16
A. Approche générique de résolution liée au PS n°1.....	16
B. Approche générique de résolution liée au PS n°2.....	16
C. Approche générique de résolution liée au PS n°3.....	17
II. Synthèse des approches génériques retenues.....	17

**Chapitre premier : Du cadre théorique et méthodologique
de l'étude à l'analyse des données**

<u>Section 1</u> : Cadre théorique et méthodologique de l'étude.....	19
<u>Paragraphe 1</u> : Objectif, hypothèse et revue de littérature.....	19
I. Objectif et hypothèse de travail.....	19
A. Détermination des objectifs.....	19
B. Construction des hypothèses.....	20
II. Revue de littérature.....	23
A. Contributions antérieures au problème de l'insuffisance de la qualification des agents.....	23
B. Contributions antérieures aux difficultés liées à la transmission des comptes de gestion des Communes.....	24
<u>Paragraphe 2</u> : Méthodologie de l'étude.....	25
I. Approche théorique.....	25
A. Cadre juridique de reddition des comptes de gestion des Communes.....	26
1) Dispositions générales.....	26
2) Dispositions spécifiques.....	27
B. Cadre technique de reddition des comptes de gestion des Communes	29
1) Production du compte de gestion sur chiffres.....	30
2) Production du compte de gestion sur pièces.....	32
3) Modalité de reddition du compte de gestion des Communes.....	35
II. Approche empirique.....	39
A. Nature de l'enquête et identification de la population mère.....	39
B. Centres d'intérêt des entretiens.....	40
<u>Section 2</u> : Collecte et analyse des données.....	40
<u>Paragraphe 1</u> : Mobilisation et présentation des données.....	40
I. Organisation de l'enquête.....	40
A. Préparation et réalisation de la collecte.....	40
B. Difficultés rencontrées et limites des données.....	41
II. Présentation et analyse des données.....	41
A. Présentation et analyse des données relatives au PS n°1.....	41
B. Présentation et analyse des données relatives au PS n°2.....	42
C. Présentation et analyse des données relatives au PS n°3.....	43
<u>Paragraphe2</u> : Vérification des hypothèses et synthèse du diagnostic.....	45
I. Degré de vérification des hypothèses	45
A. Vérification de l'hypothèse n°1.....	45
B. Vérification de l'hypothèse n°2.....	45
C. Vérification de l'hypothèse n°3.....	46
II. Synthèse du diagnostic.....	46

Chapitre deuxième : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre

<u>Section 1</u> : Approches de solutions.....	49
<u>Paragraphe 1</u> : Approche de solutions au problème de l'insuffisance de personnel qualifié.....	49
<u>Paragraphe 2</u> : Approches de solutions aux problèmes liés à la transmission des comptes de gestion des Communes.....	50
I. Approches de solution au problème de la transmission tardive des comptes de gestion des Communes à la CCCS.....	50
II. Approches de solution au problème de la transmission de comptes de gestion incomplets à la RGF.....	51
<u>Section 2</u> : Conditions de mise en œuvre des solutions proposées et tableau de synthèse de l'étude.....	53
<u>Paragraphe 1</u> : Conditions de mise en œuvre.....	53
I. Recommandations à l'endroit des RP et de la DGTCP	53
II. Recommandations à l'endroit du Ministère des Finances et de l'Etat.....	54
<u>Paragraphe 2</u> : Tableau de synthèse de l'étude.....	56
Conclusion générale	59
Bibliographie	60
Annexes	
Table des matières	