



REPUBLIQUE DU BENIN

\*\*\*\*\*

MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR  
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

\*\*\*\*\*

UNIVERSITE D'ABOMEY CALAVI

\*\*\*\*\*

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

\*\*\*\*\*

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II  
POUR L'OBTENTION DU DIPLOME D'ADMINISTRATEUR  
DES FINANCES ET DU TRESOR

\*\*\*\*\*

**OPTION :**  
**Administration des Finances**

**FILIERE :**  
**Administration des Finances et du Trésor**

**PROMOTION :**  
**2007 – 2009**

**THEME :**  
**CONTRIBUTION A L'AMELIORATION DE LA GESTION  
FINANCIERE DE PLUSIEURS COMMUNES PAR UN SEUL  
COMPTABLE : CAS D'ABOMEY-CALAVI ET DE SO-AVA**

**Réalisé et soutenu par :**

**HOUNKPEATE N. William Prosper**

**Sous la direction de :**

**Maître de stage :**

**Bernadette FAGBEMI  
Administrateur du Trésor  
Receveur-Percepteur  
d'Abomey-Calavi**

**Directrice de Mémoire :**

**Pauline CHINA HOUHOU  
Administrateur du Trésor  
Inspecteur des Services  
à la D.G.T.C.P**

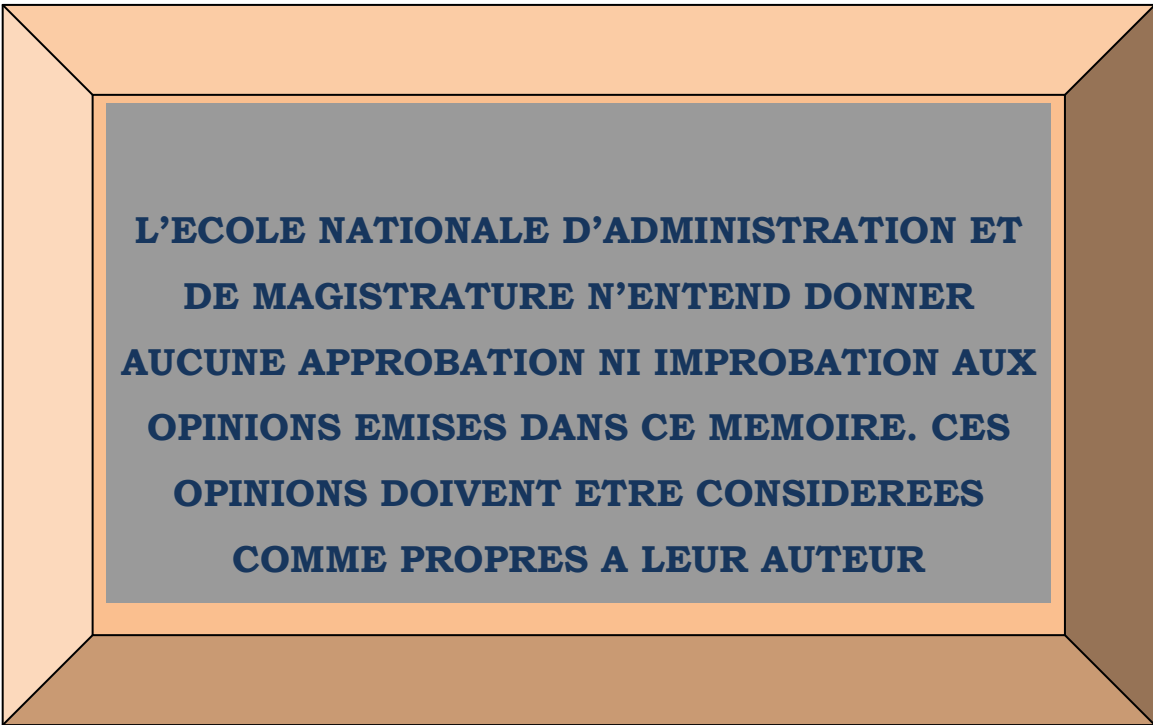
**Décembre 2009**



# **IDENTIFICATION DU JURY**

**Président : Pierre ADAMMADO**

**Vice – président : Camille MIGAN**



**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**



## Dédicace

Je dédie ce mémoire :

- ♥ A mon feu père **Bienvenu HOUNKPEATE** et à ma maman chérie **Christine WANVO**. Maman, La facilité que j'ai connue au cours de mes études, témoigne du cadre idéal que tu as su créer autour de moi. Veilles trouver ici l'aboutissement d'un long chemin de sacrifice et le début des satisfactions.
  
- ♥ A ma bien aimée **Joliane KOUSSIHOUEDE**. Ton endurance exprime ta compréhension de l'enjeu. Sois fière de l'œuvre commune !
  
- ♥ A **mes frères et sœurs**. Vous m'avez toujours soutenu, recevez ce travail comme un signe de réconfort.
  
- ♥ A toi **Josper HOUNKPEATE**. Considère ce travail comme une étape à améliorer.



## Remerciements

Nous tenons à exprimer nos sincères remerciements :

- ✓ A Madame **Pauline CHINA HOUEHOU**, notre Directrice de mémoire qui a accepté diriger ce mémoire malgré ses multiples occupations.
- ✓ Aux messieurs **Rémi KOSSOUHO** et **Justin GANDJIDON** qui ont contribué pour une grande part à la réalisation de ce travail.
- ✓ A Madame **Bernadette FAGBEMI**, notre tutrice de stage qui n'a ménagé aucun effort pour nous encadrer au cours du stage.
- ✓ A toutes les personnes ressources qui nous ont aidé au cours de nos recherches. Nous pensons particulièrement à:

Monsieur **Rigobert KOUECHI**, Receveur des Finances de l'Atlantique et du Littoral ;

Monsieur **Albert HOUNTONDI** de l'Inspection Générale du Ministère (IGM) en charge de l'urbanisme ;

- ✓ Au Lieutenant **Paul AWHANVOEKE** pour le soutien matériel.
- ✓ A tout le personnel de la Recette-Perception d'Abomey-Calavi et à tous ceux qui ont contribué à la réalisation de ce travail.

## **LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS**

**BDR** : Bordereau de Développement des Recettes

**CCP** : Compte Courant Postal

**CEG** : Collège d'Enseignement Général

**DGTCP** : Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité  
Publique

**FNRB** : Fonds National de Retraite du Bénin

**IGM** : Inspection Générale du Ministère

**IGS** : Inspection Générale des Services

**MEF** : Ministère de l'Economie et des Finances

**MP** : Mandat de Paiement

**RP** : Receveur-Percepteur

**RP-AC** : Recette-Perception d'Abomey-Calavi

## **LISTE DES TABLEAUX**

**Tableau 1** : Récapitulatif des problématiques identifiées

**Tableau 2** : Objectifs de l'étude

**Tableau 3** : Point des causes supposées liées aux problèmes en  
étude

**Tableau 4** : Tableau de bord de l'étude (TBE)

**Tableau 5** : Résultats liés à la cause du problème spécifique 1

**Tableau 6** : Résultats liés à la cause du problème spécifique 2

**Tableau 7** : Résultats liés à la cause du problème spécifique 3

## GLOSSAIRE DE L'ETUDE

**Calepin de caisse** : Il est un livre de développement ou grand livre auxiliaire. Il décrit journallement la situation de la caisse et en particulier la consistance de l'encaisse.

**Arrondissement financier** : Il s'entend comme un espace géographique défini sur lequel un chef de poste comptable centralise les opérations effectuées par les autres postes comptables et des services déconcentrés des régies financières implantés sur ce même espace. Il s'agit d'une manière générale du département pour le Receveur des Finances et de la Commune pour le Receveur-Percepteur qui dispose uniquement des régies financières dans son arrondissement financier.

**Livre-journal de caisse** : Il est un livre qui enregistre au même moment où elles sont effectuées, toutes les opérations d'encaissement et/ou de décaissement.

**Quittanciers** : Les quittanciers (et spécifiquement les quittanciers P1A) sont des journaux à souche ou livres de premières écritures comportant une souche et une quittance destinée à la partie versante.

## **RESUME**

La gestion financière efficiente des communes participe du développement à la base, gage du développement de toute nation. La jeune expérience béninoise en matière de pratique de la décentralisation est soumise encore à quelques épreuves préjudiciables à une gestion financière efficiente des collectivités locales décentralisées. Nous pouvons citer fondamentalement les difficultés dans l'application des textes, la mauvaise volonté politique... C'est dans cette optique que nous avons choisi de réfléchir au cours de cette étude sur le thème : « **contribution à l'amélioration de la gestion financière de plusieurs communes par un seul comptable : cas d'Abomey-Calavi et de Sô-Ava** »

Les observations de stage à la Recette-Perception d'Abomey-Calavi nous ont permis de relever les problèmes ci-après :

- caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives ;
- manque de précision dans la spécification des comptes;
- production complexe des bordereaux de développement des recettes communales.

Face à ces problèmes, les objectifs de travail ont été fixés et visent à :

- proposer des conditions d'un suivi simultané et exhaustif des valeurs inactives ;
- contribuer à la spécification exhaustive des comptes ;
- proposer des techniques pour une réalisation plus aisée des bordereaux de développement des recettes communales.

Par la suite, des hypothèses ont été formulées et se résument en ces points :

- le caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives s'explique par l'absence d'un contrôle permanent ;
- l'inexistence d'une subdivision détaillée explique le manque de précision dans la spécification des comptes ;
- la production complexe des bordereaux de développement des recettes communales se traduit par la non actualisation des registres des collectivités locales.

Dans l'optique de faire de notre travail une recherche scientifique, nous avons adopté une démarche méthodologique qui nous a permis de vérifier les recueillir hypothèses préalablement formulées. La vérification des hypothèses a été favorisée par les informations recueillies à partir des questionnaires que nous avons adressés à un échantillon des agents de la DGTCP. Le dépouillement des questionnaires a donné des résultats très édifiants.

Enfin, nous avons formulé, sans occulter les conditions de mise en œuvre, des approches de solutions ci-après :

- la mise en place d'un système de contrôle efficace des valeurs inactives placées auprès des correspondants
- la mise en place d'une subdivision détaillée au niveau de la nomenclature des comptes du plan comptable de l'Etat mise à la disposition des chefs de postes comptables qui gèrent notamment plusieurs communes
- l'actualisation des informations du registre des collectivités locales par rapport au contenu du budget communal

## **SOMMAIRE**

### **INTRODUCTION**

#### **CHAPITRE PREMIER : DU CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE A LA PROBLEMATIQUE DE LA GESTION FINANCIERE EFFICIENTE DE PLUSIEURS COMMUNES PAR UN SEUL COMPTABLE**

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

**Paragraphe 1** : présentation de la DGTCP et de la RP-AC

**Paragraphe 2** : état des lieux sur les activités liées à la gestion financière de plusieurs communes par un seul comptable ou restitution des observations de stage à la RP-AC

**Section 2** : problématique de l'étude

**Paragraphe 1** : ciblage de la problématique

**Paragraphe 2** : spécification et vision globale de résolution de la problématique

#### **CHAPITRE DEUXIEME : DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE AUX SUGGESTIONS POUR UNE GESTION FINANCIERE EFFICACE DE PLUSIEURS COMMUNES PAR UN SEUL COMPTABLE**

**Section 1**: cadre théorique et méthodologique de l'étude

**Paragraphe 1** : des objectifs de l'étude à la revue de littérature

**Paragraphe 2** : choix de la méthodologie de l'étude

**Section 2** : des enquêtes de vérification des hypothèses aux approches de solutions pour une amélioration de la gestion financière de plusieurs communes par un seul comptable

**Paragraphe 1** : enquêtes et vérification des hypothèses

**Paragraphe 2** : approches de solutions et conditions de mise en œuvre

### **CONCLUSION**

### **BIBLIOGRAPHIE**

### **ANNEXES**

### **TABLE DES MATIERES**

## **Introduction générale**

Le Bénin s'est doté depuis quelques années d'une nouvelle organisation de son administration territoriale. L'une des innovations de cette organisation est l'avènement de la décentralisation dans le but de favoriser le développement à la base. En effet, l'article premier de la loi n° 97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin dispose en son alinéa 3 : « il est créé une collectivité décentralisée dénommée la commune ». Plus loin, l'article 21 de la même loi précise que les communes disposent de la personnalité juridique et de l'autonomie financière.

La mise en œuvre de l'autonomie financière dans une commune, l'oblige à se doter d'un budget propre. Cependant, la jouissance de l'autonomie financière est règlementée par la loi qui fait d'ailleurs du Receveur-Percepteur, le comptable de la commune conformément aux dispositions de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin. L'exécution des opérations de recettes et de dépenses communales est ainsi confiée au Receveur-Percepteur qui participe de ce fait, à la gestion financière de la commune conformément aux normes en vigueur notamment en matière de gestion des finances publiques.

Les Receveurs-Percepteurs sont des comptables publics qui dirigent les postes comptables de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) appelés recettes-perceptions implantées dans la plupart des anciennes

sous-préfectures devenues aujourd'hui communes. La spécificité de certains postes comptables était qu'ils géraient plus d'une sous-préfecture. La décentralisation bien qu'en dotant chaque commune de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, a malgré cela hérité de cette situation. Certains comptables se voient donc confier la gestion financière de plusieurs communes. Ainsi, le poste comptable est implanté sur le territoire géographique d'une commune dont le comptable se trouve encore confiée, la gestion d'une commune environnante.

Si les raisons qui expliquent ce cumul de gestion par certains comptables sont plus ou moins fondées, certaines questions méritent toutefois d'être posées objectivement :

- ✓ Est-ce que le cumul de gestion permet au comptable de suivre de manière efficace et simultanée la gestion financière des communes ?
- ✓ Est-ce que la tenue de la comptabilité ne pose pas de problèmes particuliers aux comptables du fait de la gestion financière de plusieurs communes à la fois ?

Ce sont là autant de questions auxquelles nous essayerons de répondre à travers le présent travail qui vise à améliorer la gestion financière de plusieurs communes par un seul comptable.

Dans ce cadre, nous avons intitulé notre thème de recherche : « **contribution à l'amélioration de la gestion financière de plusieurs communes par un seul comptable : cas d'Abomey-Calavi et de Sô-Ava** »

Notre étude repose sur deux chapitres :

- Un chapitre premier qui, dans une première section, décrit le cadre institutionnel et physique de l'étude à travers la présentation du cadre de stage qu'est la Recette-Perception d'Abomey-Calavi (RP-AC), en passant par l'état des lieux sur les activités liées à la gestion financière de plusieurs communes par un seul comptable; ensuite, une seconde section qui s'accrochera sur le ciblage et la spécification de la problématique ainsi que sur la détermination d'une vision globale de résolution de la problématique choisie.

- Un chapitre deuxième qui, dans une première section, prend en compte le cadre théorique et méthodologique de l'étude à travers la fixation des objectifs, la formulation des hypothèses, le point des connaissances sur les problèmes en résolution ainsi que le choix de la méthodologie de l'étude ; ensuite, dans une seconde section, il sera question de la collecte des données, de la vérification des hypothèses et des approches de solutions ainsi que les conditions de leur mise en œuvre.

# **CHAPITRE PREMIER**

DU CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE  
A LA PROBLEMATIQUE DE LA GESTION  
FINANCIERE EFFICIENTE DE PLUSIEURS  
COMMUNES PAR UN SEUL COMPTABLE

La centralisation des comptes de tous les comptables publics est l'une des tâches accomplies par la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP). Les opérations réalisées à la base par les Recettes-Perceptions (RP), permettent de déclencher l'accomplissement de cette tâche.

Dans ce chapitre, nous procéderons d'abord à la description du cadre institutionnel de la Recette-Perception d'Abomey- Calavi (RP-AC) et à l'état des lieux sur les activités liées à sa gestion ; ensuite, nous ferons l'inventaire des forces et faiblesses qui y sont liées, la récapitulation des problèmes spécifiques rattachés à la problématique identifiée et enfin, nous déterminerons une vision globale de résolution de la problématique choisie.

## **Section 1 : Cadre institutionnel de l'étude et observations de stage à la Recette-Perception d'Abomey- Calavi (RP-AC)**

La présente section permettra de présenter la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) et la RP-AC d'une part, et de rendre compte des observations de stage à la RP-AC d'autre part.

### **Paragraphe 1 : Présentation de la DGTCP et de la RP-AC**

Dans cette partie, nous présenterons brièvement l'organisation de la DGTCP avant de déboucher sur l'organisation de la RP-AC.

#### **I – Historique et organisation actuelle du Trésor Public**

Nous exposerons le fonctionnement de l'ex Division "Apurement" de la Direction du Trésor Public avant de présenter l'organisation actuelle de la DGTCP.

##### **A – Historique de l'ex Division " Apurement "de la Direction du Trésor Public**

Située au sein du Service de la Comptabilité, la Division "Apurement" recevait les comptabilités décadaires des Recettes –Perceptions et des Recettes des Finances ; elle recevait aussi la comptabilité de la Direction du Trésor et de la Comptabilité Publique. Les comptabilités sont reçues par les agents appelés " apureurs" qui étaient responsabilisés chacun en ce qui le

concerne, pour un certain nombre de postes comptables. Les apureurs procèdent ensuite à la vérification sur chiffres et sur pièces des comptabilités, c'est-à-dire la vérification de la régularité des opérations comptables : c'est l'apurement de la comptabilité. Les irrégularités éventuelles constatées font l'objet de rejet à l'endroit des postes concernés.

La lenteur enregistrée dans l'exercice de la mission de la Division "Apurement" dont une partie des attributions est dévolue aujourd'hui aux Recettes des Finances, a été notamment à la base de sa disparition.

## **B - Organisation actuelle du Trésor Public**

Placée sous l'autorité du Directeur Général du Trésor et de la Comptabilité Publique qui est assisté d'un adjoint, la DGTCP assume ses missions en s'appuyant sur ses différentes structures. Il sera mis en exergue la présentation des services extérieurs.

### **1) Présentation générale de la DGTCP**

#### **a) Les services centraux rattachés à la direction générale :**

- \_ l'Inspection Générale des Services ;
- \_ le Centre de Formation Professionnelle du Trésor ;

#### **b) Les directions techniques :**

- \_ la Direction de la Gestion des Ressources ;
- \_ la Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat ;
- \_ la Direction des Etudes et de la Réglementation Comptable ;
- \_ la Direction des Affaires Monétaires et Financières.

\_ la Recette Générale des Finances.

### **c) Les services extérieurs :**

\_ les Recettes des Finances ;

\_ les Recettes – Perceptions.

## **2) Présentation des Services extérieurs de la DGTCP**

(Postes comptables du réseau Trésor)

Les Services extérieurs du Trésor sont constitués par l'ensemble des unités comptables opérationnelles du Trésor, réparties en deux niveaux :

- les Recettes des Finances ;

- les Recettes – Perceptions.

### **a) Les Recettes des Finances**

Les Recettes des Finances sont les unités comptables à l'échelon départemental. Le Receveur des Finances est un comptable secondaire de l'Etat, il réalise des opérations se rapportant au budget de l'Etat pour le compte du Comptable Principal qui est le Receveur Général des Finances. Il est comptable subordonné, son supérieur hiérarchique direct est le Receveur Général des Finances.

Le Receveur des Finances centralise, pour le compte du Receveur Général des Finances, les opérations comptables de l'Etat exécutées dans les Recettes Perceptions de son arrondissement financier : il centralise les fonds provenant de l'ensemble des autres réseaux comptables (Impôts et Douanes) situés dans son arrondissement financier.

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

### **b) Les Recettes – Perceptions**

Les Recettes-Perceptions sont les unités comptables de base. Le supérieur hiérarchique direct du Receveur Percepteur est le Receveur des Finances implanté dans le même arrondissement financier.

Les Receveurs-Percepteurs sont des comptables secondaires de l'Etat : ils réalisent des opérations se rapportant au budget de l'Etat pour le compte du comptable principal qui est le Receveur Général des Finances. Ils centralisent les fonds provenant de l'ensemble des régies financières (Douane et Impôt) situées dans leur arrondissement financier, conformément aux textes en vigueur.

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

## **II- Présentation de la Recette-Perception d'Abomey-Calavi (RP-AC)**

La Recette-Perception d'Abomey-Calavi (RP-AC) est l'un des postes comptables de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) implanté dans

l'arrondissement financier de la Recette des Finances de l'Atlantique et du Littoral. Elle est implantée sur le territoire d'Abomey-Calavi et a en charge, la gestion des communes d'Abomey-Calavi et de Sô-Ava, deux communes du département du littoral. La RP-AC est située derrière la station-service « TOTAL » entre la brigade territoriale de gendarmerie d'Abomey-Calavi et le collège d'Enseignement Général I (CEGI) de ladite localité.

L'organigramme de la RP-AC, structure ayant accueilli notre stage pratique, comprend un bloc administratif et six sections.

### **A- le bloc administratif**

Il se compose du :

- bureau du Receveur-Percepteur
- secrétariat

#### **1- Le bureau du Receveur-Percepteur**

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

#### **2- Le secrétariat**

Il est chargé de :

- l'enregistrement des courriers à l'arrivée et au départ ;
- la dactylographie ou la saisie des correspondances et diverses situations ;

- la gestion du personnel et du matériel ;
- la proposition de réponses aux correspondances.

## **B- Les sections**

Il s'agit des 6 sections ci-après :

- Section Caisse
- Section Pensions
- Section Valeurs inactives
- Section Compte de gestion
- Section Comptabilité
- Section Visa

### **1- La section Caisse**

Elle est chargée des encaissements et des décaissements. Le caissier principal est le responsable de la caisse ; à ce titre, il est chargé de :

- la tenue du livre-journal de caisse qui retrace toutes les opérations de recettes et de dépenses ;
- la tenue du quittancier P1A et d'ordre ;
- la tenue du calepin de caisse ;
- la confection de différents relevés de salaires et pensions payés.

A la caisse, il y a trois (3) guichets ouverts et placés sous la responsabilité du caissier principal. Il s'agit du guichet G1 dirigé par le caissier principal et des guichets G2 et G3 gérés par les deux caissiers auxiliaires qui assistent le caissier principal dans l'accomplissement de la mission à lui assignée.

## **2- La section Pensions**

Elle est chargée de :

- la gestion des livrets et bulletins de pension;
- la mise en paiement des pensions béninoises et étrangères assignées à la caisse de la Recette-Perception d'Abomey-Calavi ;
- l'exécution des ordres de recettes émis à l'encontre de certains pensionnés pour le remboursement d'un trop perçu ou des validations de services auxiliaire ou stagiaire.

## **3- La section Comptabilité**

Elle s'occupe :

- de la tenue des livres-journaux du Compte Courant Postal (CCP) et du Compte Courant Bancaire ;
- du règlement des créanciers par virement ;
- du dépouillement de la comptabilité journalière de la caisse ;
- de la préparation de la comptabilité décadaire ;
- de la tenue du grand livre récapitulatif de toutes les opérations comptables de la recette-perception ;
- de la tenue des registres de disponibilités des communes.

## **4- La section Visa**

Elle est chargée :

- du traitement des titres de paiement émis par les ordonnateurs (régularité et exactitude dans la liquidation) ;

- de l'enregistrement des mandats de paiement émis par les ordonnateurs rubrique par rubrique ;
- de la remise aux bénéficiaires des titres de paiement acceptés par le Receveur-Percepteur ;
- du rapprochement des décaissements effectués rubrique par rubrique avec les services des ordonnateurs.

### **5- La section Valeurs Inactives**

Elle s'occupe de :

- la gestion des valeurs inactives des Communes d'Abomey-Calavi et de Sô-Ava ;
- la sécurisation des valeurs inactives par leur poinçonnage ;
- la tenue de la comptabilité des valeurs inactives ;
- l'établissement des certificats de recettes ;
- l'établissement des bordereaux de recettes et des dépenses, le Chef de la section est en relation avec le régisseur de la Mairie pour toutes les opérations de remise de valeurs inactives et de versement des produits provenant de leur vente.

### **6- La section Compte de Gestion**

Elle veille à la régularisation de toutes les dépenses.

Pour ce faire, elle procède :

- à la récupération de toutes les pièces de dépenses ;
- au rapprochement des résultats avec ceux des autres sections et ceux des services financiers des ordonnateurs ;

- à la reddition du compte de gestion et veille à son acheminement à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP).

## **Paragraphe 2 : Etat des lieux sur les activités liées à la gestion financière de plusieurs communes par un seul comptable ou restitution des observations de stage à la RP-AC**

La présente partie se propose de rendre compte des observations de stage à la RP-AC en mettant en exergue les forces, opportunités, faiblesses et menaces qui se présentent à cette structure.

### **I- Le bloc administratif de la RP-AC**

#### **A- Le bureau du Receveur-Percepteur**

Les courriers sont transmis à l'arrivée au Receveur-Percepteur (RP) qui appose son paraphe et ses annotations avant leur affectation aux agents compétents pour traitement. Après traitement, les pièces lui sont retournées pour son appréciation : ceci témoigne de la **présence de l'autorité supérieure en amont et en aval du processus de traitement de l'information** (force). Au nombre de ces courriers, nous distinguons notamment la présence des mandats ou titres de paiement appuyés des titres de règlement. En effet, après traitement, le Receveur-Percepteur (RP) intervient en dernier ressort pour apposer son visa lorsque les contrôles effectués par lui sont concluants ou dans le cas contraire, il opère un rejet appuyé des motifs nécessaires. Ces contrôles sont élargis

au calepin de caisse et permettent au Receveur-Percepteur (RP) d'apprécier à la fin de chaque journée, les opérations de recettes et de dépenses effectuées au niveau de la caisse. Il s'en suit une **soumission du maniement des deniers publics à l'ultime appréciation de l'autorité** (force).

La RP-AC a en charge, la gestion des communes d'Abomey-Calavi et de Sô-Ava. Le Receveur-Percepteur (RP) est à ce effet le comptable principal de ces deux communes et joue à ce titre, le rôle de Conseiller Financier auprès des maires (ordonnateurs des budgets) desdites communes. Dans le cadre du déroulement de cette activité, le RP participe, sur invitation des ordonnateurs, aux différents travaux en commissions. Cette activité exercée par le RP est plus fréquente à la mairie d'Abomey-Calavi alors qu'elle l'est à peine à la mairie de Sô-Ava, laquelle exerce régulièrement ces activités sans solliciter le RP malgré les multiples reproches de ce dernier. On note donc une **manifestation partielle du rôle de Conseiller Financier du Maire** (faiblesse).

## **B- Le Secrétariat**

Le secrétariat réceptionne les courriers après une décharge et les enregistre dès leur arrivée à la RP-AC. Les courriers sont ensuite envoyés au RP pour paraphe avant d'être affectés aux destinataires intéressés. A cette étape, les destinataires apposent leur signature dans le cahier d'enregistrement à la suite de la réception des courriers. Ce même processus est suivi pratiquement pour la transmission des courriers qui au départ, font l'objet d'une décharge par l'agent de liaison qui fait de même à destination : ceci laisse

transparente un **bon suivi des mouvements de courriers** (force).

Outre la gestion des courriers, le secrétariat est chargé de la réception et de l'émission des appels téléphoniques. L'accomplissement de cette tâche oblige la secrétaire à se déplacer, soit pour inviter l'agent concerné au secrétariat pour recevoir l'appel ; soit dans le cas contraire, informer l'agent qui dispose d'un combiné téléphonique dans son bureau de prendre la ligne parce que ne pouvant pas la balancer depuis le secrétariat: ceci atteste du **mauvais fonctionnement du service standard téléphonique** (faiblesse).

Par ailleurs, le secrétariat reçoit et procède à la saisie des différentes situations produites par les sections compétentes. L'accomplissement de cette tâche repose beaucoup plus sur l'un des deux principaux agents du secrétariat en raison de la faible maîtrise de l'outil informatique par l'autre : on note donc un **défaut de personnel qualifié au secrétariat** (faiblesse). La multiplication (photocopie) des documents non moins nombreux oblige les agents du secrétariat à solliciter les services de la rue ou parfois en cas d'urgence, à opérer l'impression de toutes les copies nécessaires : on constate donc un **manque d'appareil photocopieur** (faiblesse).

## **II- Les sections**

### **A- La section Caisse**

Elle s'occupe essentiellement de l'encaissement des recettes et du paiement des dépenses assignées à la caisse de la RP-AC d'une part, et de la tenue des documents comptables relatifs à ces opérations d'autre part.

Les recettes encaissées à la RP-AC proviennent essentiellement :

- de l'approvisionnement de la caisse de la RP-AC par le Receveur des Finances de l'Atlantique et du Littoral ;
- du versement effectué par les régisseurs et receveur auxiliaire des impôts ;
- de l'encaissement de toutes autres recettes au profit des collectivités locales et de l'Etat.

Les dépenses assignées à la caisse de la RP-AC concernent essentiellement le paiement des :

- dépenses des communes d'Abomey-Calavi et de Sô-Ava ;
- salaires et pensions ;
- autres dépenses régulièrement assignées à la caisse de la RP-AC.

La production des pièces justificatives de certaines dépenses en l'occurrence la confection des relevés de salaires et pensions payés fait appel à l'implication d'autres agents de la RP-AC pendant les jours de grande affluence : ceci atteste de **l'existence de la solidarité et de la complémentarité entre les agents** (force).

## **B- La section Pensions**

Elle est chargée de l'exécution de toutes les opérations conduisant au paiement des pensions du Fonds National de Retraite du Bénin (FNRB) et des pensions étrangères.

Au cours de la deuxième décennie de chaque mois, les services compétents de la DGTCP émettent les bulletins informatisés de pension qui sont réceptionnés à la section « Pensions » de la RP-AC. Après réception des bulletins, il s'en

suit l'opération de leur rangement dans les livrets respectifs. Les livrets de pension qui portent les photos des bénéficiaires des pensions, fournissent tous les renseignements sur les pensionnés et sont utilisés pour les pensionnés du Fonds National de Retraite du Bénin (FNRB) dont le nombre avoisine mille soixante-dix (1070) pour ceux qui ont assigné leurs pensions à la RP-AC. Au cours de cette opération de rangement des bulletins dans les livrets, des difficultés d'identification de certains livrets s'observent en raison de l'état défectueux des reliures de certains livrets. Cette situation rend souvent illisibles les numéros matricules portés sur ces livrets et qui permettent un rapprochement rapide entre livret et pension : on remarque donc la **mauvaise conservation de certains livrets de pension** (faiblesse). Une fois les bulletins rangés dans les livrets, ces derniers sont à leur tour classés par millésime et rangés dans les armoires prévues à cet effet.

Tous les premiers jours ouvrables du mois (sauf dispositions spéciales de la DGTCP) s'opèrent la remise des livrets aux pensionnés et le paiement des pensions. L'effectif important des pensionnés laisse observer une affluence non négligeable dès le petit matin. Le rangement des livrets par millésime à l'intérieur de la section avec extension aux deux guichets prévus pour la remise des livrets, garantit la célérité de la remise des livrets malgré l'affluence. Ceci atteste de **l'efficacité du processus de remise des livrets de pension** (force).

A la fin des opérations de paiement qui s'étendent en principe jusqu'au 15 du mois, les livrets gardés par les payeurs sont ensuite retournés à la section Pensions. La suite du

processus devra constituer au rangement des livrets en attendant la réception d'autres bulletins et à la production des différentes situations grâce aux informations fournies par les relevés de pensions payées. L'accomplissement de ces tâches rencontre de petites difficultés en raison de certains pensionnés qui viennent percevoir après la date du 15. Cette situation contraint le chef « section » à attendre le paiement d'une autre échéance avant de produire les situations de l'échéance passée. Ceci laisse transparaître une **difficulté dans la production des situations des pensions payées** (faiblesse).

### C- La section Valeurs Inactives

Elle s'occupe essentiellement de la gestion des valeurs inactives appartenant aux communes d'Abomey-Calavi et de Sô-Ava. Ces valeurs inactives concernent notamment les timbres, les tickets... L'initiative de leur commande appartient à la Mairie. Mais avant cela, les besoins en valeurs inactives à acquérir au titre d'un exercice sont exprimés par le chef de poste comptable de la commune (le Receveur-Percepteur). L'accomplissement de cette activité n'est souvent pas chose aisée pour les agents qui ne disposent pas de techniques et outils nécessaires en matière de prévision. Cette situation explique l'inadéquation entre prévision et réalisation c'est-à-dire les écarts non négligeables observés entre commande et vente. Ceci témoigne d'une **inefficacité des techniques utilisées pour la prévision des valeurs inactives** (faiblesse). Une fois la commande lancée et la confection achevée par le prestataire, la réception des valeurs inactives est faite par une commission ad hoc composée des représentants des mairies, du Receveur-

Percepteur et de l'agent chargé de la gestion des valeurs inactives. A cette étape, l'agent en charge de la gestion de ces valeurs inactives à la RP-AC vérifie dans leur moindre détail, les valeurs inactives livrées afin de signaler les imperfections ou incohérences éventuelles au prestataire. Il s'en suit une **vérification exhaustive des valeurs inactives à la livraison** (force). Cette opération est sanctionnée par un procès verbal de réception signé par les membres ayant participé à la réception.

Après la réception des valeurs inactives, la RP-AC procède à l'approvisionnement des régisseurs ou correspondants qui assurent la vente. Mais avant d'être servies, les valeurs inactives font l'objet d'un poinçonnage par la RP-AC afin de limiter les risques de contrefaçon. Ceci atteste de la **bonne sécurisation des valeurs inactives** (force). L'accomplissement de cette tâche constitue un préalable avant l'approvisionnement des correspondants ou régisseurs qui parfois, subissent les désagréments liés aux pannes répétées de l'appareil en charge du poinçonnage. Ceci laisse transparaître l'**état peu performant du matériel de poinçonnage des valeurs inactives** (faiblesse).

Suite à la vente de ces valeurs, les correspondants procèdent au versement des recettes issues de la vente puis à un réapprovisionnement. Tous ces mouvements font l'objet de la tenue de la comptabilité des valeurs inactives. La réalisation de cette activité fait appel à la tenue de registres différents pour chacune des deux communes. On constate donc une **séparation des documents comptables des deux Communes à la section valeurs inactives** (force).

Le suivi de ces différents mouvements oblige parfois la RP-AC à opérer, en collaboration avec les mairies, des descentes inopinées sur le terrain (en l'occurrence dans les marchés) pour constater la régularité des opérations effectuées par les correspondants. Cette activité est plus fréquente dans la commune d'Abomey-Calavi et ne l'est pratiquement pas dans la Commune de Sô-Ava dont les correspondants ne sont d'ailleurs pas réguliers dans le versement des recettes issues des ventes. Cette situation entrave le bon déroulement des travaux de fin d'exercice réalisés par la RP-AC et qui constituent un préalable à la relance des mouvements des valeurs inactives en début d'exercice suivant. Les rappels à l'ordre de la RP-AC à l'endroit des correspondants de Sô-Ava, n'empêchent guère ces derniers d'accuser de retard préjudiciable aux principes qui gouvernent la gestion des valeurs inactives. Cette situation ne garantit donc pas un suivi exhaustif et simultané des valeurs inactives dans les deux Communes. On note donc un **caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives** (faiblesse).

#### **D- La section Compte de Gestion**

La finalité de la mission assignée à cette section est la reddition du compte de gestion et son acheminement à la DGTCP. Cette mission dont la réalisation se situe en fin de gestion, appelle toutefois l'accomplissement de certaines tâches en cours d'exercice. A cet effet, les relevés de mandats payés accompagnés desdits mandats sont transmis à la section Compte de gestion par la section « Comptabilité ». Une fois réceptionnés, on procède à la prise en charge des mandats en

vérifiant leur conformité aux inscriptions portées sur les relevés.

Après leur prise en charge, les mandats seront ensuite classés par ordre chronologique (N°, journée, mois...) puis transcrits de façon trimestrielle sur une fiche qui n'occulte pas le détail par mois. Les mandats ainsi rassemblés doivent être accompagnés de leurs pièces justificatives ; mais la production de certaines de ces dernières connaît un retard qui bloque la célérité des tâches. Cette situation oblige parfois le Receveur-Percepteur à exercer des pressions sur les services compétents des ordonnateurs en vue de la production desdites pièces. Ceci témoigne de la **lenteur dans la production des pièces justificatives** (faiblesse).

A la suite de ces opérations, le chef « section » procède à un rapprochement des situations produites avec les informations fournies par la « comptabilité » et en l'occurrence le « visa » à travers le registre d'engagement des dépenses. Ce rapprochement est fait également par les services financiers compétents des mairies. Cela atteste de l'**harmonisation des informations financières fournies pour le « Compte de gestion »** (force).

En ce qui concerne les opérations de recettes, ces informations sont fournies par les bordereaux de développement des recettes.

### **E- La section Comptabilité**

Les opérations réalisées par la caisse au cours d'une journée sont appréciées par le Receveur-Percepteur. A cet effet, les pièces justificatives desdites opérations sont déposées sur

sa table le lendemain de la réalisation des opérations. Le RP procède aux contrôles d'usage nécessaires avant d'apposer son paraphe. Il retourne à son tour ces documents qui sont les supports de la comptabilité journalière communément désignée sous l'appellation « journée ».

Dès la réception de la comptabilité journalière par la « comptabilité », on procède à la vérification de la signature du RP sur les différentes pièces comptables avant l'apposition des différents cachets. En cas de défaut de signature sur certaines pièces, ces dernières sont renvoyées au RP pour régularisation. Ceci atteste de la **bonne prise en charge de la comptabilité journalière** (force). Après la prise en charge de la comptabilité journalière, on procède à son dépouillement. Cette tâche consiste essentiellement à distinguer séparément les recettes et les dépenses des deux collectivités locales gérées par la RP-AC d'une part, mais également celles de l'Etat (budget national) d'autre part. A l'issue de ces opérations, les différents registres et autres documents tenus à cet effet sont remplis. Ces tâches quotidiennes se déroulent sur tout le mois réparti en trois décades. A la fin de chaque décade, on procède aux différentes imputations et au remplissage des fiches de premières écritures en vue de la transmission de la comptabilité décadaire à la Recette des Finances de l'Atlantique et du Littoral. L'accomplissement de cette tâche appelle l'utilisation de la nomenclature des comptes du plan comptable de l'Etat. L'utilisation de cette nomenclature appelle la manipulation par la RP-AC, des comptes 390.300.4 pour les recettes fiscales communales et 390.302.4 pour les recettes non fiscales communales en ce qui concerne la commune d'Abomey – Calavi

d'une part ; et respectivement 390.300.4.bis et 390.302.4.bis pour la commune de Sô – Ava d'autre part. Parfois, le mot « bis » est omis et les données de Sô-Ava sont confondues à tort à celles d'Abomey-Calavi entraînant ainsi des conséquences désagréables sur la tenue de la comptabilité. Ceci témoigne d'un **manque de précision dans la spécification des comptes** (faiblesse).

La transmission de la comptabilité décadaire pose quelques difficultés au chef section « comptabilité » qui joue le rôle de caissier auxiliaire. En effet, la fin des 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> décades coïncide avec le paiement des salaires et pensions qui draine une affluence importante pendant les premiers jours. On note donc un **manque de personnel à la « comptabilité »** (faiblesse).

La « comptabilité » produit certains tableaux au nombre desquels nous notons fondamentalement le bordereau de développement des recettes (BDR) qui se réalise aussi bien pour les recettes de l'Etat que pour les recettes communales. En ce qui concerne ces dernières, elles ne sont pas de même nature au niveau des deux collectivités locales ; même si a priori, la commune d'Abomey-Calavi dispose plus de recettes que celle de Sô-Ava, il n'en demeure pas moins vrai que cette dernière dispose quant à elle, de certaines recettes spécifiques. Or la production, de ce bordereau se réalise à l'aide des imprimés pré-établis comportant les libellés des différentes sortes de recettes. Ces imprimés ne répondent pas toujours aux attentes de l'agent en charge de la production des bordereaux qui est confronté également à la gestion des subdivisions de certains comptes par les services compétents des mairies. Cette

situation laisse transparaître une **production complexe des bordereaux de développement des recettes communales** (faiblesse).

Notons par ailleurs que la section « comptabilité » accomplit d'autres tâches non moins importantes dont le paiement des mandats par virement.

### **F – La section Visa**

Elle s'occupe du traitement des mandats de paiement (MP) des collectivités locales. A cet effet, elle est en relation avec les services compétents des ordonnateurs en l'occurrence les maires des communes d'Abomey – Calavi et de Sô – Ava.

Conformément aux normes en vigueur en matière d'exécution des dépenses publiques, l'ordonnateur choisit d'exécuter ses dépenses :

- soit par contrat (appel d'offre) lorsque le montant est supérieur ou égal à 10.000.000 de francs CFA pour les prestations de services et les fournitures et 25.000.000 de francs CFA pour les travaux ;
- soit par bon de commande lorsque le montant est inférieur aux seuils indiqués précédemment.

Dans le cas des bons de commande et ce avant l'émission même des mandats de paiement (MP) par l'ordonnateur, le carnet de bons de commande est adressé par ses services compétents à la section visa pour avis sur la possibilité du projet de dépense. Le visa procède au traitement de l'information reçue et donne son avis favorable en s'assurant au minimum de la bonne imputation de la dépense et de la disponibilité de crédits suffisants à sa couverture. Cet avis

favorable est matérialisé par les paraphes de la section visa et du RP sur le carnet de bons de commande. Ceci atteste de l'**efficacité du projet des dépenses initiées par bon de commande** (force). Ce processus n'est par contre pas suivi pour les dépenses exécutées par contrat qui parfois, peuvent ne pas connaître un aboutissement heureux pour l'un ou l'autre des contrôles préalables énumérés précédemment. Il s'en suit donc une **inefficacité du projet des dépenses initiées par contrat** (faiblesse).

Après réception des mandats de paiement (MP), le visa opère tous les contrôles de régularité nécessaires en l'occurrence ceux qui s'imposent au comptable dans son rôle de payeur. Lorsque ces contrôles ne sont pas concluants, le MP devrait faire l'objet d'un rejet avec mention des motifs justifiant ce rejet à l'ordonnateur. Mais pour des raisons de célérité, les services compétents des ordonnateurs sont sollicités et instruits des dispositions à prendre pour les corrections nécessaires. Cette situation qui est source de gain de temps, témoigne de la **simplification du processus du rejet des mandats de paiement** (force). Après traitement, les MP sont envoyés au RP qui vérifie la régularité des tâches accomplies par ses collaborateurs avant de leur retourner les MP visés ou éventuellement leur notifier quelques observations.

Les MP retournés sont ensuite enregistrés à la partie « engagement » du registre des dépenses engagées. Les MP payables à vue sont gardés au visa et remis aux bénéficiaires qui le retirent après vérification des identités. Quant aux MP payables par virement, ils sont retournés à la comptabilité.

Les bordereaux de transmission des MP sont toujours classés avant le traitement des MP afin de mieux suivre le montant total des mandats payés précédemment. Après paiement des mandats, la partie « paiement » du registre des dépenses engagées est remplie. Pour réaliser cette tâche, le visa a besoin des références de certains livres – journaux et des bordereaux de transmission des MP classés auparavant. Pour ce faire, les bordereaux de transmission des MP sont classés dans l'ordre d'enregistrement ou de paiement des mandats. Cet ordre sera revu à nouveau pour permettre le traitement d'autres mandats. Il s'en suit une **lourdeur dans le classement des bordereaux de transmission des MP** (faiblesse).

## **Section 2 : Problématique de l'étude**

Cette section nous permettra d'abord d'inventorier les forces et faiblesses issues de nos observations de stage à la RP-AC, ensuite de présenter la liste des problématiques possibles et enfin choisir la problématique à résoudre et dégager la démarche méthodologique à adopter pour résoudre la problématique choisie.

### **Paragraphe 1 : ciblage de la problématique**

Dans ce paragraphe, nous allons recenser tous les atouts et problèmes liés à la gestion de la RP – AC, ensuite nous regrouperons les différents problèmes par problématiques possibles avant de choisir celle qui fera l'objet de notre étude.

#### **I – Inventaire des éléments de l'état des lieux de base et listes des problématiques**

##### **A – Inventaire des atouts et problèmes**

###### **1 – Atouts (forces et opportunités)**

1. présence de l'autorité supérieure en amont et en aval du processus de traitement de l'information ;
2. soumission du maniement des deniers publics à l'ultime appréciation de l'autorité ;
3. bon suivi des mouvements de courriers ;
4. existence de la solidarité et de la complémentarité entre les agents ;
5. efficacité du processus de remise des livrets de pension ;
6. vérification exhaustive des valeurs inactives à la livraison ;
7. bonne sécurisation des valeurs inactives ;

8. séparation des documents comptables des deux Communes à la section valeurs inactives ;
9. harmonisation des informations financières fournies pour le Compte de gestion ;
10. bonne prise en charge de la comptabilité journalière ;
11. efficacité du projet des dépenses initiées par bon de commande ;
12. simplification du processus du rejet des mandats de paiement

## **2 – Problèmes (faiblesses et menaces)**

1. manifestation partielle du rôle de Conseiller Financier du Maire ;
2. mauvais fonctionnement du service standard téléphonique ;
3. défaut de personnel qualifié au secrétariat ;
4. manque d'appareil photocopieur ;
5. mauvaise conservation de certains livrets de pension ;
6. difficulté dans la production des situations des pensions payées ;
7. inefficacité des techniques utilisées pour la prévision des valeurs inactives ;
8. état peu performant du matériel de poinçonnage des valeurs inactives ;
9. caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives ;
10. lenteur dans la production des pièces justificatives ;
11. manque de précision dans la spécification des comptes;

12. manque de personnel à la « comptabilité » ;
13. production complexe des bordereaux de développement des recettes communales ;
14. inefficacité du projet des dépenses initiées par contrat ;
15. lourdeur dans le classement des bordereaux de transmission des MP

### **B – Liste des problématiques possibles**

Les problèmes spécifiques énumérés ci – dessus ont été regroupés sous quatre différentes problématiques telles que présentées dans le tableau que voici

#### **Tableau 1 : Récapitulatif des problématiques identifiées**

<b>Numéros</b>	<b>Libellés de la problématique</b>	<b>Problème général</b>	<b>Problèmes spécifiques</b>
Problématique n°1	Problématique de la mise en place des équipements adéquats	Insuffisance des équipements	<ul style="list-style-type: none"> <li>• mauvais fonctionnement du service standard téléphonique ;</li> <li>• manque d'appareil photocopieur ;</li> <li>• mauvaise conservation de certains livrets de pension ;</li> <li>• état peu performant du matériel de poinçonnage des valeurs inactives</li> </ul>
Problématique n°2	Problématique de la gestion financière efficiente de plusieurs communes par un seul comptable	Gestion financière non efficiente des communes gérées par la RP – AC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• manifestation partielle du rôle de Conseiller Financier du Maire ;</li> <li>• caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives ;</li> <li>• manque de précision dans la spécification des comptes ;</li> <li>• production complexe des bordereaux de développement des recettes communales</li> </ul>

Problématique n°3	Problématique du renforcement qualitatif et quantitatif du personnel à la RP – AC	Manque de personnel adéquat	<ul style="list-style-type: none"> <li>• défaut de personnel qualifié au secrétariat ;</li> <li>• manque de personnel à la « comptabilité » ;</li> <li>• inefficacité des techniques utilisées pour la prévision des valeurs inactives ;</li> </ul>
Problématique n°4	Problématique de l'organisation rationnelle des tâches	Caractère complexe de l'exécution des tâches	<ul style="list-style-type: none"> <li>• difficulté dans la production des situations des pensions payées ;</li> <li>• lenteur dans la production des pièces justificatives ;</li> <li>• inefficacité du projet des dépenses initiées par contrat ;</li> <li>• lourdeur dans le classement des bordereaux de transmission des MP</li> </ul>

Source : Résultats de nos investigations

## **II – Ciblage de la problématique et formulation du sujet**

### **A – Ciblage de la problématique**

Les problèmes identifiés lors de l'état des lieux de base et regroupés sous différentes problématiques nous paraissent tous importants à résoudre. Mais étant donné que nous ne pouvons pas les aborder tous, ceux relatifs à la gestion financière efficiente de plusieurs communes par un seul comptable ont retenu plus notre attention et nous paraissent plus importants à être étudiés. En effet la gestion des postes comptables est soumise aux règles générales qui gouvernent le fonctionnement des services financiers de l'Etat en général. Ainsi la gestion financière de plusieurs communes par un seul comptable doit être efficiente afin de permettre la réussite des missions assignées à ces communes. Il convient donc de rappeler que, la problématique ainsi choisie est libellée comme suit : « Problématique de la gestion financière efficiente de plusieurs communes par un seul comptable ». Cette problématique se rapporte au problème général identifié qu'est la gestion financière non efficiente des communes gérées par la RP-AC; et regroupe par ailleurs, les problèmes spécifiques suivants :

- manque d'efficacité dans le rôle de Conseiller Financier du Maire ;
- caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives ;
- manque de précision dans la spécification des comptes;
- production complexe des bordereaux de développement des recettes communales.

## **B – Formulation du sujet**

Comme annoncé ci – dessus, nous nous sommes proposé de mener notre réflexion sur la problématique relative à la gestion financière efficiente de plusieurs communes par un seul comptable. Ainsi afin d'apporter aux mieux notre contribution à la résolution des problèmes liés à cette problématique, nous avons choisi d'orienter la présente étude sur le thème :

**« contribution à l'amélioration de la gestion financière de plusieurs communes par un seul comptable : cas d'Abomey-Calavi et de Sô-Ava »**

Après avoir présenté les inventaires (forces et faiblesses) et le ciblage de la problématique, nous passerons à la spécification et à la vision globale de résolution de la problématique.

### **Paragraphe 2 : Spécification et vision globale de résolution de la problématique**

#### **I - Spécification de la problématique**

Le problème spécifique « manifestation partielle du rôle de Conseiller Financier du Maire » connaît déjà un début de solution. En effet, le Receveur-Percepteur ne cesse de multiplier différentes actions à l'endroit des ordonnateurs qui ne cessent de prouver leur bonne foi à jouer pleinement leur partition. De plus, nous espérons que la résolution du problème spécifique « caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives » aura un effet d'entraînement sur ce problème. Dès lors, la problématique spécifiée a pour problème général : « caractère non efficient de la gestion financière de plusieurs communes par un seul comptable » et pour problèmes spécifiques :

- caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives ;
- manque de précision dans la spécification des comptes;
- production complexe des bordereaux de développement des recettes communales.

## **II – Vision globale de résolution de la problématique**

L'accomplissement des activités à la RP-AC participe de la gestion financière des communes d'Abomey-Calavi et de Sô-Ava. Par ailleurs, cette mission est appréciée périodiquement par la DGTCP. C'est pourquoi le Receveur-Percepteur, afin que ces activités soient mieux valorisées d'une part, et de garantir d'autre part une bonne gestion financière de ces collectivités locales, doit renforcer les contrôles notamment en ce qui concerne la réalisation des tâches liées à la gestion simultanée de deux communes. A cet effet, il est important d'identifier les causes se trouvant à la base des problèmes spécifiques liés à la problématique de la gestion financière efficiente de plusieurs communes par un seul comptable. L'apport de solutions au problème du caractère non efficient de la gestion financière de plusieurs communes par un seul comptable aura nous l'espérons, un effet d'entraînement sur certains problèmes liés aux autres problématiques et améliorera par conséquent et ce de manière générale, le fonctionnement de la RP-AC.

Une fois les problèmes spécifiques choisis, le sujet formulé et la problématique spécifiée, nous définirons les objectifs à atteindre par rapport aux problèmes choisis. Nous procéderons ensuite à l'identification des causes supposées être à la base de

ces problèmes en vue de formuler des hypothèses de travail et d'élaborer un tableau de bord de l'étude.

Dès lors, nous ferons la revue de littérature qui nous permettra de mettre en exergue les contributions antérieures à la résolution des problèmes identifiés puis nous définirons une méthodologie à adopter en termes de :

- modèles théoriques d'analyse des données ;
- et de modèles empiriques (techniques de mobilisation des données indispensables à la réalisation des enquêtes).

Enfin, nous présenterons :

- l'analyse des données ;
- la vérification des hypothèses ;
- l'établissement du diagnostic et
- les approches de solutions et les conditions de leur mise en œuvre.

## **CHAPITRE DEUXIEME**

DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE AUX  
SUGGESTIONS POUR UNE GESTION  
FINANCIERE EFFICACE DE PLUSIEURS  
COMMUNES PAR UN SEUL COMPTABLE

Il est question ici d'un bref énoncé de la démarche méthodologique que nous entendons mener pour résoudre la problématique en étude. Dans un premier temps, nous nous fixerons des objectifs de résolution pour chaque niveau d'analyse (Problème général, Problèmes spécifiques) ; par la suite, nous dégagerons des nombreuses causes pouvant expliquer chaque problème, celle qui nous semble la plus plausible afin de formuler les hypothèses. Enfin, nous utiliserons une méthodologie de travail double dimension (théorique ou empirique) pour mieux expliquer les problèmes identifiés afin de déceler les éléments de diagnostic qui s'y rattachent. Il nous sera donc plus facile d'apporter des solutions aux problèmes et de fixer les conditions de leur mise en œuvre.

## **Section 1: cadre théorique et méthodologique de l'étude**

Ici nous allons d'abord définir les objectifs, formuler les hypothèses et faire le point des contributions antérieures à la résolution des problèmes ; ensuite, nous fixerons les grandes approches empiriques et théoriques qui nous permettront de collecter et d'analyser les données destinées à faciliter la vérification des hypothèses.

### **Paragraphe 1 : des objectifs de l'étude à la revue de littérature**

#### **I – Objectifs de l'étude**

Il s'agit pour nous de faire part de notre intention de résolution des problèmes identifiés. Nous avons donc consigné les objectifs dans le tableau suivant :

**Tableau 2 : Objectifs de l'étude**

Niveau d'analyse et problèmes	Objectifs de l'étude
<p><b><u>Niveau général</u></b></p> <p>Caractère non efficient de la gestion financière de plusieurs communes par un seul comptable</p>	<p>Contribution à une gestion financière efficiente de plusieurs communes par un seul comptable : cas d'Abomey-Calavi et de Sô-Ava</p>
<p><b><u>Niveau spécifique</u></b></p> <p>1- Caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives ;</p> <p>2- manque de précision dans la spécification des comptes ;</p> <p>3- Production complexe des bordereaux de développement des recettes communales.</p>	<p>Proposer des conditions d'un suivi simultané et exhaustif des valeurs inactives ;</p> <p>Contribuer à la spécification exhaustive des comptes ;</p> <p>Proposer des techniques pour une réalisation plus aisée des bordereaux de développement des recettes communales.</p>

Source : Résultats de nos investigations

## II – Hypothèses de travail

Nous essayerons à ce niveau de déterminer les causes plausibles pouvant expliquer les problèmes identifiés. Ensuite, nous dégagerons les causes qui nous semblent mieux expliquer chaque problème. Enfin, nous formulerons les hypothèses dans chaque cas en joignant chaque cause à son problème.

## **A- Causes supposées être à la base du problème du caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives**

Le suivi de la gestion des valeurs inactives se traduit aussi bien par une bonne tenue de la comptabilité de ces valeurs mais également par un travail de terrain qui consiste à veiller sur la régularité du déroulement des opérations. Les valeurs une fois placées auprès des correspondants doivent faire l'objet de contrôle sur le terrain. A cet effet, l'accessibilité doit donc être un atout pour la réussite de cette mission. Il est bien évident que **la situation géographique de la commune de Sô-Ava** laquelle apparaît une cité lacustre, soit le premier facteur explicatif du caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives. Mais, l'accomplissement d'autres tâches par la RP-AC dans la commune de Sô-Ava ne permet pas de supposer que la situation géographique de la commune de Sô-Ava soit à la base du problème du caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives.

Une deuxième cause plausible pouvant expliquer le problème aurait été dans le même ordre d'idée, **la proximité de la commune d'Abomey-Calavi**. Mais cette deuxième explication du problème nous paraît peu convaincante car cette dernière (la proximité de la commune d'Abomey-Calavi) ne traduit cependant pas la réussite de toutes les missions assignées à la RP-AC pour le compte d'Abomey-Calavi. De plus, l'accessibilité n'est pas une garantie sans "faille" pour toutes les contrées de la commune. Nous avons donc estimé que **l'absence d'un contrôle permanent** pourrait mieux expliquer le caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives.

## **B- Causes supposées être à la base du problème du manque de précision dans la spécification des comptes**

La tenue de la comptabilité en l'occurrence les imputations nécessite comme toute autre tâche d'ailleurs un minimum de présence d'esprit. C'est pour cela que nous sommes tentés d'affirmer que **l'absence d'inattention des agents** serait le premier facteur explicatif du manque de précision dans la spécification des comptes.

Une deuxième cause plausible pourrait être **le manque de qualification des agents** et ceci dans une logique selon laquelle, la recherche des comptes à imputer exige un niveau minimum d'analyse. Il ne s'agirait donc pas d'une simple routine. Mais le constat est que cette cause n'est pas trop convaincante à cause de la formation organisée à l'intention des agents.

Par contre, la cause se situerait beaucoup plus au niveau de la nomenclature des comptes utilisée par les agents. Cette dernière devrait prévoir dans le cas spécifique des comptables qui gèrent plusieurs communes à la fois, des subdivisions adéquates au niveau des comptes. Nous avons donc estimé que **l'inexistence d'une subdivision détaillée** pourrait mieux expliquer le manque de précision dans la spécification des comptes.

### **C- Causes supposées être à la base du problème de la production complexe des bordereaux de développement des recettes communales**

Ce problème laisse a priori transparaître les difficultés liées à la gestion financière de plusieurs communes par un seul comptable. C'est pourquoi nous avons estimé que **la gestion simultanée de deux communes** est le premier facteur explicatif du problème de la production complexe des bordereaux de développement des recettes communales.

Une deuxième cause plausible pourrait être **la production des bordereaux par un seul agent** qui, à notre avis pourrait être à la base de la réalisation complexe de cette activité. Mais cette cause ne nous paraît pas trop convaincante en raison de la réalisation d'autres tâches non moins importantes par d'autres agents et ce, de façon simultanée pour le compte des deux communes.

Mais lorsque nous retenons **la non actualisation des registres des collectivités locales** comme facteur explicatif du problème de la production complexe des bordereaux de développement des recettes communales, nous pensons nous rapprocher davantage de la source de ce problème. En effet, c'est à partir des informations fournies par ces documents, que sont établis lesdits bordereaux. C'est pourquoi il doit avoir une adéquation entre les informations fournies par ces registres et les bordereaux.

**Tableau 3 : Point des causes supposées liées aux problèmes en étude**

PROBLEMES	CAUSES SUPPOSEES	OBSERVATIONS
I – Niveau général Caractère non efficient de la gestion financière de plusieurs communes par un seul comptable		
II – Niveaux spécifiques PS1 : caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives ;	la situation géographique de la commune de Sô-Ava	
	la proximité de la commune d'Abomey-Calavi.	
	l'absence d'un contrôle permanent	Retenue
PS2 : manque de précision dans la spécification des comptes	l'absence d'inattention des agents	
	le manque de qualification des agents	
	l'inexistence d'une subdivision détaillée	Retenue
PS3 : production complexe des bordereaux de développement des recettes communales	la gestion simultanée de deux communes	
	la production des bordereaux par un seul agent	
	la non actualisation des registres des collectivités locales	Retenue

Source : Résultats de nos investigations

### **D – Point des hypothèses de l'étude**

La suite de notre étude consistera à choisir une méthodologie pour confirmer ou infirmer les hypothèses suivantes :

### **Hypothèse 1**

Le caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives s'explique par l'absence d'un contrôle permanent.

### **Hypothèse 2**

L'inexistence d'une subdivision détaillée explique le manque de précision dans la spécification des comptes.

### **Hypothèse 3**

La production complexe des bordereaux de développement des recettes communales se traduit par la non actualisation des registres des collectivités locales.

### III – Synthèse des préoccupations

**Tableau 4 : Tableau de bord de l'étude (TBE)**

NIVEAU D'ANALYSE	PROBLEMES	OBJECTIFS	CAUSES SUPPOSEES	HYPOTHESES
G E N E R A L	<b>Problème général :</b> Caractère non efficient de la gestion financière de plusieurs communes par un seul comptable	<b>Objectif général :</b> Contribution à une gestion financière efficiente de plusieurs communes par un seul comptable		
S P E C I F I Q U E	<b>Problème spécifique1 :</b> Caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives ;	<b>Objectif spécifique1 :</b> Proposer des conditions d'un suivi simultané et exhaustif des valeurs inactives	<b>Cause spécifique1:</b> l'absence d'un contrôle permanent	<b>Hypothèse 1</b> Le caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives s'explique par l'absence d'un contrôle permanent.
	<b>Problème spécifique2 :</b> manque de précision dans la spécification des comptes	<b>Objectif spécifique2 :</b> Contribuer à la spécification exhaustive des comptes	<b>Cause spécifique2:</b> l'inexistence d'une subdivision détaillée	<b>Hypothèse 2</b> L'inexistence d'une subdivision détaillée explique la spécification peu fiable des comptes.
	<b>Problème spécifique3 :</b> production complexe des bordereaux de développement des recettes communales	<b>Objectif spécifique3 :</b> Proposer des techniques pour une réalisation plus aisée des bordereaux de développement des recettes communales	<b>Cause spécifique3:</b> la non actualisation des registres des collectivités locales	<b>Hypothèse 3</b> La production complexe des bordereaux de développement des recettes communales se traduit par la non actualisation des registres des collectivités locales.

Source : Résultats de nos investigations

### IV– Revue de littérature

Il s'agira ici de faire le point des connaissances sur les problèmes en résolution.

## **A- Point des connaissances sur le problème spécifique 1**

La gestion des valeurs inactives amène les receveurs-percepteurs et certains receveurs des finances à manier des valeurs qui appartiennent à des communes. Ces valeurs (timbres, tickets...) constituent l'une des sources des recettes communales et par conséquent doivent être gérées selon les règles de l'art.

En effet, au cours d'un séminaire de formation des agents du trésor en service dans les postes comptables au Bénin, Monsieur WOTO J. dans « Module sur la gestion des valeurs inactives » à souligner en ce qui concerne l'approvisionnement des intermédiaires (régisseurs ou correspondants) : « ... vérifier le stock disponible chez les correspondants pour éviter une forte concentration des valeurs inactives dans les mains de ces derniers. Car une détention d'une quantité importante de valeurs inactives peut induire des malversations... ». Par ailleurs, il a martelé en ce qui concerne la vente : « ... suivant une périodicité convenue avec le chef de poste, les produits de vente des valeurs inactives sont versés aux guichets de poste comptable de la commune contre quittances. ...Il arrive des fois où le correspondant n'honore pas son engagement en ne reversant pas dans un délai raisonnable les produits de vente. Dans de pareils cas, prendre les mesures coercitives en vue d'effectuer le recouvrement ». Par rapport à ces affirmations, l'auteur pose non seulement des principes de suivi et de contrôle, mais également préconise des mesures coercitives en cas de non respect de ces principes.

Quant à P. GALAMBERT (*Avril 1991*), il expose les qualités d'un bon contrôleur de gestion. Selon lui, « Le contrôleur de gestion n'est plus ici simple conseiller mais codécideur. ... Le bon contrôleur de gestion devra bien sûr être compétent en gestion, ... La position du contrôleur est délicate. Homme de la direction devant conseiller son patron et lui signaler à temps les risques de dérapage, ... », Il ressort de ce qui précède, que le contrôleur de gestion doit avoir des aptitudes qui garantissent la bonne exécution de sa tâche.

Par ailleurs, P. ZERMATI et F. MOCELUN (*Janvier 2006*) prônent la nécessité d'une saine gestion des stocks et affirment : « Il apparaît maintenant que, malgré ses inconvénients, un stock, ... est utile, sinon indispensable ; mais il coûte cher et convient de bien le gérer pour l'utiliser avec la plus grande efficacité possible... ». Ici, les auteurs mettent l'accent sur la nécessité d'une bonne gestion des stocks parce que ces derniers ont un coût. Ce qui n'en demeure pas moins vrai, dans le cadre de la gestion des valeurs inactives dont la confection a un coût et surtout comme son nom l'indique, il s'agit des valeurs qui à terme, constituent des recettes pour la commune.

## **B- Point des connaissances sur le problème spécifique 2**

La nécessité d'adapter le traitement des informations comptables aux besoins de l'entreprise n'est plus à démontrer. Selon L. GUIZARD et C. PEROCHON (*1973*), dès que le nombre des enregistrements grandit, il devient peu maniable, lent. Ils préconisent entre autres solutions, la division du travail. Selon

cette dernière, en raison de la multiplicité des écritures, le travail comptable doit être divisé et conduit à une adaptation de la comptabilité au besoin de l'entreprise. Dans cet ordre d'idées, les auteurs préconisent la division du Grand Livre en Grands Livres auxiliaires et en un Grand Livre général. Ainsi et fréquemment, les comptes de clients d'une part, les comptes de fournisseurs d'autre part sont ainsi groupés dans un Grand Livre auxiliaire des clients et dans un Grand Livre auxiliaire des fournisseurs. Dans le Grand Livre général, ne figurent plus les comptes individuels de clients et de fournisseurs : ils y sont remplacés par un compte unique de clients et un compte unique de fournisseurs qui totalisent les éléments des comptes individuels correspondants qu'on appelle les comptes collectifs. Ils poursuivent plus loin en affirmant que : « Analyser un compte, c'est répartir les opérations qui le concernent en plusieurs comptes divisionnaires. » Ce travail d'analyse est singulièrement facilité par la hiérarchisation des comptes dans le plan comptable et la classification décimale des comptes divisionnaires et subdivisionnaires... Il ressort donc de tout ce qui précède que la nomenclature comptable doit être adaptée aux réalités c'est-à-dire aux besoins de l'entreprise. Il est donc important qu'une réflexion aille dans ce sens pour aider la recette-perception d'Abomey-Calavi qui, à l'exception de plusieurs autres postes comptables, gère plus d'une commune.

### **C– Point des connaissances sur le problème spécifique 3**

Pour ce qui concerne le problème de la production complexe des bordereaux de développement des recettes

communales, nous n'avons pu obtenir des informations spécifiques en termes de contributions antérieures. Toutefois et puisqu'il s'agit d'une question d'organisation, nous avons interrogé certains auteurs à ce propos.

En effet, J. ROJOT et A. BERGMANN ont repris les théories de J. THOMPSON (1992) en ce qui concerne les organisations en action : « THOMPSON distingue deux stratégies d'étude des organisations : rationnelle ou de système clos qui regroupe les théories traditionnelles, qui recherche la certitude, et est centrée sur l'accomplissement des buts, le contrôle et la planification ; ...

Il définit donc les organisations complexes comme des systèmes ouverts, donc indéterminés et face à l'incertitude mais en même temps, sujets au critère de rationalité et donc nécessitant déterminisme et certitude.

La rationalité technique n'est atteinte que dans la mesure où l'organisation réussit à isoler la technologie essentielle de son « noyau technologique », des influences de son environnement quelle qu'en soit la forme...

Une organisation cherchera à s'attribuer un domaine qui sera celui qui lui sera reconnu par son environnement. Ce domaine détermine les points où elle dépend de l'environnement, des tâches qu'elle a à accomplir et elle cherchera à gérer cette dépendance ». De tout ce qui précède, on retient donc que l'organisation doit s'adapter à son environnement, c'est-à-dire qu'il faut donc définir les moyens de sa politique.

Nous nous sommes également rapproché d'une personne ressource qui a voulu bien partager ses expériences en la

matière avec nous. En effet, Monsieur KOSSOUHO Rémi estime qu'il faut, en ce qui concerne la production des différentes situations des collectivités gérées par un seul comptable, tenir séparément les différents documents comptables ou tout autre support de base servant à la production de ces situations. En plus, tenir compte des réalités ou spécificités de chaque collectivité pour la tenue de ces documents de base.

### **D- Synthèse de la revue de littérature**

La revue de littérature nous a permis de faire le point des connaissances sur les différents problèmes retenus. Mais en dehors des normes et principes relatifs à "l'amélioration de la gestion financière des plusieurs communes par un seul comptable", ce point des connaissances réalisé ne fait pas ressortir des outils d'analyse des données, de méthode, de mobilisation, de dépouillement et de présentation des données.

### **Paragraphe 2 : choix de la méthodologie de l'étude**

Dans cette partie de notre étude, nous essayerons de fixer les grandes approches empiriques et théoriques qui nous permettront de collecter et d'analyser les données destinées à faciliter la vérification des hypothèses.

#### **I- Approche théorique**

L'approche théorique qui sera développée ici permettra la détermination des causes réelles se trouvant à la base des problèmes identifiés afin de pouvoir déterminer les conditions :

- d'un suivi simultané et exhaustif des valeurs inactives ;
- d'une spécification exhaustive des comptes ;

- d'une production plus aisée des bordereaux de développement des recettes communales.

## **A- Les conditions d'un suivi simultané et exhaustif des valeurs inactives**

### **1- Normes d'amélioration**

L'approche qui sera retenue ici est celle d'un contrôle permanent des valeurs inactives placées auprès des correspondants.

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

La cause qui sera retenue après enquête est celle qui se révélera conforme aux opinions émises par la majorité des enquêtés c'est-à-dire la cause qui réunira plus d'avis.

## **B- Les conditions d'une spécification exhaustive des comptes**

### **1- Normes d'amélioration**

Les techniques d'une subdivision plus exhaustive des comptes seront retenues ici comme approche.

### **2- Seuil de décision pour l'analyse des données liées au problème spécifique n°2**

La cause qui sera retenue après enquête est celle qui se révélera conforme aux opinions émises par la majorité des enquêtés c'est-à-dire la cause qui réunira plus d'avis.

## **C- Les conditions d'une production plus aisée des bordereaux de développement des recettes communales**

### **1- Normes d'amélioration**

L'approche qui sera retenue ici est celle de l'adaptation d'une organisation à son environnement. Autrement dit, nous allons nous baser plus sur l'actualisation des registres des collectivités.

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

La cause qui sera retenue après enquête est celle qui se révélera conforme aux opinions émises par la majorité des enquêtés c'est-à-dire la cause qui réunira plus d'avis.

## **II- Approche empirique de l'étude**

La dimension empirique de l'étude nous permettra de fixer la méthode d'enquête à adopter à travers les outils de mobilisation, de dépouillement et de présentation des données. L'objectif principal demeure ici de collecter les données nécessaires, de les analyser afin de tester la validité des hypothèses.

### **A- Identification de la population mère**

Il est vrai que les entretiens avec les agents de la RP-AC nous ont facilité la tâche dans la réalisation de notre travail. Mais, nous avons aussi jugé utile d'orienter nos enquêtes vers certaines personnes ressources de la DGTCP en l'occurrence aux services « Collectivités Locales » et « Comptabilité »; ce qui nous permettra d'avoir des jugements

plus objectifs sur certains aspects du sujet pour une meilleure validation de nos hypothèses.

### **1- L'échantillonnage**

L'échantillonnage a été réalisé selon la nature de chaque problème spécifique et sur la base des personnes pouvant être concernées.

#### **Pour les problèmes spécifiques n°1, n°2 et n°3**

Le choix des enquêtés s'est fait au sein de la RP-AC (sept agents) et étendu à trois agents respectivement du service « comptabilité » de la Recette des Finances de l'Atlantique et du Littoral et des services « comptabilité » et « collectivités locales » de la DGTCP

#### **Pour le problème spécifique n°1**

Nous avons élargi l'enquête à deux agents du Service des Affaires Financières de la commune de Sô-Ava.

### **2- Technique de collecte des données**

Le dépouillement a été manuel pour toutes les données recueillies. Nous avons noté par la suite quelques difficultés.

#### **a) Collecte et présentation des données**

Les enquêtes ont été réalisées sur la base d'un questionnaire et de guides d'entretien :

- le questionnaire concerne les problèmes spécifiques n°1 n°2 et n°3 et est adressé aux agents de la RP-AC ;

- Le guide d'entretien concerne les avis recueillis sur les causes des problèmes spécifiques et a servi de base d'échange avec les personnes ressources identifiées. Précisons que l'outil statistique d'analyse des résultats d'enquête se fera à travers des tableaux en considération des opinions émises.

### **b) Difficultés rencontrées**

Il faut remarquer que la collecte des données ne s'est pas faite sans difficultés.

Les agents de la RP-AC compte tenu de leur calendrier très chargé n'étaient pas assez disponibles. Aussi, avons-nous noté l'indisponibilité de certaines personnes ressources et la réticence de certains agents devant fournir certaines informations.

## **Section 2 : des enquêtes de vérification des hypothèses aux approches de solutions pour une amélioration de la gestion financière de plusieurs communes par un seul comptable**

### **Paragraphe 1 : enquêtes et vérification des hypothèses**

Dans ce paragraphe, il s'agira d'abord de présenter les données des enquêtes réalisées et de les analyser, de procéder ensuite à la vérification des hypothèses et enfin d'établir les éléments de diagnostic.

#### **I-Présentation et analyse des données recueillies lors des enquêtes**

##### **A- Présentation et analyse des données relatives au problème du caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives**

**Tableau 5 : Résultats liés à la cause du problème spécifique 1**

Eléments	Situation géographique de la commune de Sô-Ava	Proximité de la commune d'Abomey-Calavi	Absent de contrôle permanent	Total
Agents de la RP-AC	02	00	05	07
Agent de la RFA	00	00	01	01
Agents de la Mairie de Sô-Ava	01	00	01	02
Agent de la DGTCP (Comptabilité)	00	00	01	01
Agent DGTCP (Collectivités Locales)	00	00	01	01
Fréquence absolue	03	00	09	12
Fréquence relative (en %)	25	00	75	100

Source : Résultats de nos investigations

### Interprétation :

- ✓ 25% des enquêtés estiment que la situation géographique de la commune de Sô-Ava explique le caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives.
- ✓ Aucun enquêté n'assimile le caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives à la proximité de la commune d'Abomey-Calavi.
- ✓ 75% des enquêtés pensent que l'absence d'un contrôle permanent justifie le caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives.

## **B- Présentation et analyse des données relatives au problème d'un manque de précision dans la spécification des comptes**

**Tableau 6 : Résultats liés à la cause du problème spécifique 2**

Eléments	Absence d'inattention des agents	Inexistence d'une subdivision détaillée	Manque de qualification des agents	Total
Agents de la RP-AC	00	06	01	07
Agent de la RFA	00	01	00	01
Agent de la DGTCP (Comptabilité)	00	01	00	01
Agent DGTCP (Collectivités Locales)	01	00	00	01
Fréquence absolue	01	08	01	10
Fréquence relative (en %)	10	80	10	100

Source : Résultats de nos investigations

### **Interprétation :**

- ✓ 10% des enquêtés pensent que l'absence d'inattention des agents traduit le manque de précision dans la spécification des comptes.
- ✓ 80% des enquêtes estiment que l'inexistence d'une subdivision détaillée est à la base du manque de précision dans la spécification des comptes.
- ✓ 10% des enquêtés associent la spécification peu fiable des comptes au manque de qualification des agents.

## **C- Présentation et analyse des données relatives au problème d'une production complexe des bordereaux de développement des recettes communales**

**Tableau7 : Résultats liés à la cause du problème spécifique 3**

Eléments	Non actualisation des registres des collectivités locales	Gestion simultanée de deux communes	Production des bordereaux par un seul agent	Total
Agents de la RP-AC	04	01	02	07
Agent de la RFA	01	00	00	01
Agent de la DGTCP (Comptabilité)	00	00	01	01
Agent DGTCP (Collectivités Locales)	01	00	00	01
Fréquence absolue	06	01	03	10
Fréquence relative (en %)	60	10	30	100

Source : Résultats de nos investigations

### **Interprétation :**

- ✓ 60% des enquêtés pensent que la non actualisation des registres des collectivités locales explique la production complexe des bordereaux de développement des recettes communales.
- ✓ 10% des enquêtés estiment que la production complexe des bordereaux de développement des recettes communales est due à la Gestion simultanée de deux communes.
- ✓ 30% des enquêtés associent la production des bordereaux par un seul agent à la production complexe des bordereaux de développement des recettes communales.

## **II- Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic**

### **A- Vérification des hypothèses**

Il s'agit ici de passer à la vérification des hypothèses formulées ci-dessus.

#### **1- Degré de validation de l'hypothèse n° 1**

L'analyse du problème du caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives effectuée précédemment, a révélé l'absence d'un contrôle permanent comme cause réelle de ce problème. Or l'hypothèse formulée par rapport à ce problème retenait la même cause citée ci-dessus.

Il en résulte que l'hypothèse selon laquelle, le caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives s'explique par l'absence d'un contrôle permanent est entièrement validée.

#### **2- Degré de validation de l'hypothèse n° 2**

L'analyse du problème du manque de précision dans la spécification des comptes effectuée précédemment, a révélé l'inexistence d'une subdivision détaillée comme cause réelle de ce problème. Or l'hypothèse formulée par rapport à ce problème retenait la même cause citée ci-dessus.

Il en résulte que l'hypothèse selon laquelle, l'inexistence d'une subdivision détaillée explique le manque de précision dans la spécification des comptes est entièrement validée.

### **3- Degré de validation de l'hypothèse n°3**

L'analyse du problème de la production complexe des bordereaux de développement des recettes communales effectuée précédemment, a révélé la non actualisation des registres des collectivités locales. Or l'hypothèse formulée par rapport à ce problème retenait la même cause citée ci-dessus.

Il en résulte que l'hypothèse selon laquelle, la production complexe des bordereaux de développement des recettes communales se traduit par la non actualisation des registres des collectivités locales est entièrement validée.

#### **B- Point des éléments du diagnostic**

Les éléments du diagnostic issus de la vérification de chaque hypothèse se présentent comme suit :

##### **1-Elément de diagnostic lié au problème spécifique**

Le caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives s'explique par l'absence d'un contrôle permanent.

##### **2-Elément de diagnostic lié au problème spécifique 2**

L'inexistence d'une subdivision détaillée explique le manque de précision dans la spécification des comptes.

### **3-Elément de diagnostic lié au problème**

#### **spécifique 3**

La production complexe des bordereaux de développement des recettes communales se traduit par la non actualisation des registres des collectivités locales.

#### **Paragraphe 2 : approches de solutions et conditions de mise en œuvre**

##### **I- Approches de solutions et conditions de mise en œuvre du problème spécifique 1**

###### **A- Approche de solutions**

Après étude du problème du caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives, il ressort que la mise en place d'un système de contrôle efficace des valeurs inactives placées auprès des correspondants permettra la résolution de ce problème.

###### **B- Conditions de mise en œuvre**

- ✓ Définir clairement avec les correspondants, une périodicité pour le versement des produits issus de la vente des valeurs placées.
- ✓ Observer un respect de la périodicité définie.
- ✓ Organiser des séances d'information et de sensibilisation à l'endroit des correspondants.
- ✓ Amener l'ordonnateur à travers ses services compétents à veiller sur le bon déroulement des activités liées à la gestion des valeurs inactives.

- ✓ Définir un chronogramme de vérification sur place de la conformité des valeurs distribuées par les correspondants aux contribuables.
- ✓ Observer un respect de ce chronogramme qui doit être rigide et gardé au secret.
- ✓ Donner un caractère inopiné et fréquent au système de contrôle mis en place.

## **II- Approches de solutions et conditions de mise en œuvre du problème spécifique 2**

### **A- Approche de solutions**

L'analyse précédente du problème du manque de précision dans la spécification des comptes montre que la résolution de ce problème passe par la mise en place d'une subdivision détaillée au niveau de la nomenclature des comptes du plan comptable de l'Etat mise à la disposition des chefs de postes comptables qui gèrent notamment plusieurs communes.

### **B- Conditions de mise en œuvre**

- ✓ Donner la possibilité aux comptables et dans le cas d'espèce au Receveur-Percepteur d'Abomey-Calavi, d'utiliser les subdivisions de façon à rendre visibles dans ses écritures comptables, les données concernant les communes d'Abomey-Calavi et de Sô-Ava. A cet effet, il faut permettre par exemple au Receveur-Percepteur d'utiliser les comptes 390.300.4.1 et 390.300.4.2 pour désigner respectivement les recettes fiscales communales d'Abomey-Calavi et de Sô-Ava. Ou bien à la place de 1 et 2, utiliser les initiales des noms des communes. Ce qui

donnera par exemple 390.300.4.A et 390.300.4.S respectivement pour Abomey-Calavi et Sô-Ava.

- ✓ En attendant la dotation de chaque commune d'une Recette-Perception, la DGTCP peut procéder à l'extension de la codification au niveau de toutes les collectivités locales décentralisées (communes) puisqu'elles existent toutes au plan juridique. Cette mesure pourra donc aider les comptables qui gèrent plusieurs communes à la fois, d'utiliser les codifications respectives de ces communes.
- ✓ La subdivision doit être organisée de façon rigoureuse et même juridique au risque de ne pas laisser les comptables faire des manipulations fantaisistes.

### **III- Approches de solutions et conditions de mise en œuvre du problème spécifique 3**

#### **A- Approche de solutions**

L'étude du problème de la production complexe des bordereaux de développement des recettes communales a démontré que la résolution de ce problème passe par l'actualisation des informations du registre des collectivités locales par rapport au contenu du budget communal.

#### **B- Conditions de mise en œuvre**

- ✓ Renouveler tous les ans, le tracé du registre des collectivités locales à partir duquel, sont élaborés les bordereaux de développement conformément au contenu du budget.
- ✓ Prendre en compte et ce de façon séparée, les spécificités du budget de chaque commune.

- ✓ Être en relation permanente avec les services financiers compétents des mairies afin d'opérer des rapprochements réguliers entre les tâches accomplies.
- ✓ Tenir compte également des modifications pouvant intervenir en cours d'année en l'occurrence au niveau des collectifs budgétaires.

## **Conclusion générale**

La réalisation de la présente étude nous a permis de découvrir le cadre de fonctionnement de la Recette-Perception d'Abomey-Calavi (RP-AC) et de mettre en relief les problèmes qui handicapent la gestion financière efficace des communes d'Abomey-Calavi et de Sô-Ava par ledit poste comptable.

La découverte du fonctionnement de la RP-AC a favorisé la connaissance des difficultés liées au cumul de la gestion financière de deux communes par ce poste comptable. Ces difficultés concernent essentiellement la tenue de la comptabilité et le suivi de certaines opérations à l'intérieur desdites collectivités locales.

Outre les problèmes liés à la gestion financière des communes d'Abomey-Calavi et de Sô-Ava, la RP-AC rencontre d'autres difficultés dont la résolution s'avère aussi importante pour le bon fonctionnement de ce poste comptable. Etant donné que nous nous sommes fixé comme objectif de contribuer à l'amélioration de la gestion financière des communes gérées par la RP-AC, nous avons réalisé des enquêtes à partir des hypothèses liées aux problèmes se rapportant à la gestion financière des communes d'Abomey-Calavi et de Sô-Ava. Ce qui a permis de proposer des solutions et les conditions de leur mise en œuvre après analyse des résultats des enquêtes.

Loin d'être une panacée, la mise en application des différentes propositions faites à la RP-AC lui permettra, nous l'espérons, de renforcer ses capacités en matière de gestion

financière des communes d'Abomey-Calavi et de Sô-Ava, mais aussi d'améliorer les conditions de travail des agents dans l'accomplissement de leurs missions quotidiennes.

Aussi, faudrait-il souhaiter que chaque commune soit dotée de son poste comptable afin de permettre d'une part, l'accomplissement de la mission légale qu'est le développement à la base, et d'autre part, réaliser le vœu du rapprochement de l'administration de l'administré.

## BIBLIOGRAPHIE

- Assemblée Nationale du Bénin (1990) : **Loi N° 90-032 du 11 décembre 1990 portant constitution de la République du Bénin**
- Assemblée Nationale du Bénin (1999) : **Loi N° 97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin**
- Assemblée Nationale du Bénin (1999) : **Loi N° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin**
- DJEDOU, H. (2007) : « **contribution à l'amélioration de la gestion financière de l'Assemblée Nationale** », ENAM\AFT\Cycle 2 (mémoire)
- GALAMBERT, P. (1991) : « **les nouveaux objectifs de contrôle de gestion** », France, organisation
- GUIZARD, L. et C. PEROCHON (1973) : « **la nouvelle technique comptable** », tome 2, France, Foucher
- HOUNKPEATE, P. (2005) « **contribution au renforcement de l'exercice du contrôle des Recettes des Finances sur la gestion des Recettes-Perceptions : cas de la Recette des Finances de l'Ouémé et du Plateau** », ENAM\AFT\Cycle 1 (mémoire)
- Ministère des Finances du Bénin (1998) : **Arrêté N° 1998-1188/MF/DC/SGM/DA du 14 décembre 1998 portant attributions, organisation et fonctionnement de la DGTCP**
- Ministère des Finances et de l'Economie du Bénin (2000) : **Arrêté N° 2000-1430/MFE/DC/SGM/DGTCP /RGF du**

## **29 décembre 2000 portant nomenclature des comptes du plan comptable de l'Etat**

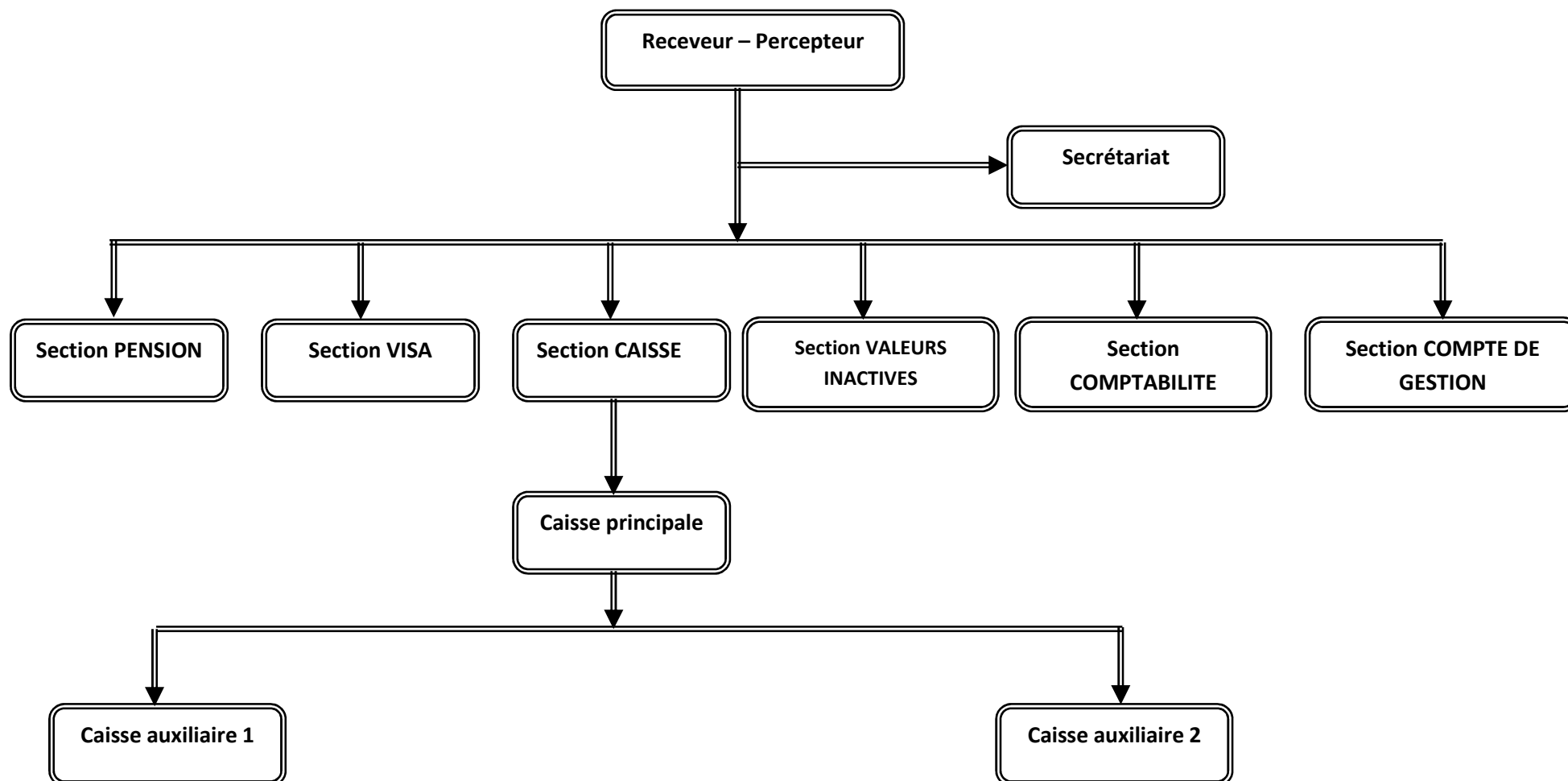
- Présidence de la république du Bénin (2008) : **Décret N° 2008-111 du 12 mars 2008 portant attributions, organisation et fonctionnement du MEF**
- Recette – Perception d'Abomey-Calavi (2007) : **Note de service N° 895/DGTCP/RP-202 portant attributions, organisation et fonctionnement de la RP-AC**
- ROJOT, J. et A.BERGMANN (1992) : « **comportement et organisation** », France, Evreux
- VIGNISSI, P. (2007) « **contribution à la réduction des facteurs de persistance des “budgets remaniés à la baisse” au Bénin** » (mémoire)
- WOTO, J. « **module sur la gestion des valeurs inactives** » : communication présentée au cours d'un séminaire organisé par la D.G.T.C.P
- YEHOUENOU, B. « **les contrôles comptables et de cohérence de fin décade chez les RP et RF** » : communication présentée au cours d'un séminaire organisé par la D.G.T.C.P
- ZERMATI, P. et F. MOCELUN (2006) : « **pratique de la gestion des stocks** », 7<sup>ème</sup> édition, France, Dunod



***ANNEXES***

**Annexe 1 :**

**ORGANIGRAMME DE LA RECETTE - PERCEPTION D'ABOMEY - CALAVI**



## **Annexe 2 :**

### **QUESTIONNAIRE**

Cher Trésorier,

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire, certains problèmes ont été identifiés au cours de notre stage et nous voulons savoir vos avis par rapport aux causes de ces problèmes.

Comptant sur votre dévouement à la cause de l'amélioration des prestations de la Recette-Perception d'Abomey-Calavi, nous voudrions compter sur votre franche et sincère collaboration pour le succès de cette œuvre commune

1 - Quel est selon vous la cause du problème du « caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives »

- a- La situation géographique de la commune de Sô –Ava  
.....
- b- La proximité de la commune d'Abomey – Calavi  
.....
- c- Absence d'un contrôle permanent.....

2- Qu'est – ce qui justifie selon vous le « manque de précision dans la spécification des comptes »

- a- Absence d'inattention des agents .....
- b- Inexistence d'une subdivision détaillée .....
- c- Manque de qualification des agents .....

3- Qu'est – ce qui explique selon vous la « production complexe des bordereaux de développement des recettes communales »

- a- Non actualisation des registres des collectivités locales  
.....
- b- Gestion simultanée de deux Communes.....
- c- Production des bordereaux par un seul agent .....

## **Annexe 3 :**

### **GUIDE D'ENTRETIEN AVEC LE RP**

#### **I- Connaissance de l'activité**

- 1) Décrivez-nous brièvement le déroulement des activités à la Recette-Perception.
- 2) Quelle est la particularité de la gestion financière des communes de d'Abomey-Calavi et de Sô-Ava.
- 3) Existent-t-ils des textes particuliers qui organisent le fonctionnement des postes comptables qui gèrent plus d'une commune.
- 4) Parlez-nous des difficultés particulières liées à la gestion financière de plusieurs communes par un seul comptable.

## **II- Identification des causes des problèmes**

Certains problèmes ont été identifiés au cours de notre stage et nous voulons connaître votre avis par rapport aux causes de ces problèmes

1 - Quel est selon vous la cause du problème du « caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives »

a- La situation géographique de la commune de Sô –Ava

.....

b- La proximité de la commune d'Abomey – Calavi

.....

c- Absence d'un contrôle permanent.....

2- Qu'est – ce qui justifie selon vous le « manque de précision dans la spécification des comptes »

a- Absence d'inattention des agents .....

b- Inexistence d'une subdivision détaillée .....

c- Manque de qualification des agents .....

3- Qu'est – ce qui explique selon vous la « production complexe des bordereaux de développement des recettes communales »

a- Non actualisation des registres des collectivités locales

.....

- b- Gestion simultanée de deux Communes.....
- c- Production des bordereaux par un seul agent .....

**Annexe 4 :**

**GUIDE D'ENTRETIEN AVEC LES AGENTS DE LA MAIRIE DE  
SO-AVA**

Nous avons effectué un stage à la RP-AC dans le cadre de la réalisation de notre mémoire sur la gestion financière des communes d'Abomey-Calavi et de Sô-Ava par ce poste comptable. Nous voudrions avoir vos avis sur certaines de nos préoccupations.

- 1- Quelles sont les difficultés liées à la non implantation de la RP-AC sur le territoire de la commune de Sô-Ava.
- 2- Quelles sont les difficultés liées à la gestion des valeurs inactives dans votre commune.
- 3- Quel est selon vous la cause du problème du « caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives » par la RP-AC
  - a) La situation géographique de la commune de Sô –Ava  
.....
  - b) La proximité de la commune d'Abomey – Calavi  
.....
  - c) Absence d'un contrôle permanent.....

## TABLE DES MATIERES

	<b>Pages</b>
Identification du jury.....	i
Déclaration d'engagement du chercheur.....	ii
Dédicaces.....	iii
Remerciements.....	iv
Liste des sigles et abréviations.....	v
Liste des tableaux.....	vi
Glossaire de l'étude.....	vii
Résumé.....	viii
Sommaire.....	x
<b>INTRODUCTION GENERALE.....</b>	<b>1</b>
<b>CHAPITRE PREMIER .....</b>	<b>4</b>
<b>Section 1 : Cadre institutionnel de l'étude et observations de stage à la</b> <b>Recette-Perception d'Abomey- Calavi (RP-AC).....</b>	<b>6</b>
Paragraphe 1 : Présentation de la DGTCP et de la RP-AC.....	6
I – Historique et organisation actuelle du Trésor Public.....	6
A – Historique de l'ex Division “ Apurement ”de la Direction du Trésor Public.....	6
B - Organisation actuelle du Trésor Public.....	7
1) Présentation générale de la DGTCP.....	7
a) Les services centraux rattachés à la direction générale .....	7
b) Les directions techniques .....	7
c) Les services extérieurs .....	8
2) Présentation des Services extérieurs de la DGTCP.....	8
a) Les Recettes des Finances.....	8
b) Les Recettes – Perceptions.....	9
II- Présentation de la Recette-Perception d'Abomey-Calavi (RP-AC).....	9
A- le Bloc administratif.....	10
1- Le bureau du Receveur-Percepteur.....	10
2- Le secrétariat.....	10
B)- Les sections.....	11
1- La section Caisse.....	11
2- La section Pensions.....	12

3- La section Comptabilité.....	12
4- La section Visa.....	12
5- La section Valeurs Inactives.....	13
6- La section Compte de Gestion.....	13
Paragraphe 2 : Etat des lieux sur les activités liées à la gestion financière de plusieurs communes par un seul comptable ou restitution des observations de stage à la RP-AC.....	14
I- Le bloc administratif de la RP-AC.....	14
A- Le bureau du Receveur-Percepteur.....	14
B- Le Secrétariat.....	15
II- Les sections.....	16
A- La section Caisse.....	16
B- La section Pensions.....	17
C- La section Valeurs Inactives.....	19
D- La section Compte de Gestion.....	21
E- La section Comptabilité.....	22
F – La section Visa.....	25
<b>Section 2</b> : Problématique de l'étude.....	28
Paragraphe 1 : ciblage de la problématique.....	28
I – Inventaire des éléments de l'état des lieux de base et listes des problématiques.....	28
A – Inventaire des atouts et problèmes.....	28
1 – Atouts (forces et opportunités).....	28
2 – Problèmes (faiblesses et menaces).....	29
B – Liste des problématiques possibles.....	30
II – Ciblage de la problématique et formulation du sujet.....	33
A – Ciblage de la problématique.....	33
B – Formulation du sujet.....	34
Paragraphe 2 : Spécification et vision globale de résolution de la problématique.....	34
I - Spécification de la problématique.....	34
II – Vision globale de résolution de la problématique.....	35

<b>CHAPITRE DEUXIEME.....</b>	<b>37</b>
<b>Section 1 : cadre théorique et méthodologique de l'étude.....</b>	<b>39</b>
Paragraphe 1 : des objectifs de l'étude a la revue de littérature.....	39
I – Objectifs de l'étude.....	39
II – Hypothèses de travail.....	40
A- Causes supposées être à la base du problème du caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives.....	41
B- Causes supposées être à la base du problème du manque de précision dans la spécification des comptes .....	42
C- Causes supposées être à la base du problème de la production complexe des bordereaux de développement des recettes communales.....	43
D – Point des hypothèses de l'étude.....	44
III – Synthèse des préoccupations.....	46
IV- Revue de littérature.....	46
A- Point des connaissances sur le problème spécifique 1.....	47
B- Point des connaissances sur le problème spécifique 2.....	48
C- Point des connaissances sur le problème spécifique 3.....	49
D- Synthèse de la revue de littérature.....	51
Paragraphe 2 : choix de la méthodologie de l'étude.....	51
I - Approche théorique.....	51
A - Les conditions d'un suivi simultané et exhaustif des valeurs inactives.....	52
1- Normes d'amélioration.....	52
2- Seuil de décision pour l'analyse des données liées au problème spécifique n°1.....	52
B - Les conditions d'une spécification exhaustive des comptes.....	52
1) Normes d'amélioration.....	52
2) Seuil de décision pour l'analyse des données liées au problème spécifique n°2.....	52
C- Les conditions d'une production plus aisée des bordereaux de développement des recettes communales.....	53
1- Normes d'amélioration.....	53
2- Seuil de décision pour l'analyse des données liées au problème spécifique n°3 .....	53

II- Approche empirique de l'étude.....	53
A- Identification de la population mère.....	53
1- L'échantillonnage .....	54
2- Technique de collecte des données.....	54
a) Collecte et présentation des données.....	54
b) Difficultés rencontrées.....	55
<b>Section 2</b> : des enquêtes de vérification des hypothèses aux approches de résolution pour une amélioration de la gestion financière de plusieurs communes par un seul comptable .....	56
paragraphe1 : enquêtes et vérification des hypothèses.....	56
I - Présentation et analyse des données recueillies lors des enquêtes .....	56
A - Présentation et analyse des données relatives au problème du caractère non simultané du suivi exhaustif des valeurs inactives .....	56
B - Présentation et analyse des données relatives au problème d'un manque de précision dans la spécification des comptes .....	58
C - Présentation et analyse des données relatives au problème d'une production complexe des bordereaux de développement des recettes communales.....	59
II- Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic.....	60
A- Vérification des hypothèses.....	60
1- Degré de validation de l'hypothèse n°1.....	60
2- Degré de validation de l'hypothèse n°2.....	60
3 - Degré de validation de l'hypothèse n°3.....	61
B- Point des éléments du diagnostic.....	61
1- Elément de diagnostic lié au problème spécifique.....	61
2-Elément de diagnostic lié au problème spécifique 2.....	61
3-Elément de diagnostic lié au problème spécifique 3.....	62
.Paragraphe 2 : approches de solutions et conditions de mise en œuvre.....	62
I- Approches de solutions et conditions de mise en œuvre du problème spécifique 1 .....	62
A- Approche de solutions.....	62
B- Conditions de mise en œuvre.....	62

II- Approches de solutions et conditions de mise en œuvre du problème spécifique 2 .....	63
A- Approche de solutions.....	63
B- Conditions de mise en œuvre.....	63
III- Approches de solutions et conditions de mise en œuvre du problème spécifique 3.....	64
A- Approche de solutions.....	64
B- Conditions de mise en œuvre.....	64
<b>Conclusion générale</b> .....	66
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	68
<b>ANNEXES</b> .....	70