



REPUBLIQUE DU BENIN

-----  
MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR  
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

-----  
UNIVERSITE D'ABOMEY -CALAVI

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

-----  
**MEMOIRE DE FIN DE FORMATION CYCLE I**

Option  
Administration des Finances

Filière  
Administration  
des Finances et du Trésor

ANNEE ACADEMIQUE : 2006-2007

THEME :

**CONTRIBUTION A LA PARTICIPATION  
EFFICACE DU CONTROLE FINANCIER  
AUX PREVISIONS BUDGETAIRES**

Réalisé et soutenu par

Djamilatou AREMOU

Sous la direction de

Maître de stage

**Habib ADJAHO**  
Administrateur du Trésor

Directeur de mémoire

**Victor LAWIN**  
Enseignant à l'ENAM

Janvier 2008

---

## JURY D'EVALUATION DU MEMOIRE

Président :

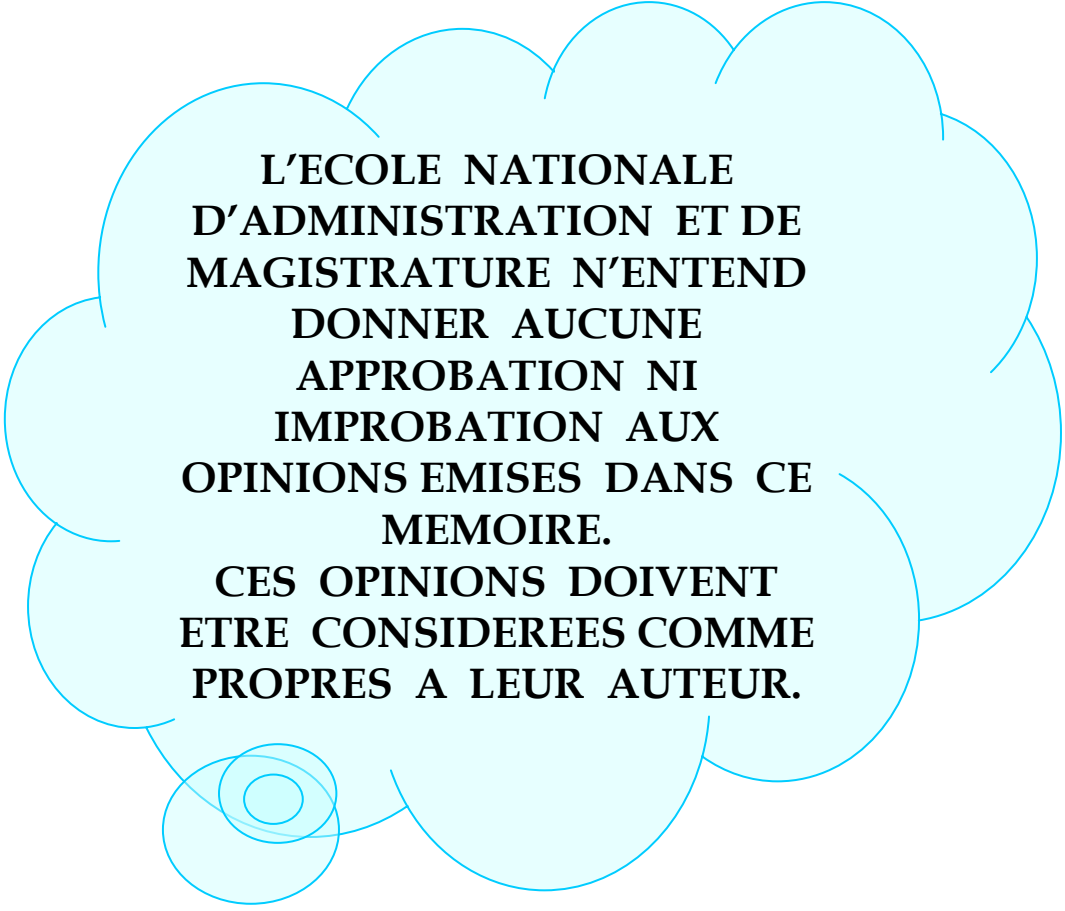
Vice-président :

Membre :

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU



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

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

# DEDICACES

- A toi mon adorable papa, **Feu Djima AREMOU**, que ton âme repose éternellement en paix.
  
- A vous mes mamans, **Adizath OURO-DJERI** et **Assana ISSIAKA** pour tout votre dévouement à mon égard.
  
- A mes frères et sœurs, vous qui ne cessez de manifester de la joie à chaque étape de ma réussite, trouvez ici une pleine satisfaction.
  
- A tous mes oncles et leurs épouses. Que ce travail soit également le vôtre.
  
- A mes cousins, cousines pour toutes les marques d'affection que vous éprouvez à ma personne.
  
- A mon ami **Abdou-Zakiou TAKPARA** pour son soutien indéfectible.

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par *Djamilatou AREMOU*

# REMERCIEMENTS

Nous voudrions ici exprimer notre profonde gratitude à :

- ✚ Notre directeur de mémoire, **M. Victor LAWIN**, Enseignant à l'ENAM.
- ✚ Notre maître de stage, Monsieur **Habib ADJAH**O, Administrateur du Trésor.
- ✚ Monsieur **Rémy KOSSOHO**, Administrateur du Trésor à la retraite.
- ✚ Monsieur **Franck DJIGLA**, Délégué du Contrôleur Financier
- ✚ Monsieur **Désiré MELIKAN**, Administrateur des Banques et Institutions Financières en service au Contrôle Financier.
- ✚ Monsieur **Crespin DJHINTO** et Madame **SUERI OUASSA Léontine**, Délégués du Contrôleur Financier.
- ✚ Tout le personnel du Contrôle Financier;
- ✚ Tout le corps enseignant et administratif de l'ENAM ;
- ✚ Toute la 23ème promotion de l'ENAM en particulier **Christiane, Houbératou** et **Wassila**.
- ✚ A tous ceux qui, d'une manière ou d'une autre, ont contribué à la réalisation de ce travail.

## LISTE DES SIGLES ET ABBREVIATIONS

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par *Djamilatou AREMOU*

---

**APE** : Agent Permanent de l'Etat.

**AOF** : Attribution, Organisation et Fonctionnement

**BAAM** : Bureau des Affaires Administratives et du Matériel

**BCE** : Bureau de la Comptabilité et des Engagements

**BER** : Bureau des Etudes et de la Réglementation

**BOP** : Budget Opérationnel de Programme

**CF** : Contrôleur Financier

**CFA** : Communauté Financière Africaine

**DCA** : Division de la Comptabilité Administrative

**DCE** : Division de la Comptabilité des Engagements

**DCF** : Délégué du Contrôleur Financier

**DMPC** : Division des Marchés Publics et des Contrats

**DPE** : Division du Personnel de l'Etat

**DPRV** : Division des Pensions et des Rentes Viagères

**LOLF** : Loi Organique relative aux Lois de Finances

**MDCB-MDEF** : Ministère Délégué Chargé du Budget auprès du Ministère  
du Développement, de l'Economie et des Finances

**OP** : Ordre de Paiement

## LISTE DES TABLEAUX

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

---

**Tableau n°1** : Tableau de regroupement des problématiques par centre d'intérêts  
et détermination des problématiques possibles

**Tableau n°2** : Tableau de bord de l'étude

**Tableau n°3** : Tableau de synthèse de l'étude

# **GLOSSAIRE DE L'ETUDE**

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

**Avis** : Observation technique formulée par le Contrôle Financier après étude de dossier à incidence financière et soumis à l'approbation ou au contreseing du Ministre chargé des Finances

**Contrôle budgétaire** : Ensemble des mesures qui, dans une institution visent à établir des prévisions chiffrées, à constater les écarts entre celles-ci et les résultats effectivement obtenus et à désigner des moyens propres pour atteindre les objectifs fixés.

**Contrôle financier** : Contrôle administratif a priori exercé en matière d'exécution du Budget Général de l'Etat et des autres organismes publics en tant qu'acte ou organe.

**Contrôleurs Financiers** : Dans le cadre de notre étude, ce terme désigne le Contrôleur Financier et ses Délégués.

**Engagement** : Acte ou fait juridique d'où naît à l'encontre d'une personne publique, une obligation qui se résoudra par une charge budgétaire. L'engagement d'une dépense peut se présenter par exemple sous forme de recrutement de personnel ou un marché public.

**Légalité budgétaire** : Principe en vertu duquel, le Budget est exécuté conformément à l'autorisation du pouvoir législatif.

**Liquidation** : Opération postérieure à l'engagement consistant à calculer le montant exact d'une charge à payer après avoir éventuellement vérifier la réalité de la prestation qui devrait être fournie à la personne publique.

En matière de recettes, la liquidation d'une créance est la détermination du montant de la somme à recevoir.

\*\*\*\*\*

\*\*

**Opportunité budgétaire** : Principe en vertu duquel, liberté est reconnue à l'ordonnateur pour apprécier la justesse et la priorité d'une dépense dans le temps et dans l'espace.

**Prévision budgétaire** : Action de prévoir annuellement l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat, des collectivités et établissements publics.

**Régularité budgétaire** : Principe en vertu duquel le Budget est exécuté conformément aux textes, règlements et procédures en vigueur.

**Visa** : Mention datée signée et apposée sur l'original et sur la copie d'un acte de procédure ou d'une pièce ou document communiqué attestant qu'une formalité exigée par les textes a été bien accomplie.

# **SOMMAIRE**

## ***INTRODUCTION GENERALE***

**Chapitre Préliminaire** : Restitution des mécanismes de fonctionnement du Contrôle Financier et problématique de l'étude.

**Section1** : Restitution des mécanismes de fonctionnement du Contrôle Financier

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

---

**Section2** : Problématique de l'étude

**Chapitre Premier** : Cadre théorique et méthodologique de l'étude

**Section1** : Cadre théorique de base de l'étude : Objectifs et hypothèses

**Section2** : Revue de la littérature et méthodologie adoptée

**Chapitre Deuxième** : De l'organisation de la collecte des données aux conditions de mise en œuvre des solutions.

**Section1** : Organisation des enquêtes et vérification des hypothèses

**Section2** : Approches de solution et conditions de leur mise en œuvre

***CONCLUSION GENERALE***

**Bibliographie**

**Annexes**

**Table des matières**

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

# ***INTRODUCTION GENERALE***

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

Le fonctionnement harmonieux de l'Etat repose sur le contrôle permanent de ses mécanismes. Tous les domaines d'activité de l'Etat font l'objet de contrôles périodiques en vue de garantir leur efficacité. Ces contrôles permettent de relever les insuffisances de la gestion de l'Etat et des incohérences qui en résultent, afin de les corriger à temps. Le domaine des finances publiques connaît trois organes de contrôle à savoir : le contrôle administratif, le contrôle juridictionnel et le contrôle parlementaire.

Le contrôle qui fait l'objet de notre étude est le contrôle administratif et plus précisément le contrôle interne du Contrôleur Financier. Le Contrôleur Financier a été introduit dans notre pays après la colonisation par la France par le décret du 30 décembre 1912 portant régime financier des territoires d'Outre Mer qui a été mis à jour par le décret du 1<sup>er</sup> juillet 1953. A l'accession de notre pays à l'indépendance, le décret n°49 /PCM/MF du 14 mars 1960 relatif au contrôle des finances de la République du Dahomey, a institué le Contrôleur Financier de l'Etat, des collectivités secondaires de la République, de leurs établissements publics et d'une manière générale de celui des organismes publics et semi-publics. De nos jours, il n'est point besoin de rappeler que le Contrôleur Financier joue un rôle de premier plan dans la sauvegarde des intérêts de l'Etat en matière de gestion des finances publiques. Mais les résultats des derniers audits réalisés en 2006 et 2007 dans les différents départements ministériels de notre pays ont amené plus d'un à s'interroger sur l'efficacité et la pertinence des vérifications effectuées par le Contrôleur Financier, tant les dérapages relevés lors desdits audits étaient préoccupants. Aussi, la nécessité de redéfinir les attributions de cette importante structure de l'Etat s'est-elle relevée impérative. Dans ce cadre, il est apparu opportun de donner une nouvelle impulsion aux activités du Contrôleur Financier en lui confiant un rôle désormais plus important dans l'assainissement des finances publiques et la préservation des ressources de l'Etat déjà si limitées face aux besoins énormes de nos populations. Il s'agit donc de mettre les missions du Contrôleur Financier en cohérence avec les exigences d'une gestion efficace des finances de l'Etat. C'est donc ce souci qui a conduit au

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

renforcement des missions du Contrôle Financier à travers de nouvelles attributions relatives à :

- la participation à l'identification et à la prévention des risques financiers ainsi qu'à l'analyse des facteurs explicatifs de la dépense et des coûts des politiques publiques ;
- la vérification du caractère sincère des prévisions de dépense ;
- le contrôle du document annuel de programmation budgétaire initial, des documents prévisionnels de gestion et leur modification en cours de gestion ainsi que les projets d'affectation de crédit d'engagement de dépense ;
- l'examen des comptes rendus d'utilisation des crédits et des emplois.

La nouvelle dynamique à impulser au Contrôle Financier vise donc une grande efficacité dans l'exécution des dépenses publiques. Elle passe par un dispositif performant de vérification du caractère sincère des prévisions de dépenses. C'est pourquoi nous avons choisi d'orienter notre étude sur : « Contribution à la participation efficace du contrôle financier aux prévisions budgétaires »

Cette étude s'articulera ainsi qu'il suit :

- le chapitre préliminaire sera consacré à la restitution des mécanismes de fonctionnement du Contrôle Financier et à la détermination de la problématique ;
- le chapitre premier traitera des objectifs de l'étude et de la démarche méthodologique adoptée ;
- le chapitre deuxième sera relatif à l'organisation de la collecte des données jusqu'aux conditions de mise en œuvre de solutions.

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

**Chapitre Préliminaire :**

***RESTITUTION DES MECANISMES DE  
FONCTIONNEMENT DU CONTROLE  
FINANCIER ET PROBLEMATIQUE DE  
L'ETUDE.***

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

Dans ce chapitre, nous faisons un rappel de nos observations de stage au Contrôle Financier et déterminons la problématique de notre étude.

## **Section 1 : Restitution des mécanismes de fonctionnement du Contrôle Financier.**

Le Contrôle Financier est une structure directement rattachée au Ministre Chargé des Finances. Nous le présentons ici à travers ses attributions, son organisation et son fonctionnement.

### **Paragraphe 1 : Etat des lieux de base**

L'état des lieux de base nous permettra de restituer le mécanisme de fonctionnement du Contrôle Financier.

#### **I - Les attributions du Contrôle Financier**

Le Décret n°93-178 du 04 août 1993 portant attributions, organisation et fonctionnement du contrôle financier et le Décret n°2007-437 du 02 octobre 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère Délégué Chargé du Budget auprès du Ministère du Développement, de l'Economie et des Finances ont fixé les attributions du Contrôle Financier.

#### **A- Les attributions du Contrôle Financier définies par le Décret n°93-178 du 04 août 1993.**

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

Aux termes des dispositions de l'article 3 du Décret n°93-178 du 04 août 1993, le Contrôle Financier est chargé :

- d'effectuer un contrôle a priori portant sur la régularité budgétaire, juridique et financière des opérations de dépenses du Budget Général de l'Etat et des budgets annexes ;

- de vérifier, notamment au regard du code des marchés publics, la régularité des projets de marché soumis au contreseing ou à l'approbation du Ministre chargé des Finances ;

- d'assurer, conjointement avec d'autres services, la représentation du Ministre des Finances au sein de tous conseils, comités, commissions ou travaux relatifs aux finances publiques ;

- de donner son avis motivé sur les projets de lois, de décrets, arrêtés et de tous autres actes à incidences financières soumis au contreseing ou à l'approbation du Ministre chargé des Finances.

Par ailleurs, l'article 24 du même décret confie au Contrôle Financier :

- la vérification de la tenue des livres journaux, des registres de comptabilité matière et ceux d'inventaires ;

- la vérification sur place de la réalité du service fait.

*L'implication du Contrôle Financier dans la préparation du budget a toujours été une préoccupation du législateur à travers son avis motivé qui est requis sur les projets de lois, décrets, arrêtés, etc.*

*Soulignons que cette attribution était déjà prévue par le décret n° 49/PCM/MF du 14 mars 1960 qui a institué pour la première fois le Contrôle Financier au Bénin.*

## **B - Les nouvelles attributions du Contrôle Financier**

L'article 15 du Décret n°2007-437 du 02 octobre 2007 dispose que le Contrôle Financier est chargé :

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

- d'effectuer un contrôle a priori portant sur la régularité budgétaire, juridique et financière des opérations de dépenses du Budget Général de l'Etat et des budget annexes ;
- de donner son avis motivé sur les projets de lois, de décrets, arrêtés et de tous autres actes à incidence financière soumis au contreseing ou à l'approbation du Ministre du Développement, de l'Economie et des Finances ou du Ministre Délégué Chargé du Budget et ayant une incidence financière ;
- de participer à l'identification et à la prévention des risques financiers ainsi qu'à l'analyse des facteurs explicatifs de la dépense et du coût des politiques publiques ;
- de vérifier le caractère sincère des prévisions de dépenses ;
- de contrôler le document annuel de programmation budgétaire initial, les documents prévisionnels de gestion ainsi que les projets d'actes d'affectations de crédits d'engagement de dépenses ;
- d'examiner les comptes rendus d'utilisation des crédits et des emplois.

De l'examen de l'article 15 ci-dessus cité il ressort que le Décret 2007-437 a renforcé les traditionnelles attributions du Contrôle Financier énumérées dans le Décret n°93-178 du 04 août 1993 et en a créé de nouvelles.

*Au total, il faut noter qu'à travers ces nouvelles attributions, le Contrôle Financier assure non seulement la régularité de l'exécution mais aussi celle de la préparation du budget général de l'Etat.*

*Toutefois, les modalités de cette participation du Contrôle Financier ne sont pas encore spécifiées.*

## **II - Organisation et autorités chargées du Contrôle Financier**

### **A - L'organisation du Contrôle Financier :**

Le Contrôle Financier est subdivisé en services centraux et en services extérieurs.

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

## **1- Les services centraux**

Les services centraux comprennent :

- Le Bureau des Etudes et de la Réglementation (BER)
- Le Bureau de la Comptabilité et des Engagements (BCE)
- Le Bureau des Affaires Administratives et du Matériel (BAAM).

Chaque bureau est placé sous l'autorité d'un chef, responsable devant le Contrôleur Financier.

### **a- Le Bureau des Etudes et de la Réglementation (BER)**

Le Bureau des Etudes et de la Réglementation (BER) est composé de trois divisions et d'un secrétariat. Les divisions qui composent ce bureau sont :

- La Division du Personnel de l'Etat (DPE) ;
- La Division des Pensions et des Rentes Viagères (DPRV)
- La Division des Marchés Publics et des Contrats (DMPC)

Le BER est chargé d'assister le Contrôleur Financier dans l'exercice des missions relatives à :

- la vérification notamment au regard du Code des Marchés Publics, de la régularité des projets de marchés initiés par les organismes publics et soumis à l'approbation du Ministre Chargé des Finances ;
- la production d'avis motivée sur les projets de lois, de décrets, d'arrêtés, de contrats et de tous les actes à incidences financières soumis au contreseing ou à l'approbation du Ministre Chargé des Finances ou du Ministre Délégué Chargé du Budget ;
- l'étude et au visa de tous les actes administratifs relatifs à la carrière des agents de l'Etat en activité ;

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

- l'étude et au visa de tous les actes qui sous tendent les dossiers de concessions de pensions.

### **b- Le Bureau de la comptabilité et des engagements (BCE)**

Le Bureau de la Comptabilité et des Engagements (BCE) est composé de deux divisions qui sont :

- la Division de la Comptabilité des Engagements (DCE) ;
- et la Division de la Comptabilité administrative (DCA).

Le BCE est chargé d'assister le Contrôleur Financier dans l'exercice des missions relatives à :

- l'étude et au visa des projets de titres de paiement et de tous autres documents à incidences financières ;
- la centralisation de la Comptabilité des engagements de dépenses.

### **c- Le Bureau des Affaires Administratives et du Matériel (BAAM)**

Le Bureau des Affaires Administratives et du Matériel (BAAM) est composé de :

- d'un Secrétariat Central ;
- d'un Pool Dactylographique ;
- et d'une Division Administrative.

Le BAAM est chargé :

- de la réception, de l'enregistrement, de la dactylographie et de l'expédition du courrier administratif ordinaire ;
- du classement du courrier ordinaire ainsi que les dossiers individuels du personnel ;
- de la gestion des archives ;

\*\*\*\*\*

\*\*

- de la gestion du personnel et du matériel.

Ajoutons qu'il existe un secrétariat particulier qui est directement rattaché au Contrôleur Financier.

*Observons que les attributions ci-dessus citées relatives aux différents bureaux qui composent le Contrôle Financier au plan central sont tirées du décret n°93-178 du 04 août 1993 portant attributions, organisation et fonctionnement du Contrôle Financier. Les nouvelles missions du Contrôle Financier n'ont pas encore fait l'objet de l'actualisation dudit décret. C'est pourquoi on ne les retrouve pas dans les attributions des bureaux ci-dessus décrits.*

## **2- Les services extérieurs**

Les services extérieurs sont constitués d'une part des Délégations du Contrôle Financier auprès des ministères et institutions de l'Etat et d'autre part des Délégations du Contrôle Financier auprès des Départements.

### **a- Les délégations du Contrôle Financier auprès des ministères et institutions de l'Etat.**

Les Délégations du Contrôle Financier auprès des ministères et institutions de l'Etat sont compétentes, chacune en ce qui la concerne, en matière de contrôle a priori portant sur la régularité budgétaire, juridique et financière et de visa de tous les actes de dépenses desdits ministères et institutions. Elles sont aujourd'hui au nombre de vingt quatre (24).

### **b- Les Délégations du Contrôle Financier auprès des départements**

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

Avant l'année 2000, la mission de contrôle financier dans les départements, était assurée par les Receveurs des Finances. Mais depuis, elle a été déconcentrée vers les départements et détachée de celle de comptable public.

Elle est désormais assurée par des Délégués du Contrôleur Financier. Pour cela, il a été créé auprès de chacun de nos départements, une Délégation du Contrôle Financier. Les Délégations du Contrôle Financier auprès des départements sont chargées :

- du contrôle a priori portant sur la régularité budgétaire, juridique et financière et du visa de tous les actes de dépenses du Budget de l'Etat et des budgets annexes relevant de leur compétence ;
- du suivi de la consommation des crédits par rubrique budgétaire ;
- du visa des autorisations d'engagement de dépenses et du visa des divers contrats administratifs dont le montant ne saurait excéder les seuils fixés par arrêté du Ministre chargé des Finances.

Les Délégations du Contrôle Financier auprès des départements sont aujourd'hui au nombre de six (06).

*Observons que l'étude du Contrôle Financier révèle que ce dernier ne participe pas efficacement à la prévision budgétaire.*

## **B - Les autorités chargées du contrôle financier**

Le contrôle financier est assuré au niveau central par le Contrôleur Financier et au niveau extérieur par les Délégués du Contrôleur financier.

### ***1-Le Contrôleur Financier***

Le Contrôle Financier est placé sous l'autorité d'un Contrôleur Financier.

Suivant les dispositions de l'article 2 du Décret n°93-178 du 04 août 1993 suscitée et confirmées par celles de l'article 16 du Décret n°2006-619 du 19 novembre

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

2006 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère Délégué auprès du Ministère du Développement, de l'Economie et des Finances, Chargé du Budget, puis l'article 16 du décret n°2007-437 du 02 octobre 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Economie et des Finances, le Contrôleur Financier est nommé par décret pris en Conseil des Ministres, parmi les cadres de la catégorie A, Echelle 1 de la fonction publique ayant au moins (10) ans d'ancienneté, sur proposition du Ministre des Finances. Il assure la coordination des activités de tous les bureaux au niveau central et de toutes les Délégations du Contrôle Financier au niveau déconcentré.

Aux termes des dispositions de l'article 25 du Décret n°93-178 du 04 août 1993, le Contrôleur Financier élabore chaque année un rapport d'ensemble relatif à l'exécution des budgets du dernier exercice écoulé et à la situation financière générale de la République du Bénin.

***Mais notons que cette importante prérogative n'a jamais été mise en œuvre à cause de la défaillance des moyens nécessaires à l'exercice de la fonction du Contrôleur Financier.***

Aux termes des dispositions de l'article 16 du Décret n°2006-619, le Contrôleur Financier dans l'exercice de ses missions est assisté d'un adjoint nommé par arrêté du Ministre Délégué Chargé du Budget parmi les cadres de la catégorie A échelle 1 de la fonction publique ayant au moins dix (10) ans d'ancienneté. Le Contrôleur Financier Adjoint supplée le Contrôleur Financier en cas d'empêchement.

Par ailleurs, le Contrôleur Financier est assisté du BER, du BCE et du BAAM décrits ci-dessus.

Il dispose également d'un Secrétariat Particulier chargé de la réception et de l'expédition du courrier confidentiel, de la saisie et de la mise au propre dudit courrier. Le Secrétariat Particulier est dirigé par un Secrétaire Particulier nommé par le Contrôleur Financier.

\*\*\*\*\*

\*\*

## **2-Les Délégués du Contrôleur Financier**

Les Délégués du Contrôleur Financier dirigent les Délégations du Contrôleur Financier. Suivant les dispositions de l'article 17 du Décret n°93-178 du 04 août 1993, ils sont nommés par un arrêté du Ministre chargé des Finances (actuellement cette attribution relève de la compétence du Ministre Délégué Chargé du Budget) sur proposition du Contrôleur Financier parmi les cadres de la Catégorie A en poste au Contrôleur Financier. Ils dépendent hiérarchiquement du Contrôleur Financier et sont formellement responsable, chacun dans la limite de ses compétences et des actes qu'ils posent.

Selon l'article 21 du Décret n°93-178 ci-dessus, << tout acte d'engagement juridique de dépense et tout titre de paiement non revêtu du visa du Contrôleur Financier ou de celui de ses Délégués sont nuls et de nul effet tant pour les ordonnateurs que pour les comptables >>.

Toutefois, selon l'article 23 du même décret, seul le Ministre chargé des Finances a qualité pour passer outre au refus du Contrôleur Financier ou de celui de ses délégués.

Mais, aucune dérogation ne peut être admise pour un refus de visa motivé par le défaut de disponibilité de crédit ou l'absence de service fait.

Le Contrôleur Financier ou ses délégués, sauf dispositions réglementaires contraires, sont donc tenus d'apposer leur visa sur tous les actes d'engagement de la dépense avant qu'ils ne soient admis en paiement.

***Ce mode d'exercice du visa systématique et obligatoire du Contrôleur Financier dénote d'une certaine prépondérance du Contrôle Financier dans la procédure des dépenses publiques.***

Par ailleurs, suivant l'article 24 du Décret 93-178, les registres de comptabilité matière et ceux d'inventaires seront sur leur demande, communiqués pour vérification au Contrôleur Financier ou à ses délégués.

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

---

***Mais au cours de nos investigations, nous avons pu constater que les Contrôleurs Financiers ne vérifient que les livres journaux des dépenses. Les registres de comptabilité matière ne sont pas contrôlés.***

Enfin, le Contrôleur Financier ou ses délégués sont autorisés à constater sur place la matérialité des travaux, prestations ou fournitures d'objets de dépenses soumises à leur visa.

Chaque Délégué du Contrôleur Financier est tenu d'élaborer :

- à la fin de chaque trimestre un rapport d'activités qu'il adresse au Contrôleur Financier ;
- à la fin de la gestion budgétaire, un rapport d'ensemble relatif à l'exécution du budget du ministère, de l'institution de l'Etat, de l'organisme ou du service, ou encore du département territorial auprès duquel il est délégué.

## **Paragraphe 2 - Restitution des mécanismes de fonctionnement et inventaire des constats**

Dans le présent paragraphe, il s'agira de décrire le fonctionnement du Contrôle Financier et les moyens dont il dispose pour l'accomplissement de sa mission et d'autre part faire un inventaire des forces et faiblesses.

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

## I - Restitution des mécanismes de fonctionnement et inventaire des constats

### A- Le mécanisme de fonctionnement du Contrôleur Financier.

Divers dossiers sont transmis au Contrôleur Financier pour étude, avis ou visa. Il s'agit notamment des titres de paiement, des contrats de marché et des actes administratifs relatifs à la carrière des agents de l'Etat en activité ou en cessation de travail. D'autres activités sont également incluses dans le champ de compétence du Contrôleur Financier.

#### *1- Les méthodes de traitement des dossiers*

##### **a- Les titres de paiement**

Les titres de paiement sont traités suivant deux procédures : la procédure normale et la procédure exceptionnelle. Toutes ces procédures sont exécutées par un système informatisé appelé Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFIP). Le rôle du Contrôleur Financier ou de ses Délégués varie donc suivant qu'il s'agit de la procédure normale ou de la procédure exceptionnelle.

##### **a1 - La procédure normale.**

Elle est subdivisée en quatre phases essentielles que sont : l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement et le paiement. Le Contrôleur Financier ou ses délégués interviennent au niveau des deux premières phases.

##### **L'engagement de la dépense.**

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

L'engagement est le premier acte de la procédure d'exécution de la dépense publique. Il se décompose en deux opérations : l'engagement juridique et l'engagement comptable.

L'engagement juridique est << l'acte par lequel l'organisme public crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge >> (article 61 de la directive n°6/97/CM/UEMOA du 16 décembre 1997, portant règlement général sur la Comptabilité Publique). Il s'agit de la passation d'une commande ou de la nomination d'un fonctionnaire.

L'engagement comptable est l'affectation d'une partie des crédits budgétaires à la réalisation de la dépense qui résulte de l'engagement juridique.

Avec l'actuel système de gestion des finances publiques au Bénin, il faut noter que l'engagement comptable de certaines catégories de dépenses, précède l'engagement juridique.

Dans la pratique, l'engagement de la dépense procède d'une succession d'opérations effectuées par des agents publics administratifs que sont le gestionnaire de crédit, l'ordonnateur délégué et le Contrôleur Financier.

Le gestionnaire de crédit initie la dépense en exprimant ses besoins à travers une demande d'engagement accompagnée de trois factures pro forma ou trois devis reçus de trois fournisseurs différents ou de contrat de travaux ou de services qu'il adresse à l'ordonnateur délégué (le Directeur des Ressources Financières et du Matériel, le Directeur Administratif et Financier, etc....)

L'ordonnateur délégué centralise les demandes d'engagement des gestionnaires de crédits, étudie et choisit l'une des trois factures ou devis, fait saisir les données d'engagement de même que l'original du bon de commande et le transmet au Contrôleur Financier ou à son délégué.

Le Contrôleur Financier constate la présence effective de toutes les pièces justificatives requises. Il effectue ensuite les contrôles réglementaires ci-après sur les dossiers :

- la qualité de l'ordonnateur délégué et du gestionnaire de crédits ;

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

- l'exacte imputation de la dépense selon la nature ou son objet ;
- la disponibilité des crédits ;
- l'objet de la dépense ;
- la parfaite concordance du montant de la dépense en lettres et en chiffres ;
- le nom du créancier ;
- les pièces justificatives jointes ;
- etc....

***Dans la pratique, nous notons plusieurs cas de surfacturation : la facture pro forma la moins disant des trois fournisseurs est souvent plus élevée que la borne supérieure proposée dans le répertoire des prix de référence ou alors les marques des produits proposés sont celles qui ne sont pas prévues dans ledit répertoire. Généralement, les fournisseurs ne proposent aucun prix inférieur à la borne supérieure du répertoire des prix de référence.***

Le contrôle effectué par le Contrôleur Financier ou ses délégués est assorti des sanctions suivantes : le visa, le visa différé ou le refus de visa.

Le visa est accordé si le projet d'acte se révèle régulier au regard des autorisations et des procédures budgétaires, des lois et des règlements ; dans ce cas le dossier est validé et transmis à l'ordonnateur délégué. Dans la pratique la validation se traduit par :

- la saisie du visa électronique avec pour corollaire le basculement du dossier informatique à l'état <<visé par le Contrôleur Financier >> ;
- la signature du dossier papier (l'original du bon de commande et les deux copies de la fiche d'engagement) et la rétention d'une copie de la fiche d'engagement par le Contrôleur Financier ;
- l'édition du bordereau de transmission des engagements acceptés vers l'ordonnateur délégué ;
- la transmission de l'ensemble du dossier à l'ordonnateur délégué ;

Le refus de visa concerne les dossiers comportant des erreurs ou des éléments non conformes aux pièces justificatives et à la réglementation en vigueur ; dans ce

\*\*\*\*\*

\*\*

cas, le Contrôleur Financier saisit à l'écran le motif de rejet et édite la fiche de notification de rejet à adresser à l'ordonnateur délégué.

Il est généré par l'application informatique, une fiche de dégagement de crédit en deux exemplaires dont le montant est égal au montant de l'engagement initial objet du rejet. Le dossier informatique passe dans l'état << rejeté par le Contrôleur Financier >> tandis que le dossier papier est transmis à l'ordonnateur délégué accompagné de la fiche de notification de rejet correspondante et d'une copie de la fiche de dégagement de crédits.

Les motifs du visa différé peuvent résulter du manque d'une pièce justificative ou de tout autre motif laissé à l'appréciation du Contrôleur Financier. Le dossier informatique passe alors dans l'état <<différé par le Contrôleur Financier >>et la fiche de notification du différé est envoyée à l'ordonnateur délégué appuyé du dossier concerné pour satisfaction aux motifs du différé. L'ordonnateur délégué dispose d'un délai de quinze (15) jours pour satisfaire aux motifs du différé. Passé ce délai, ledit dossier est automatiquement rejeté dans le système.

Le Contrôleur Financier dispose d'un délai de trois (03) jours pour traiter les engagements de dépenses qui lui sont transmis.

*Nous nous sommes intéressés aux motifs des rejets et sommes rendus compte que la plupart sont des surfacturations. Le même fournisseur déguisé produit trois (03) factures pro forma différentes à des prix supérieurs au répertoire des prix de référence.*

*Le Contrôleur Financier décèle ces surévaluations. Le Contrôle Financier veille donc à la sincérité des prix pratiqués par les fournisseurs de l'Etat et assure ainsi la lutte contre le gaspillage des deniers publics.*

La liquidation de la dépense

La liquidation a pour objet de vérifier la réalité de la dette et d'arrêter le montant exact de la dépense .Elle ne peut être fait qu'au vu des titres et pièces offrant la

\*\*\*\*\*

\*\*

preuve des droits acquis par les créanciers (confère article 62 de la Directive n°6/97/CM/UEMOA du 16 décembre 1997). Elle se décompose en deux opérations distinctes : la constatation du service fait et la liquidation proprement dite.

La constatation du service fait s'effectue en présence d'un comité de réception composé du Contrôleur Financier ou de son délégué, d'un représentant de l'ordonnateur délégué et du gestionnaire de crédits.

La constatation du service dite de la dépense consiste à attester la réalité de la dette et l'exactitude de son montant et à apposer au verso des factures les mentions prévues à cet effet, dûment complétées et signées par l'ordonnateur délégué qui saisit les informations dans le SIGFIP et édite le mandat de paiement qu'il transmet, accompagné des pièces justificatives au Contrôleur Financier ou à son délégué.

Le Contrôleur Financier procède au contrôle relevant de sa compétence et relatif aux éléments ci-après :

- la qualité de l'ordonnateur délégué ;
- la conformité du mandatement à l'engagement ;
- la réalité du service fait ;
- la validité du service fait ;
- etc.

A l'issue de ces contrôles, il peut valider, différer le visa ou rejeter le dossier selon le cas.

Les modalités de visa, de visa différé et de rejet sont les mêmes que celles décrites au niveau de l'engagement des dépenses.

## **a2 -La procédure exceptionnelle**

La procédure exceptionnelle est une procédure simplifiée par laquelle les dépenses sont exécutées soit par ordre de paiement, soit par engagement ordonnancement, soit par délégation de pouvoir ordonnancement.

### **Les dépenses exécutées par ordre de paiement (OP)**

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

Il s'agit des dépenses relatives aux frais de missions, à l'achat de carburant et de lubrifiant ou de toutes autres dépenses dont le Ministre chargé des Finances juge l'exécution par cette procédure.

La procédure d'exécution est la suivante :

- le gestionnaire de crédits envoie une lettre d'appel de fonds à l'ordonnateur délégué ;
- l'ordonnateur délégué fait saisir les données, vérifie la saisie, valide et édite l'ordre de paiement qu'il transmet au Contrôleur Financier ou à son Délégué ;
- le Contrôleur Financier ou son délégué réceptionne le dossier, effectue les contrôles réglementaires à l'issue desquels il peut accorder son visa, le différer ou le rejeter. Il s'agit entre autre pour le Contrôleur Financier de s'assurer que les crédits nécessaires à la régularité de l'OP ont été bloqués avant de le valider.

***Dans la pratique, l'obligation de justification des OP n'est pas réglementée par un texte coercitif ; ce qui limite l'efficacité du contrôle de la sincérité des prévisions des dépenses publiques.***

**Les dépenses exécutées par engagement ordonnancement**

Les dépenses exécutées par cette procédure concernent :

- la régularisation des soldes et accessoires, les rappels de salaires, les primes et indemnités ;
- le renouvellement des ordres de paiement ;
- La régularité des ordres de paiement ;
- les dépenses de transfert appuyées d'une décision de mandatement (ristournes, subventions, avance ou secours aux collectivités locales, aux organismes publics ou privés, etc.)
- les contributions ou souscriptions aux organismes internationaux ;
- le règlement des factures d'électricité (SBEE), d'eau (SONEB), de téléphone ( Bénin Télécoms S.A), de journaux et revues, publicités et reportages dans le cadre d'un abonnement ;

\*\*\*\*\*

\*\*

- les dépenses objet de marché public ou de contrats (avances de démarrage, décomptes, retenues de garanties, etc.)
- les condamnations à la charge de l'Etat ;
- toutes autres dépenses dont le Ministre chargé des Finances juge le paiement par la procédure engagement ordonnancement.

Toutes les dépenses non énumérées ci-dessus exécutées par la procédure d'engagement ordonnancement doivent être systématiquement rejetées par le Contrôleur Financier ou son délégué

La procédure d'exécution de ces dépenses comporte deux phases à savoir : l'engagement ordonnancement et le paiement.

Pour l'engagement ordonnancement, les deux opérations se réalisent de façon concomitante.

- Le gestionnaire de crédits rassemble les pièces justificatives, certifie les factures et prépare la liquidation, remplit une demande d'engagement/réservation et transmet l'ensemble du dossier à l'ordonnateur délégué ;
- Le renouvellement des avances s'effectue au prorata des pièces justificatives produites ;
- L'ordonnateur délégué vérifie le dossier, le valide et édite le mandat qu'il transmet au Contrôleur Financier ou à son délégué ;
- Le Contrôleur Financier ou son délégué procède aux contrôles réglementaires, accorde son visa, diffère son visa où refuse son visa le cas échéant et retourne le dossier à l'ordonnateur délégué.

#### **Les dépenses exécutées par délégation ordonnancement**

Cette procédure est utilisée pour exécuter les dépenses des postes diplomatiques. L'engagement et l'ordonnancement sont faits concomitamment.

#### **b- Le contrôle des demandes de modification de crédit.**

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

Au cours de l'exécution du budget, l'ordonnateur-délégué ou un gestionnaire de crédit peut éprouver le besoin d'opérer un réaménagement de la répartition initiale des crédits. Deux opérations peuvent être exécutées : un virement de crédit d'article à article au sein d'un même chapitre ou un transfert de crédit de chapitre à chapitre au sein d'une même section.

Pour ce faire, une correspondance comportant une lettre appuyée d'un tableau présentant les répartitions initiales et la nouvelle répartition des crédits est rédigée et signée par l'ordonnateur délégué à l'endroit du Ministre Chargé des Finances. Le Contrôleur Financier effectue les contrôles ci-après :

**Contrôle d'ordre général**

Il vérifie :

- le type d'opération : virement de crédit d'article à article au sein d'un même chapitre  
ou transfert de crédit de chapitre à chapitre au sein d'une même section ;
- les imputations budgétaires (section, chapitre, nature des dépenses) ;
- L'adéquation entre les dotations initiales inscrites dans le tableau et celle du document budgétaire de la gestion concernée ;
- La pertinence des motifs évoqués pour justifier l'opération sollicitée.

**Cas des virements de crédits**

Il contrôle :

l'équilibre entre les crédits annulés et les crédits complémentaires

- les nouvelles dotations
- le respect strict des taux prescrits par la lettre de cadrage pour les dépenses de fonctionnement afin d'optimiser la Formation Brute du Capital Fixe

**Cas des transferts de crédit**

Il doit vérifier :

\*\*\*\*\*

\*\*

- l'équivalence de la nature de la dépense concernée par l'opération au niveau de chacun des chapitres affectés
- l'équilibre entre les crédits annulés et les crédits complémentaires
- les dotations nouvelles.

### **c- Le contrôle des projets d'acte relatifs à la carrière des agents de l'Etat.**

Ce contrôle touche à la fois les actes administratifs des agents en activité ou en cessation d'activité. Il porte sur toutes les pièces réglementaires pouvant justifier l'état civil ou militaire d'un agent, son grade, son ancienneté, sa position administrative, etc.

Les projets d'actes soumis à ce contrôle sont les suivants :

- les décisions d'engagement, les arrêtés de nomination, de titularisation, d'avancement, d'échelon, de promotion, de reclassement, d'admission à la retraite ;
- les contrats de travail des agents contractuels de l'Etat ;
- les arrêtés de mis en détachement ou de mise en disponibilité ;
- les actes constitutifs des dossiers de pension ;
- etc.

L'étude des dossiers est sanctionnée par le visa du Contrôleur Financier lorsque les contrôles sont concluants. Par contre, en cas d'irrégularité ou d'absence d'informations ou de pièces justificatives jugées nécessaires, les dossiers peuvent faire l'objet d'un visa réservé.

### **d- Le contrôle des marchés publics et des contrats.**

Il s'effectue à travers le contrôle de la régularité et de la légalité des projets de marchés et de contrats et consiste à vérifier :

- l'exacte imputation de la dépense objet du marché ou du contrat ;

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

- la prise en compte de certaines clauses contractuelles dont notamment les conditions au constat du service fait, au paiement, au remboursement de l'avance de démarrage ;
- la prise en compte des modalités d'exécution de la retenue de la garantie ;
- le respect de la procédure d'attribution du marché ;
- la présence et la validité des pièces justificatives jointes dont notamment la soumission, le procès verbal de dépouillement, la fiche d'engagement, etc.
- l'exactitude des calculs ayant conduit à la détermination du marché ou du contrat ;
- etc.

Par ailleurs le Contrôleur Financier ou ses délégués participent aux travaux des commissions de contrôle de l'exécution des marchés publics.

*Dans le cadre des marchés publics, le Contrôle Financier participe aux commissions de contrôle d'exécution des marchés afin de vérifier les conditions d'exécution des travaux au regard des clauses contractuelles. Il est également habilité à constater sur place la réalité des travaux, prestations ou fournitures objet de dépenses devant requérir son visa.*

*A cet effet, il vérifie les coûts des prestations et s'assure qu'ils sont exempts de toute surévaluation. Ainsi le Contrôle Financier assure l'utilisation rationnelle des ressources publiques.*

## **2- Autres activités du Contrôle Financier.**

D'autres activités entrent également dans le champ de compétence du Contrôle Financier .Il s'agit également du contrôle des différentes comptabilités des structures contrôlées et du rôle de conseiller de l'autorité contrôlée.

### **a- Le contrôle des comptabilités.**

Il prend la forme de la vérification des livres journaux des registres de comptabilité matière et ceux d'inventaire qui sont communiqués sur sa demande au

\*\*\*\*\*

\*\*

Contrôleur Financier ou à ses délégués. Mais comme nous l'avons indiqué ci-dessus ces attributions ne sont pas mises en œuvre.

### **b- Les activités de conseil et d'information du Contrôle Financier.**

L'activité de conseiller du Contrôle Financier se manifeste à travers leur avis qu'il donne sur les différents projets d'actes soumis à la signature de l'autorité contrôlée. Il s'effectue également à travers les avis motivés qu'il donne sur les projets de lois, de décrets, d'arrêtés ou de tout autres actes à incidence financière soumis à la signature ou au contreseing du Ministre Chargé des Finances ou du Ministre Délégué chargé du Budget.

*L'avis motivé du Contrôle Financier sur les projets de lois, de décrets et arrêtés, ... explique son implication dans la préparation du budget général de l'Etat et particulièrement dans le traitement des prévisions de dépenses.*

Aussi avons-nous remarqué que les rejets des Contrôleurs Financiers laissent souvent un climat morose entre les gestionnaires et les agents. On en déduit un manque de communication du Contrôle Financier avec les structures contrôlées.

*Le Contrôle Financier ne communique pas suffisamment sur ses méthodes de traitement des dossiers.*

### **B - Les moyens de fonctionnement du Contrôle Financier.**

Il s'agit du personnel disponible, des moyens matériels et financiers de même que les manuels de procédure.

#### ***1 -Le personnel du Contrôle Financier.***

Le Contrôle Financier compte un effectif de quatre vingt et un (84) agents dont quatre vingt deux (82) Agents Permanents de l'Etat (APE) et deux (02) Agents Contractuels de l'Etat.

Les Agents Permanents de l'Etat se répartissent ainsi qu'il suit :

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

- 
- Catégorie A : 36 agents ;
  - Catégorie B : 23 agents ;
  - Catégorie C : 19 agents ;
  - Catégorie D : 03 agents ;
  - Catégorie E : 01 agent.

Au titre des Agents Contractuels, l'un est de la catégorie A et l'autre de la catégorie C.

Visiblement nous pouvons constater que cet effectif est déficitaire. Il en résulte donc qu'un personnel insuffisant est affecté à des tâches nombreuses et importantes. Cela traduit une lenteur dans le traitement des dossiers.

***Au cours de notre stage, nous avons remarqué que la plupart des agents du Contrôle Financier sont de formation financière. Ils ne disposent donc pas de tous les outils nécessaires pour faire face aux exigences des nouvelles attributions.***

## ***2 -Les moyens matériels du Contrôle Financier.***

Le Contrôle Financier ne dispose pas d'un cadre adéquat pour exercer sa mission. Les agents travaillent dans des locaux exigus avec des matériels vétustes qui ne répondent plus aux nouvelles missions qui leur sont dévolues.

Le manque de service d'archives et de documentation, le nombre réduit d'exemplaires des documents utiles, la non informatisation des services, le manque de matériels roulants pour effectuer les nombreuses missions de contrôles qui nécessitent des déplacements sur de longues distances, l'insuffisance de la dotation en carburant malgré les multiples sollicitations des agents, le manque de bâtiments pour les délégations, etc. caractérisent la situation matérielle du Contrôle Financier.

Ce déficit chronique du matériel est un véritable handicap pour une bonne exécution des missions du Contrôle Financier.

***Cette situation amène les Contrôleurs Financiers à demander l'appui des structures contrôlées, ce qui pourrait limiter leur efficacité par rapport à cette***

\*\*\*\*\*

\*\*

**dépendance. La question de l'indépendance du Contrôle Financier se pose donc au regard de l'importance de sa mission.**

Notons cependant qu'au cours de notre passage, un effort a été fait dans ce sens et le Contrôle Financier a pu renforcer son parc informatique et la climatisation de certains bureaux au niveau central.

### **3 - Les moyens financiers du Contrôle Financier.**

Nous remarquons à ce niveau que les crédits budgétaires de fonctionnement du Contrôle Financier sont réduits. Le régime statutaire ne motive pas suffisamment le personnel.

Cette question a toujours été prise en compte dans le cadre de l'élaboration d'un statut particulier d'un corps des Contrôleurs Financiers. Ledit projet est toujours en cours de rédaction. Le statut aura l'avantage de motiver et de fidéliser les cadres qui, ne recherchent que des structures où ils seront mieux traités et valorisés.

### **4 - Les documents de travail.**

Les documents utilisés par le Contrôle Financier sont :

- la Constitution du 11 décembre 1990 ;
- les lois de Finances ;
- les lois et textes réglementaires en vigueur en matière budgétaire ;
- les statuts des agents permanents et ses décrets d'application ;
- le code des marchés publics ;
- la lettre de notification de crédit ;
- les différentes instructions du Ministre chargé des Finances ou du Ministre Délégué Chargé du Budget relatives à l'exécution du Budget Général de l'Etat ;
- le répertoire des prix de référence ;
- les textes règlementaires.

\*\*\*\*\*

\*\*

Le répertoire des prix de référence a été mis en place dans le but d'aider le Contrôle Financier dans l'appréciation objective de la vérité des prix proposés par les fournisseurs pour leurs transactions avec l'administration. S'il est vrai que sa parution est une avancée, il reste que son application pendant plus d'un an fait soulever déjà beaucoup d'irrégularités. Aussi, l'instabilité des prix et l'évolution technologique commandent qu'il soit révisé très régulièrement.

*Le répertoire des prix de référence est un outil indispensable au Contrôle Financier mais sa dynamisation par une actualisation régulière s'impose.*

Après avoir restitué les mécanismes de fonctionnement du Contrôle Financier, faisons à présent l'inventaire des forces et faiblesses qui en découlent.

## **II - Inventaire des forces et faiblesses**

### **A- Inventaire des forces.**

Les atouts du Contrôle Financier portent sur les points ci-après :

- la déconcentration de la fonction du Contrôleur Financier
- la régularité dans la tenue de la comptabilité des engagements et des ordonnancements par le Contrôleur Financier ;
- l'organisation des séances hebdomadaires de concertation et de coordination du Contrôle Financier ;
- l'exécution des dépenses publiques conformément aux règles et procédures budgétaires et comptables en vigueur ;
- la responsabilité personnelle du Contrôleur Financier et de ses délégués chacun dans la limite de ses compétences ;
- l'existence du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFIP).

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

**B - Inventaire des faiblesses.**

Au titre des faiblesses du Contrôle Financier, il y a lieu de retenir :

- l'absence d'un régime statutaire motivant ;
- le manque de service archives et de centre de documentation ;
- le déficit du personnel en quantité et en qualité ;
- la non maîtrise par les contrôleurs financiers des techniques de prévisions ;
- la faible participation du Contrôle Financier dans la préparation du Budget ;
- le manque de précision de la nature de dépense de certains chapitres budgétaires ;
- la non exhaustivité des articles dans le référentiel des prix ;
- l'incapacité de fixer les prix des services ;
- le répertoire des prix de référence qui favorise des surévaluations.

**C - Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt.**

**Tableau 1 : Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêts : Problématique possible.**

Numéro	Centre d'intérêts	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Libellé de la problématique
1	Les moyens de fonctionnement du contrôle financier	- L'absence d'un régime statutaire motivant ; - Le manque de services d'archives et de centre de documentation ; - Le déficit de personnel au plan quantité et qualité.	L'insuffisance des moyens nécessaires à l'exercice de la fonction du CF	L'amélioration des conditions de travail des contrôleurs financiers

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

2	La participation du Contrôle Financier dans la prévision budgétaire.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La non maîtrise par les Contrôleurs Financiers des techniques de prévisions des dépenses ;</li> <li>- La faible participation du Contrôle financier dans la préparation du budget ;</li> <li>- Le manque de précision de la nature des dépenses de certains chapitres budgétaires.</li> </ul>	L'insuffisance du Contrôle Financier dans la prévision budgétaire.	La contribution à la participation efficace du Contrôle Financier aux prévisions budgétaires.
3	Les insuffisances du répertoire des prix de référence.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La non exhaustivité des articles dans le répertoire des prix de référence ;</li> <li>- L'incapacité de fixer les prix des services ;</li> <li>- Le répertoire des prix de référence favorise des surévaluations.</li> </ul>	Le manque d'efficacité du répertoire des prix face aux enjeux de prévision des dépenses publiques.	La révision du répertoire des prix de référence.

Source : Réalisé par nous-même.

## Section 2 : Problématique de l'étude.

Il s'agira ici de justifier le choix de notre problématique, de formuler le sujet et de présenter la spécification et la vision permettant de résoudre notre problématique.

### Paragraphe1 : Choix et spécification de la problématique.

#### I – Choix de la problématique et justification du sujet

La résolution de tous les problèmes spécifiques identifiés à partir de l'état des lieux regroupés en différentes problématiques permettra de rendre performante le contrôle financier dans sa mission de vérification du caractère sincère des prévisions budgétaires. Tous les centres d'intérêts énumérés ci-dessus constituent des

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

problématiques qui méritent d'être solutionnées pour une efficacité du CF et l'atteinte de l'objectif d'un budget sincère conforme à la Gestion Axée sur les Résultats qui guide les réformes administratives et financières en cours.

Dans cette optique nous avons ciblé un certain nombre de sujets qui prennent en compte nos objectifs. Il s'agit de :

- ☑ la problématique d'une amélioration des conditions de travail des contrôleurs financiers ;
- ☑ la problématique d'une participation efficace du Contrôle Financier aux prévisions budgétaires ;
- ☑ la problématique d'une dynamisation du répertoire des prix de référence.

En effet les nouvelles attributions du contrôle financier ont pour but de dynamiser le mécanisme de fonctionnement de l'Etat en vue de donner un reflet plus crédible à la gestion des finances publiques.

Cependant les constats observés au niveau du Contrôle Financier dénotent d'une absence des conditions favorables à l'exercice de ces missions nouvelles.

De nos jours, il est capital dans le cadre de l'élaboration d'un budget sincère, de remodeler l'exercice du contrôle financier afin de le conformer aux exigences de performances des finances publiques modernes.

L'ex Ministre du Développement, de l'Economie et des Finances **Pascal Irénée KOUPAKI** a déclaré lors d'une rencontre avec les acteurs du Contrôle Financier :

«Il faudra donner une nouvelle impulsion au Contrôle Financier en lui donnant désormais sa véritable place dans l'assainissement des finances publiques et dans la préservation des ressources publiques.

Le Contrôle Financier doit pouvoir activement participer à la synergie entre l'économie, la conjoncture et les finances publiques pour un développement de la

\*\*\*\*\*

\*\*

Nation.» C'est dans cet ordre d'idée que se situe la dynamisation du Contrôle Financier.

Le souci est de le rendre plus performant, sans pour autant l'éloigner de ses missions de préservations des ressources publiques.

Ainsi il nous paraît plus opportun, pour tenir compte de la vision actuelle de nos dirigeants de réfléchir sur la participation du Contrôle Financier dans l'élaboration du Budget. Par ailleurs vu que notre étude ne pourra porter que sur une seule problématique, nous avons jugé opportun d'axer notre réflexion sur celle de la participation efficace du Contrôle Financier aux prévisions budgétaires, qui semble plus conséquent à nous aider à atteindre notre objectif de recherche.

Rappelons que cette problématique se fonde sur le problème général de la non intégration de la nouvelle mission de prévision budgétaire aux activités du Contrôle Financier, et les problèmes spécifiques ci-après :

- ☑ la non maîtrise par les Contrôleurs Financiers des techniques de prévision budgétaire (problème spécifique n°1) ;
- ☑ la faible participation des Contrôleurs Financiers dans la préparation du budget (problème spécifique n°2) ;
- ☑ l'absence de précision de la nature des dépenses de certains chapitres budgétaires (problème spécifique n°3).

Dans le souci de participer à la résolution de ces problèmes spécifiques et du problème général lié à cette problématique, nous avons décidé de réfléchir sur le thème : « *Contribution à la participation efficace du Contrôle Financier aux prévisions budgétaires* »

## II- Spécification de la problématique choisie

La problématique retenue étant celle de la participation efficace du Contrôle Financier aux prévisions budgétaire, elle est libellée à travers trois (03) problèmes spécifiques. De la résolution de ces problèmes, nous parviendrons à une meilleure

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

participation du contrôle financier dans les prévisions budgétaires. Ces problèmes spécifiques sont :

- ☑ la non maîtrise par les Contrôleurs Financiers des techniques de prévision budgétaires (problème spécifique n°1) ;
- ☑ la faible participation du Contrôle Financier dans la préparation du budget (problème spécifique n°2) ;
- ☑ l'absence de précision de la nature des dépenses de certains chapitres budgétaires (problème spécifique n°3).

## **Paragraphe 2 : Vision globale de résolution de la problématique spécifiée.**

Le sujet étant formulé, la problématique spécifiée et les problèmes spécifiques à résoudre clairement définis, il s'avère nécessaire de préciser la vision globale susceptible de nous permettre de résoudre les problèmes spécifiques retenus et par la suite, le problème général identifié.

### **I- Approche générique liée au problème général.**

Rappelons que le problème général est la non intégration de la nouvelle mission de prévision budgétaire aux activités du Contrôle Financier. Le rôle du Contrôle Financier dans la prévision budgétaire est de s'assurer de la sincérité des prévisions afin d'avoir des dépenses publiques de qualité et un Budget Général de l'Etat plus réaliste et exempt de tout risque financier.

Nous nous trouvons en effet dans l'obligation de contribuer à la participation du Contrôle Financier aux prévisions budgétaires, qui sera présenté dans ses compartiments par rapport aux problèmes spécifiques

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

## **II - Approche générique liée aux problèmes spécifiques**

Il s'agira ici de déterminer les approches génériques permettant la résolution de chaque problème spécifique.

### **A - Approche générique de résolution du problème spécifique n°1 :**

La participation du Contrôle Financier aux prévisions budgétaires est une mission nouvelle.

Par ailleurs il convient de souligner que la prévision budgétaire est un art qui fait appel à une connaissance approfondie des outils et techniques de prévision .Par conséquent il va falloir assurer aux Contrôleurs Financiers une formation spécifique et continue afin de leur conférer des potentialités en matière de prévisions budgétaires.

### **B - Approche générique de résolution du problème spécifique n°2**

Quant au problème spécifique n°2, celui la faible participation des Contrôleurs Financiers dans la préparation du budget, remarquons ici qu'il n'existe pas un cadre réglementaire définissant les modalités d'intervention de ce dernier dans le processus d'élaboration du budget .Ainsi l'institution d'un cadre réglementaire s'impose.

### **C- Approche générique de résolution du problème spécifique n°3**

Pour le problème spécifique n°3 relatif à l'absence de précision de la nature de dépenses de certains chapitres budgétaires, à ce niveau le Contrôle Financier dans sa mission de prévision budgétaire doit pouvoir juger de la pertinence de ces chapitres budgétaires afin d'obtenir des dépenses de qualités.

## **III- Etapes de la recherche.**

La restitution de la vision globale de résolution de la problématique retenue suivra, dans sa démarche le canevas ci –après :

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

- 
- fixation des objectifs de la recherche ;
  - détermination des causes supposées être à la base des problèmes spécifiques identifiés et formulation des hypothèses de travail ;
  - établissement du tableau de bord de l'étude ;
  - revue de littérature ;
  - adoption d'une méthodologie ;
  - établissement du diagnostic ;
  - proposition de solutions ;
  - recommandations.

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

**Chapitre Premier :**  
**CADRE THEORIQUE ET**  
**METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE.**

Dans ce chapitre, nous fixons les objectifs de l'étude, élaborons le tableau de bord de l'étude et retenons la méthodologie de travail pour la résolution des problèmes identifiés.

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

## **Section 1 : Des objectifs à l'élaboration du tableau de bord de l'étude.**

Nous formulerons spécifiquement ici les objectifs et les hypothèses liées à la recherche.

### **Paragraphe1 : Objectifs et hypothèses de l'étude**

Avant d'énumérer les objectifs et les hypothèses de l'étude, il est important de rappeler les problèmes auxquels nous voulons trouver des solutions. Les problèmes identifiés sont de deux ordres : le problème général et les problèmes spécifiques.

#### **Le problème général**

La non intégration de la nouvelle mission de prévision budgétaire aux activités du Contrôle Financier.

#### **Les problèmes spécifiques**

- La non maîtrise par les contrôleurs financiers des techniques de prévision des dépenses ;
- La faible participation des Contrôleurs Financiers dans la préparation du budget ;
- L'absence de précision de la nature des dépenses de certains chapitres budgétaires.

#### **I- Objectifs de l'étude.**

Les objectifs de l'étude sont fixés par rapport aux problèmes à résoudre et sont liés à ceux-ci.

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

## **A - Objectif général.**

La présente étude vise de façon générale à contribuer à l'intégration de la nouvelle mission de prévision budgétaire aux activités du Contrôle Financier.

## **B - Objectifs spécifiques.**

Ils sont formulés en fonction des problèmes spécifiques identifiés. Il s'agit :

- d'assurer une formation et un encadrement spécifiques et continus des Contrôleurs Financiers ;
- d'instituer un cadre juridique et réglementaire de l'implication du Contrôle Financier dans la préparation du budget ;
- de garantir la clarté des chapitres budgétaire ;

## **II- Détermination des causes et hypothèses liées aux problèmes en résolution.**

### **A- Causes et hypothèse liées au problème spécifique n°1**

La prévision budgétaire nécessite une connaissance approfondie des délais, des coûts, des risques et une meilleure affectation des ressources. L'une des causes de cette situation est que la plupart des Contrôleurs Financiers sont de formation financière, administrative et juridique alors que les prévisions budgétaires nécessitent des connaissances en planification, en gestion de risques et en statistiques.

Par ailleurs, le manque de formations spécifiques des Contrôleurs Financiers explique leur non maîtrise des outils de prévisions budgétaires.

La première cause ne nous semble pas suffisante pour justifier le problème car aucune formation universitaire ne peut faire d'un cadre spécialiste à la fois des finances publiques, de la statistique, du droit, de l'administration, de la planification et de la gestion des risques.

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

Nous retenons donc que : **le manque de formation spécifique est à la base de la non maîtrise par les contrôleurs financiers des techniques de prévisions budgétaires (hypothèse n°1)**

### **B -Cause et hypothèse liées au problème spécifique n°2**

Concernant le problème spécifique n°2 nous trouvons sa cause dans l'absence du cadre juridique et réglementaire pouvant conférer aux Contrôleurs Financiers des prérogatives conformes à leurs nouvelles attributions en précisant par exemple l'importance de leur visa sur tout projet de budget. Ceci explique la réticence notée au niveau des ordonnateurs délégués à impliquer les Contrôleurs Financiers dans le processus d'élaboration du budget. L'implication du Contrôle Financier dans l'élaboration du budget est tant prônée. Cependant **la non précision par un texte des modalités de son intervention dans la préparation du budget explique sa faible participation à l'élaboration du Budget Général de l'Etat (hypothèse n°2).**

### **C -Cause et hypothèse liées au problème spécifique n°3**

L'absence de précision de la nature des dépenses de certains chapitres budgétaires résulte de la budgétisation par nature de dépense. Le budget Général de l'Etat est généralement réparti en sections, chapitres et articles. Cependant les chapitres budgétaires comme les « Charges Communes », les « Dépenses Diverses de Fonctionnement », les « subventions », les « transferts », les « Appuis aux secteurs » et les « Renforcements de Capacités » sont seulement présentés par chapitres. Ils ne donnent pas de précision par section ni par article.

De ce fait nous pouvons conclure que **le manque de détails dans la nomenclature budgétaire explique l'absence de précision de la nature des dépenses de certains chapitres budgétaires. (Hypothèse n° 3).**

\*\*\*\*\*

\*\*

**III - Tableau de bord de l'étude sur : « Contribution à la participation efficace du Contrôle Financier aux prévisions budgétaires »**

Niveau d'analyse	Problématique	Objectifs	Causes supposées	Hypothèse	
<b>Niveau général</b>	<u>Problème général</u> : La non intégration de la nouvelle mission de prévision budgétaire aux activités du Contrôleur Financier	<u>Objectif général</u> : Intégrer la nouvelle mission de prévision budgétaire aux activités du Contrôleur Financier			
<b>Niveau spécifique</b>	<b>1</b>	<u>Problème spécifique n°1</u> : La non maîtrise par les Contrôleurs Financiers des techniques de prévisions budgétaires.	<u>Objectif spécifique n°1</u> : Assurer une formation spécifique aux Contrôleurs Financiers.	<u>Cause spécifique n°1</u> : Le manque de formation spécifique	<u>Hypothèse spécifique n°1</u> : Le manque de formation spécifique est à la base de la non maîtrise par les contrôleurs financiers des techniques de prévisions budgétaires
	<b>2</b>	<u>Problème spécifique n°2</u> : La faible participation des contrôleurs financiers dans la préparation du budget	<u>Objectif spécifique n°2</u> : Instituer un cadre juridique et réglementaire de l'implication des Contrôleurs Financiers dans la préparation du budget	<u>Cause spécifique n°2</u> : L'absence de cadre juridique et réglementaire	<u>Hypothèse spécifique n°2</u> : La non précision par un texte des modalités d'intervention du Contrôle financier explique sa faible participation dans la préparation du budget.

\*\*\*\*\*

\*\*

	3	<u>Problème spécifique n°3 :</u> L'absence de précision de la nature des dépenses de certains chapitres budgétaires	<u>Objectif spécifique n°3 :</u> Garantir la clarté de certains chapitres budgétaire	<u>Cause spécifique n°3 :</u> Le manque de détail sur la nomenclature budgétaire	<u>Hypothèse spécifique n°3 :</u> Le manque de détail sur la nomenclature budgétaire explique l'absence de précision de la nature des dépenses de certains chapitres budgétaires
--	---	--	---	---	---

Source : Réalisé par nous même.

## Section 2 : Revue de la littérature et méthodologie de l'étude

Il s'agira essentiellement de la revue de la littérature liée à la participation efficace du Contrôle Financier aux prévisions budgétaires et à la méthodologie de recherche retenue.

### Paragraphe1 : Revue de la littérature

La revue de littérature permet dans le cadre d'une étude de s'assurer de l'état des connaissances acquises sur les problèmes identifiés. Il s'agit donc de faire un exposé des contributions antérieures de certains textes règlementaires qui ont traité des problèmes spécifiques identifiés.

#### I- Exposé des contributions sur le problème de la non maîtrise par les Contrôleurs Financiers des techniques de prévisions.

En ce qui concerne ce problème M. BACHELLERIE note que : << le contrôle de l'engagement de la dépense étant allégé il est important que l'action du Contrôle Financier soit orienté vers les véritables enjeux budgétaires .A cet effet, pour la mise en œuvre des BOP, il est nécessaire que le Contrôleur Financier examine les prévisions des dépenses, principalement au regard des dépenses obligatoires et inéluctables, les prévisions de consommation de crédits, de rémunération et

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

d'autorisation d'emploi >> M.BACHELLERIE,2005,L.G.D.J << évolution des nouveaux contrôles financiers >>

Dans la pratique, en France le contrôle à priori est organisé par le décret n°2005-54 du 27 janvier 2005 relatif au Contrôle Financier au sein des administrations de l'Etat.

A cet effet, au titre des missions du Contrôle Financier, l'article premier du Décret ci-dessus dispose que : « l'autorité chargée du Contrôle Financier participe à la maîtrise de l'exécution des lois de finances, tant en crédits qu'en effectifs. Elle concourt, à ce titre, à l'identification et à la prévention des risques financiers ainsi qu'à l'analyse des facteurs explicatifs de la dépense et du coût des politiques publiques.

Lors de l'examen de la programmation budgétaire, elle vérifie le caractère sincère des prévisions des dépenses et d'emploi présentées par les responsables de programme,... elle contrôle le document annuel de programmation budgétaire initial, les documents prévisionnels de gestion, leur modification en cours de gestion,...elle assiste le Ministre Chargé du Budget dans la mise en œuvre des mesures à prévenir une détérioration de l'équilibre budgétaire »

L'analyse de cette disposition révèle que le Décret français n°2005-54 comporte une innovation majeure par rapport à la loi française du 10 août 1922 relative à l'organisation du contrôle des dépenses engagées. Il en résulte que la mission du Contrôle Financier s'est étendue au processus de préparation des programmes des ministères, à la prévention des risques financiers et à la régulation de la dépense

## **II- Exposé des contributions sur le problème de la faible participation des Contrôleurs Financiers dans la préparation du Budget.**

André BARILARI affirme que :<< La LOLF vise à instaurer la responsabilité de l'ordonnateur sur l'efficacité de la dépense publique par la globalisation budgétaire par programmes assortis d'objectifs de résultat. Cela suppose d'alléger en conséquence

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

la chaîne de contrôle de la dépense publique. L'évolution doit toucher à la fois le Contrôle Financier et le rôle des comptables publics. Le Contrôle Financier doit prendre en compte la mesure de la performance>> André BARILARI, 2004, L.G.D.J, << les contrôles financiers, comptables, administratifs et juridictionnels des finances publiques. >>

L'article 15 du Décret français n°2005-54, précise les modalités d'exécutions du Contrôle Financier d'un ministère à un autre .A cet il dispose que : « pour chaque ministère ,un arrêté du Ministre Chargé du Budget définis le contenu du document annuel de programmation budgétaire initial, des document prévisionnels de gestion et des comptes rendus d'exécution transmis au Contrôle Financier par les responsables du programme et par les gestionnaires des administrations civils et militaires de l'Etat et en précise les délais de transmission.

Cet arrêté détermine les projets d'acte d'engagement ou d'affectation de crédit, d'ordonnance de paiement et de délégation de crédits ou d'actes tenant lieu,... qui sont soumis au visa ou à l'avis préalable de l'autorité chargé du Contrôle Financier.

Cet arrêté précise également les modalités d'évaluation par l'autorité chargé du Contrôle Financier des circuits et procédures mises en place, les modalités a posteriori des actes non soumis au visa ou avis préalable ainsi que les conditions de mise en place du contrôle renforcé prévus à l'article 11 ».

### **III - Exposé des contributions sur le problème relatif à l'absence de précision de la nature de dépense de certains chapitres budgétaires.**

Robert CROS affirme que « Le Budget dans sa présentation officielle évalue les moyens financiers nécessaire à l'accomplissement des taches de l'Etat, il ne donne pas en revanche d'indication précise sur le résultat et ses interventions. Il ne peut donc remettre en cause les missions des administrations concernées et leur façon de les exécutées. Or le caractère limité des possibilités financières implique des choix entre les diverses dépenses publiques. Il convient alors de disposer d'éléments

\*\*\*\*\*

\*\*

objectifs d'appréciation, de telle sorte que puisse être évaluée en terme de coût et de rendement, chacune des missions remplies par l'Etat et que soient effectués des comparaisons sur l'utilité économique et sociale des diverses dépenses à engager. Ainsi les ressources disponibles pourront-elles être utilisées, notamment en période de restriction budgétaire et de resserrement du crédit, de façon plus rationnelle afin que soit éliminé tout risque de gaspillage». Robert CROS, 1994, Finances publiques « Instituts et mécanisme économique », Edition CUJAS.

## **Paragraphe2 : Choix de la méthodologie de l'étude : approches théorique et empirique**

### **I – Approche théorique.**

Il s'agira de définir les normes ou les repères d'amélioration des problèmes spécifiques identifiés ainsi que les seuils de décision par rapport aux enquêtes effectuées.

### **A - Choix théorique lié à la non maîtrise des techniques de prévisions par les Contrôleurs Financiers.**

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

---

### **1 - La norme ou repère d'amélioration**

Pour analyser le problème spécifique n°1 nous retiendrons l'approche de M. BACHELLERIE, 2005, L.G.G.J, « Evolution des nouveaux contrôles financiers » basée sur l'examen des prévisions budgétaires par le Contrôle Financier. A cet effet nous pensons que pour mieux exercer leur mission de vérification des prévisions, il s'avère nécessaire de redéfinir le profil des Contrôleurs Financiers et de leur assurer une formation en vue de renforcer leurs capacités face à leurs nouvelles attributions.

### **2 - Le seuil de décision pour l'analyse des données liées au problème spécifique n°1.**

La cause identifiée sera retenue si elle se révèle conforme aux opinions émises par la majorité des enquêtés après nos investigations.

## **B - Choix théorique lié à la faible participation des Contrôleurs Financiers dans la préparation du Budget.**

### **1 - Norme ou repère d'amélioration**

Pour l'analyse du problème spécifique n°2 relative à la faible participation des Contrôleurs Financiers à la préparation du Budget, nous retiendrons l'approche de André BARILARI, 2004, L.G.D.J, « les contrôles financiers, comptables, administratifs et juridictionnels des finances publiques » basé sur la nécessité d'un allègement du contrôle financier.

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

Nous retenons que pour résoudre ce problème, il faut instituer un cadre juridique et réglementaire définissant la place et les modalités d'intervention des Contrôleurs financiers dans le processus de la préparation du Budget de l'Etat. Ceci est d'une impérieuse nécessité au regard des nouvelles exigences de performances des finances publiques.

***2- Le seuil de décision pour l'analyse des données liées au problème spécifique n°2.***

La cause identifiée sera retenue si elle se révèle conforme aux opinions émises par la majorité des enquêtés après nos investigations.

**C- Le choix théorique lié à l'absence de précision de la nature de dépense de certains chapitres budgétaires**

***1 - Norme ou repère d'amélioration***

Le problème de absence de précision de la nature des dépenses de certains chapitres budgétaires n'existerait plus lorsque la budgétisation par nature de dépenses sera abandonnée et remplacée par une budgétisation par programme : " un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et auquel sont associés des objectifs précis, en fonction des finalités d'intérêts général ainsi que des résultats attendus et faisant l'objet d'évaluation".

***2 - Le seuil de décision pour l'analyse des données liées au problème spécifique n°3***

La cause identifiée sera retenue si elle se révèle conforme aux opinions émises par la majorité des enquêtés après nos investigations.

**II- Approche empirique**

\*\*\*\*\*

\*\*

L'approche empirique de l'étude vise à préciser la méthode ou la technique de collecte des données envisagées, les instruments de collecte de données et les techniques d'exploitation des données à utiliser afin d'évaluer le niveau d'acceptation des hypothèses.

### **A - Technique de collecte de données**

Dans le cadre de cette étude il a été utilisé comme technique de collecte des données, des enquêtes. Ce sont des enquêtes générales qui visent globalement à vérifier les hypothèses de notre travail de recherche. Ainsi de manière spécifique elles ont permis de voir si :

- le manque de formation spécifique est à la base de la non maîtrise par les Contrôleurs Financiers des techniques de prévisions ;
- l'absence d'un cadre juridique et règlementaire définissant la place et les modalités d'intervention des Contrôleurs Financiers dans le processus est à la base de la faible participation de ces derniers à la préparation du Budget ;
- le manque de détails sur la nomenclature budgétaire explique l'absence de précision de la nature des dépenses de certains chapitres budgétaires.

### **B - Technique d'exploitation des données : outils de présentation des données .**

Les résultats sont analysés par une appréciation objective et logique des réponses obtenues au cours des entretiens. Les objectifs étant déterminés, les hypothèses formulées et la méthodologie retenue, nous sommes passés à la réalisation des enquêtes, à l'analyse de leurs résultats et à la proposition des solutions ainsi que les conditions de leur mise en œuvre.

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

**Chapitre Deuxième :**  
**DE L'ORGANISATION DE LA**  
**COLLECTE DES DONNEES AUX**  
**CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES**  
**SOLUTIONS.**

A cette phase de l'étude, les hypothèses émises sont vérifiées après la réalisation de la collecte des données et les diagnostics établis. Ainsi nous sommes parvenus à proposer des solutions et conditions de leur mise en œuvre pour une meilleure participation du Contrôle Financier aux prévisions budgétaires.

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

## **Section 1 : Organisation des enquêtes et vérification des hypothèses.**

### **Paragraphe 1 : Organisation des enquêtes.**

#### **I- Préparation et réalisation des enquêtes.**

##### **A- Préparation des enquêtes.**

La particularité de notre étude nous a amené à procéder à une opération de collecte de données. Pour ce faire, nous avons réalisé une enquête auprès des différentes structures composant le Contrôle Financier et des structures qui entretiennent des relations avec le Contrôle Financier.

L'enquête qui a duré quinze (15) jours environ a démarré après la détermination de l'échantillon, condition sine qua non de la précision et de la fiabilité des résultats. Elle a été orientée vers les groupes cibles ci-après :

- agents du Contrôle Financier ;
- agents de la Direction Générale du Budget (Direction de la Préparation du Budget, Direction de l'Exécution du Budget, Direction des Dépenses en Capital, Equipe Technique d'Appui à la Réforme Budgétaire) ;
- agents de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique;
- fournisseurs et prestataires de service à l'Etat ;
- autres cadres du Ministère de l'Economie et des Finances et de quelques ministères sectoriels.

##### **B- Réalisation des enquêtes.**

La programmation de notre stage nous a donné l'occasion d'avoir des entretiens avec divers cadres du Contrôle Financier. Ces entretiens ont été réalisés

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

au Contrôle Financier au niveau central et dans certaines délégations, à la Direction Générale du Budget et à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique.

En dehors de cette programmation du stage, nous avons eu également des entretiens avec les Délégués Financiers de certains ministères.

Nous avons rencontré des difficultés qu'il convient de préciser. Elles concernent :

- le manque de collaboration de certains agents ;
- l'obligation d'adresser au chef hiérarchique une demande d'autorisation préalable de collectes d'informations. Cette formalité nous a fait perdre des jours voire des semaines ;
- la difficulté à obtenir à temps les réponses ;
- l'indisponibilité des cadres exerçant les fonctions pour lesquelles nous avons requis d'avoir des informations.

## II -Présentations et analyses des données.

### A - Présentation et analyse des données relatives à la non maîtrise des techniques de prévisions budgétaires par les contrôleurs financiers.

La plupart des Contrôleurs Financiers et autres cadres financiers avec lesquels nous avons eu des entretiens, pensent que le contrôle financier devrait être assuré par un personnel particulièrement outillé disposant d'une bonne qualification et d'une grande aptitude professionnelle conforme à sa nouvelle mission de prévision budgétaire.

Par conséquent pour un Contrôle Financier performant, ils jugent indispensable un plan de formation spécifique et continue au profit des Contrôleurs Financiers.

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

## **B- Présentation et analyse des données relatives à la faible participation des Contrôleurs Financiers dans la préparation du budget.**

Les entretiens que nous avons eus à ce sujet révèlent que la participation du Contrôle Financier dans la préparation du budget est une démarche salubre. Cependant, le cadre juridique et réglementaire définissant les modalités d'intervention du Contrôle Financier dans le processus de préparation du budget n'existe pas. Et aucun effort ne se fait dans ce sens.

## **C - Présentation et analyse des données relatives à l'absence de précision de la nature des dépenses de certains chapitres budgétaires.**

La majorité des entretiens que nous avons eus sur ce point avec les cadres rencontrés révèle que le manque de détails dans la nomenclature budgétaire de certaines natures de dépenses explique l'absence de clarté voire de pertinence noté au niveau de certains chapitres budgétaires. Cette situation limite le Contrôle Financier dans sa mission de prévision budgétaire.

A ce sujet, ils proposent que le Budget Général de l'Etat ne soit plus spécialisé en sections, en chapitres et en articles mais plutôt en mission, programme et action suivant les attributions des différents ministères.

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

## **Paragraphe 2 : Vérification des hypothèses et établissement des diagnostics.**

### **I- Evaluation du niveau de validation des hypothèses**

Afin d'aboutir à la formulation des diagnostics il convient de s'assurer que les hypothèses émises sont totalement ou partiellement vérifiées ou ne le sont pas.

#### **A- Evaluation du niveau de validation de l'hypothèse n°1.**

De l'analyse des entretiens, il ressort effectivement que l'absence d'une formation spécifique des Contrôleurs Financiers est la cause de la non maîtrise par ceux-ci des techniques de prévisions budgétaires.

#### **B- Evaluation du niveau de validation de l'hypothèse n°2.**

En ce qui concerne la faible participation des Contrôleurs Financiers dans la préparation du budget, la présentation des données relatives à ce problème confirme notre hypothèse selon laquelle l'absence d'un cadre juridique et réglementaire qui précise les modalités de leur intervention explique la faible participation du Contrôle Financier dans la préparation du budget.

#### **C- Evaluation du niveau de validation de l'hypothèse n°3.**

La présentation des données relatives à l'absence de précision de la nature des dépenses de certains chapitres budgétaires confirme l'hypothèse du manque de détail sur la nomenclature budgétaire

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

## **II - Synthèse des diagnostics.**

Les diagnostics sont formulés par rapport à chaque problème spécifique.

### **A- Elément diagnostic n°1.**

Le manque de formation spécifique est à la base de la non maîtrise des techniques de prévisions budgétaires par les Contrôleurs Financiers.

### **B - Elément diagnostic n°2.**

L'absence d'un texte précisant les modalités d'intervention des Contrôleurs Financiers explique leur faible participation dans la préparation du Budget

### **C - Elément diagnostic n°3**

Le manque de détail sur la nomenclature budgétaire explique l'absence de précision de la nature des dépenses de certains chapitres budgétaires.

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

## **Section 2 : Approche de solutions et conditions de leur mise en œuvre.**

### **Paragraphe 1 : Approche de solutions.**

#### **I- Approche de solutions au problème spécifique n°1.**

Dans le cadre des nouvelles attributions introduites au Contrôle Financier, la formation professionnelle s'avère indispensable. Elle consistera à former non seulement les nouveaux agents mais aussi à recycler les plus anciens. Cela permettra d'adapter les agents aux nouvelles techniques et méthodes de travail qu'imposent les nouvelles missions du Contrôle Financier.

#### **II - Approche de solutions au problème spécifique n°2.**

Pour permettre au Contrôle Financier de mieux participer à l'appréciation de certaines lignes de crédits afin d'éviter les difficultés qui surviennent à l'occasion de l'exécution du budget il faut instaurer un cadre réglementaire définissant clairement les modalités d'intervention du Contrôle Financier dans la préparation du budget. Il convient par ailleurs d'orienter l'action du Contrôle Financier vers un contrôle budgétaire de la dépense.

#### **III - Approche de solutions au problème spécifique n°3.**

A ce sujet le Contrôle Financier dans sa mission de prévision budgétaire doit exiger que le Budget Général de l'Etat ne soit plus spécialisé en sections, chapitres et articles mais plutôt en missions, programmes et actions suivant les attributions des différents départements ministériels. Les crédits affectés à chaque programme seront

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

quant à eux, uniquement spécialisés en crédits de fonctionnement et en crédits d'investissements. Cette nomenclature plus souple offre l'avantage de palier les difficultés liées à l'exactitude de l'imputation de la dépense, à l'occasion de l'exécution du Budget dont les crédits sont spécialisés par article.

## **Paragraphe 2 : Conditions de mise en œuvre des solutions et recommandations.**

### **I- Conditions de mise en œuvre des solutions.**

La participation du Contrôle Financier aux prévisions budgétaires constitue l'une des nouvelles missions dont la mise en œuvre s'inscrit dans le cadre de la révolution du Contrôle Financier. La mise en œuvre efficace de cette mission exige des Contrôleurs Financiers de nouvelles méthodes de travail et de nouveaux comportements aux responsables financiers. Le Contrôle Financier devra se débarrasser des contrôles tatillons. Il y a lieu de responsabiliser davantage les gestionnaires de crédits et d'alléger le contrôle a priori. Le Contrôle Financier doit s'orienter vers un contrôle budgétaire de la dépense. C'est pourquoi le Contrôle Financier mérite d'être dynamisé, réhabilité, renforcé et élargi dans le but de limiter davantage les abus. Ceci est une exigence des finances publiques modernes.

### **II- Recommandations.**

La mission actuelle du Contrôle Financier est délicate et difficile. A cet égard il ne devrait souffrir d'aucune insuffisance.

Les Contrôleurs Financiers devront s'armer d'une totale abnégation et d'un sens aigu de responsabilité.

Des obstacles au bon fonctionnement du Contrôle Financier seront levés par :

- une mise en place d'un plan de renforcement de capacités des Contrôleurs Financiers en tenant compte des objectifs poursuivis à commencer par ceux

\*\*\*\*\*

\*\*

---

qui leur permettent de participer efficacement au processus des préparations budgétaires notamment aux prévisions budgétaires ;

- une définition claire et précise dans le cadre de la nouvelle loi organique relative aux lois de finances en cours d'élaboration, les modalités d'intervention du Contrôle Financier dans le processus d'élaboration du budget ;
- étendre le Contrôle Financier vers un contrôle budgétaire de la dépense ;
- valoriser la fonction de Contrôleur Financier

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

### III- Tableau de synthèse de l'étude

**Tableau n°3** : Tableau de synthèse de l'étude sur « Contribution à la participation efficace du Contrôle Financier aux prévisions budgétaires »

NIVEAUX D'ANALYSE		PROBLEMES	OBJECTIFS	CAUSES SUPPOSEES	DIAGNOSTIC	SOLUTIONS
Niveau général		<b>Problème général</b> : Non intégration de la nouvelle mission de prévision budgétaire aux activités du Contrôleur Financier.	<b>Objectif général</b> : Intégrer la nouvelle mission de prévision budgétaire aux activités du Contrôleur Financier.	-	-	-
Niveaux spécifiques	1	<b>Problème spécifique n°1</b> : La non maîtrise par les Contrôleurs Financiers des techniques de prévisions budgétaires.	<b>Objectif spécifique n°1</b> : Assurer la formation spécifique des Contrôleurs Financiers.	<b>Cause spécifique n°1</b> : Manque de formation spécifique des Contrôleurs Financiers.	<b>Diagnostic n°1</b> : Le manque de formation spécifique est à la base de la non maîtrise des techniques de prévisions budgétaires par les Contrôleurs Financiers.	<b>Solution au problème spécifique n°1</b> : - Assurer la formation Contrôleurs Financiers sur les techniques de prévisions budgétaires ; - Mettre en place des outils de gestion et d'analyse.
	2	<b>Problème spécifique n°2</b> : La faible participation des Contrôleurs Financiers dans la préparation du budget.	<b>Objectif spécifique n°2</b> : Instituer un cadre juridique et réglementaire de l'implication des Contrôleurs Financiers dans la préparation du budget.	<b>Cause spécifique n°2</b> : Absence de cadre juridique et réglementaire.	<b>Diagnostic n°2</b> : L'absence d'un texte précisant des modalités d'intervention des Contrôleurs Financiers explique leur faible participation dans la préparation du Budget.	<b>Solution au problème spécifique n°2</b> : - Instaurer un cadre juridique et réglementaire ; - orienter l'action du Contrôleur Financier vers un contrôle budgétaire de la dépense ; - Actualisation du décret portant AOF du Contrôle Financier.
	3	<b>Problème spécifique n°3</b> : Absence de précision de la nature des dépenses de certains chapitres budgétaires.	<b>Objectif spécifique n°3</b> : Garantir la clarté de certains chapitres budgétaires.	<b>Cause spécifique n°3</b> : Manque de détail sur la nomenclature budgétaire.	<b>Diagnostic n°3</b> : Le manque de détail sur la nomenclature budgétaire explique l'absence de précision de la nature des dépenses de certains chapitres budgétaires.	<b>Solution au problème spécifique n°3</b> : - Actualiser de la Loi Organique relative aux lois de Finances ; - réviser la présentation du budget en le déclinant en missions, programmes actions, objectifs, résultats ; - adopter un plan rigoureux de consommation des lignes de crédits alloués à ces chapitres budgétaires.

Source : Réalisé par nous même.

\*\*\*\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

# ***CONCLUSION GENERALE***

\*\*\*\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

La participation du Contrôle Financier aux prévisions budgétaires s'inscrit dans le cadre de la réforme budgétaire en cours au Bénin. Elle participe de la modernisation du Contrôle Financier qu'impose cette réforme.

Le Contrôle Financier prend désormais à la base une part active aux travaux de préparation du budget annuel de l'Etat. Dans un contexte de raréfaction des ressources où les besoins et priorités prennent de plus en plus de l'importance, la dépense publique devra être de bonne qualité c'est-à-dire qu'elle doit être rationnelle.

Le Contrôle Financier devient aussi responsable de la confection de ce document dont l'exécution a toujours été à la base d'incompréhensions, voire de tensions qui entachent la qualité des relations entre les Contrôleurs Financiers et les autres acteurs de la chaîne des dépenses publiques.

Le Contrôle Financier prend plus de responsabilité dans la réalisation des objectifs de développement définis par l'autorité publique.

L'efficacité de la participation du Contrôle Financier aux prévisions budgétaires résulte de la nécessité d'accroître les chances de réalisation des programmes de développement dans les délais requis.

En réalité une participation efficace du Contrôle Financier aux prévisions budgétaires passe par un professionnalisme et un dynamisme accrus de ses acteurs. La réforme devra donc prendre en compte le renforcement des capacités du Contrôle Financier.

Il est à noter que malgré cette innovation, le Contrôle Financier demeure une structure spécialisée en matière de contrôle a priori sur les actes des ordonnateurs. Il participe au contrôle administratif, au contrôle interne à l'administration et effectue des contrôles sur pièces et sur place. Il fonctionne avec une administration centrale appuyée d'un réseau de délégations installées auprès des ministères, institutions de l'Etat et départements.

Notons bien que le nouveau contrôle financier vise aussi bien la performance que la régularité. La procédure des dépenses publiques ne doit plus souffrir de contrôles redondants, mais de contrôles internes rapprochés, efficaces et orientés vers l'appréciation des objectifs et analyses des résultats.

\*\*\*\*\*

---

La présente étude est notre modeste contribution à l'effort de modernisation du Contrôle Financier en cours. Elle s'est surtout penchée sur un aspect des nouvelles missions du Contrôle Financier. Les autres méritent aussi d'être analysés de façon approfondie pour que le Contrôle Financier s'adapte au mieux à son nouveau contexte.

Les solutions proposées ainsi que leurs conditions de mise en œuvre doivent bénéficier d'un soutien appuyé des autorités et des acteurs des finances publiques.

C'est à ce prix et à ce prix seulement que le Contrôle Financier parviendra à jouer pleinement le rôle majeur qui lui est dévolu et qui se résume à la sauvegarde des intérêts de l'Etat.

\*\*\*\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

## **1. OUVRAGES.**

- Robert CROS, (1994), CUJAS, « Finances publiques, Instituts et Mécanismes Economiques »
- André BARILLARI, (2004) L.G.D.J. : « Les contrôles financiers, comptables, administratifs et juridictionnels des finances publiques ».
- M. BACHELLERIE, (2005) L.G.D.J. : « Evolution des nouveaux contrôles financiers »

## **2. TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES**

- Décret n°93-178 du 04 Août 1993 portant Attribution, Organisation et Fonctionnement du Contrôle Financier
- Décret n°2000-601 du 29 Novembre 2000 portant Réforme des Procédures d'Exécution du Budget Général de l'Etat.
- Décret n°2005-54 du 27 Janvier 2005 au sein des administrations de l'Etat en France.
- Décret n°2007-437 du 02 Octobre 2007 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement du Ministère des Finances.

## **3. DOCUMENTS NON PUBLIES**

- Rapport Général sur les journées de réflexion du Contrôle Financier tenu au Palais des Congrès les 19 et 20 Juillet 2007.

\*\*\*\*\*

---

#### **4. MEMOIRES**

- Latifou Franck DJIGLA : « Contribution à l'amélioration du Contrôle Financier dans le cadre de la réforme budgétaire » Mémoire de Fin de Formation en Administration des Finances et du Trésor, Cycle II.
- Rifoucatou ADDOU : « Contribution à l'assainissement du contrôle des Dépenses Publiques par la redynamisation du Contrôle Financier », Mémoire de Fin de Formation en Administration des Finances et du Trésor, année 2005-2006.

#### **5. AUTRES DOCUMENTS**

- Extrait des décisions de la rencontre de l'ex Ministre du Développement, de l'Economie et des Finances avec les contrôleurs financiers le 19 Avril 2006.

\*\*\*\*\*

---

# ***ANNEXES***

\*\*\*\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

# ANNEXE 1.

**Guide d'entretien dans le cadre de la réalisation de l'étude portant sur la  
« Contribution à la Participation efficace du Contrôle Financier aux prévisions  
budgétaires »**

**Centre d'Intérêt n°1** : Fonctionnement du Contrôle Financier

**Centre d'Intérêt n°2** : Mode d'exercice du Contrôle Financier.

**Centre d'Intérêt n°3** : Le Contrôle Financier et les prévisions budgétaires

**Centre d'Intérêt n°4** : Participation efficace du Contrôle Financier  
aux prévisions budgétaires.

\*\*\*\*\*

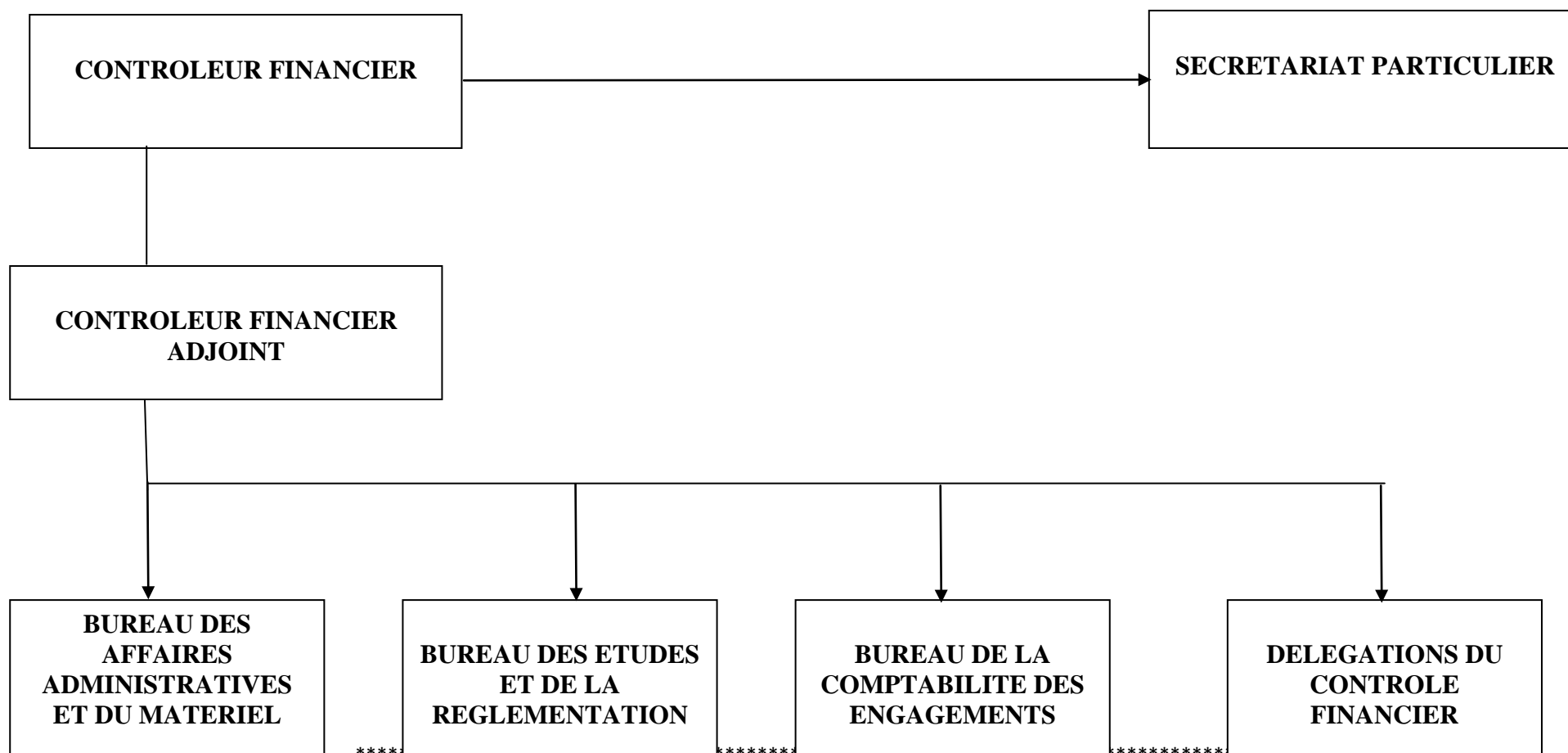
Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

\*\*\*\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

# ANNEXE2.

## ORGANIGRAMME DU CONTROLE FINANCIER



## TABLE DES MATIERES

### Titres

### Pages

Jury d'évaluation du mémoire.....	i
Déclaration du chercheur.....	ii
Dédicaces.....	iii
Remerciements.....	iv
Liste des sigles et abréviations.....	v
Liste des tableaux.....	vi
Glossaire de l'étude.....	vii
Plan sommaire.....	ix
INTRODUCTION GENERAL.....	1
CHAPITRE PRELIMINAIRE : Restitution des mécanismes de fonctionnement du contrôle financiers et problématique de l'étude.....	4
SECTION 1 : Restitution des mécanismes de fonctionnement du contrôle financier.....	5
Paragraphe 1 : Etat des lieux de base.....	5
<b>I – Attributions du Contrôle Financier.....</b>	<b>5</b>
A- Les attributions du Contrôle Financier définies par le Décret n°93-178 du 4 août.....	5
B- Les nouvelles attributions du Contrôle Financier.....	6
<b>II- Organisation des autorités chargées du Contrôle Financier.....</b>	<b>7</b>
A- L'organisation du Contrôle Financier.....	7
1- Les services centraux.....	7
a- Le Bureaux des Etudes et de la Réglementation (BER).....	8
b- Le Bureaux de la Comptabilité et des Engagements (BCE).....	8
c- Le Bureaux des Affaires Administratives et du Matériel (BAAM).....	9
2- Les services extérieurs.....	10
a- Les Délégations du Contrôle Financier auprès des ministères et institutions de l'Etat .....	10
b- Les Délégations du Contrôle Financier auprès des départements.....	11
B- Les autorités chargées du Contrôle Financier.....	11
1- Le Contrôleur Financier.....	11
2- Les Délégués du Contrôleur Financier.....	12
Paragraphe 2 – Restitution des mécanismes de fonctionnement et inventaires des contrats.....	14
<b>I - Restitution des mécanismes de fonctionnement et inventaire des constats.....</b>	<b>14</b>
A- Le mécanisme de fonctionnement du Contrôle Financier.....	14
1- Les méthodes de traitement des dossiers.....	14
a- Les titres de paiement.....	14

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

a-1- La procédure normale.....	14
a-2-La procédure exceptionnelle.....	18
b- Le contrôle des demandes de modification de crédit.....	20
c- Le contrôle des projets d'acte relatifs à la carrière des agents de l'Etat.....	22
d- Le contrôle des marchés publics et des contrats.....	22
2- Autres activités du Contrôle Financier.....	23
a- Le contrôle des comptabilités.....	23
b- Les activités de conseil et d'information du Contrôle Financier.....	23
B -Les moyens de fonctionnement du Contrôle Financier.....	24
1 - Le personnel du Contrôle Financier.....	24
2-Les moyens matériels du Contrôle Financier.....	25
3-Les moyens financiers du Contrôle Financier.....	25
4-Les documents de travail.....	26
<b>II- Inventaire des forces et faiblesses.....</b>	<b>27</b>
A -Inventaire des forces.....	27
B - Inventaire des faiblesses.....	27
C - Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt.....	28
<b>SECTION 2 : Problématique de l'étude.....</b>	<b>29</b>
<b>Paragraphe1 : Choix et spécification de la problématique.....</b>	<b>29</b>
<b>I – Choix de la problématique et justification du sujet.....</b>	<b>29</b>
<b>II- Spécification de la problématique choisie.....</b>	<b>31</b>
<b>Paragraphe 2 : Vision globale de résolution de la problématique spécifiée.....</b>	<b>31</b>
<b>I- Approche générique liée au problème général.....</b>	<b>31</b>
<b>II- Approche générique liée aux problèmes spécifiques.....</b>	<b>32</b>
A - Approche générique de résolution du problème spécifique n°1 .....	32
B - Approche générique de résolution du problème spécifique n°2.....	32
C - Approche générique de résolution du problème spécifique n° 3.....	32
<b>III- Etapes de la recherche.....</b>	<b>33</b>

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

<b>CHAPITRE PREMIER : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE.....</b>	<b>34</b>
<b>Section 1 : Des objectifs à l'élaboration du tableau de bord de l'étude.....</b>	<b>35</b>
<b>Paragraphe1 : Objectifs et hypothèses de l'étude.....</b>	<b>35</b>
<b>I- Objectifs de l'étude.....</b>	<b>35</b>
A- Objectif général.....	36
B- Objectifs spécifiques.....	36
<b>II- Détermination des causes et hypothèses liées aux problèmes en résolution.....</b>	<b>36</b>
A- Causes et hypothèse liées au problème spécifique n°1.....	36
B- Cause et hypothèse liées au problème spécifique n°2.....	37
C- Cause et hypothèse liées au problème spécifique n°3.....	37
<b>III - Tableau de bord de l'étude sur : « Contribution à la participation efficace du           Contrôle Financier aux prévisions budgétaires ».....</b>	<b>38</b>
<b>Section 2 : Revue de la littérature et méthodologie de l'étude.....</b>	<b>39</b>
<b>Paragraphe1 : Revue de littérature.....</b>	<b>39</b>
<b>I - Exposé des contributions sur le problème de la non maîtrise par les           Contrôleurs Financiers des techniques de prévisions.....</b>	<b>39</b>
<b>II- Exposé des contributions sur le problème de la faible participation des           Contrôleurs Financiers dans la préparation du Budget.....</b>	<b>40</b>
<b>III - Exposé des contributions sur le problème relatif à l'absence de précision de           la nature de dépense de certains chapitres budgétaires.....</b>	<b>41</b>
<b>Paragraphe2 : Choix de la méthodologie de l'étude : Approches théorique et empirique.....</b>	<b>42</b>
<b>I -Approche théorique.....</b>	<b>42</b>
A- Choix théorique lié à la non maîtrise des techniques de prévisions par les Contrôleurs Financiers.....	42
1- La norme ou repère d'amélioration.....	42
2- Le seuil de décision pour l'analyse des données liées au problème spécifique n°1...	42

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

B - Choix théorique lié à la faible participation des Contrôleurs Financiers dans la préparation du Budget.....	43
1- Norme ou repère d'amélioration.....	43
2- Le seuil de décision pour l'analyse des données liées au problème spécifique n°2.....	43
C- Le choix théorique lié à l'absence de précision de la nature de dépense de certains chapitres budgétaires.....	43
1- Norme ou repère d'amélioration.....	43
2- Le seuil de décision pour l'analyse des données liées au problème spécifique n°3...	44
<b>II- Approche empirique.....</b>	<b>44</b>
A- Technique de collecte de données.....	44
B- Technique d'exploitation des données : outils de présentation des données .....	44
<b>CHAPITRE DEUXIEME : DE L'ORGANISATION DE LA COLLECTE DES DONNEES</b>	
<b>AUX CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS.....</b>	<b>45</b>
<b>Section 1 : Organisation des enquêtes et vérification des hypothèses.....</b>	<b>46</b>
<b>Paragraphe 1 : Organisation des enquêtes.....</b>	<b>46</b>
<b>I- Préparation et réalisation des enquêtes.....</b>	<b>46</b>
A- Préparation des enquêtes.....	46
B- Réalisation des enquêtes.....	47
<b>II- Présentation et analyse des données.....</b>	<b>47</b>
A - Présentations et analyses des données relatives à la non maîtrise des techniques de prévisions budgétaires par les contrôleurs financiers.....	47
B - Présentation et analyse des données relatives à la faible participation des Contrôleurs Financiers dans la préparation du budget.....	48
C - Présentation et analyse des données relatives à l'absence de précision de la nature des dépenses de certains chapitres budgétaires.....	48
<b>Paragraphe 2 : Vérification des hypothèses et établissement des diagnostics.....</b>	<b>49</b>

\*\*\*\*\*

\*\*

---

<b>I- Evaluation du niveau de validation des hypothèses.....</b>	<b>49</b>
A- Evaluation du niveau de validation de l'hypothèse n°1.....	49
B- Evaluation du niveau de validation de l'hypothèse n°2.....	49
C- Evaluation du niveau de validation de l'hypothèse n°3.....	49
<b>II- Synthèse des diagnostics.....</b>	<b>50</b>
A- Elément diagnostique n°1.....	50
B- Elément diagnostique n°2.....	50
C- Elément diagnostique n°3.....	50
<b>Section 2 : Approche de solutions et conditions de leur mise en œuvre.....</b>	<b>51</b>
<b>Paragraphe 1 : Approche de solutions.....</b>	<b>51</b>
I- Approche de solutions au problème spécifique n°1.....	51
II – Approche de solutions au problème spécifique n°2.....	51
III - Approche de solutions au problème spécifique n°3.....	51
<b>Paragraphe 2 : Conditions de mise en œuvre des solutions et recommandations...*</b>	<b>52</b>
I- Conditions de mise en œuvre des solutions.....	52
II- Recommandations.....	52
III- Tableau de synthèse de l'étude.....	53
<b>CONCLUSION GENERALE.....</b>	<b>54</b>

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU

\*\*\*\*\*

\*\*

Réalisé et soutenu par Djamilatou AREMOU