



MINISTRE DES ENSEIGNEMENTS
MATERNEL ET PRIMAIRE

REPUBLIQUE DU BNIN

01 BP 10 Porto-Novo
Tél.: +229 20 21 52 22
Fax : +229 20 21 52 22
E-mail : mempmatprim@gmail.com

*Direction de l'Administration
et des Finances*

MODULE DE FORMATION



GESTION ADMINISTRATIVE, FINANCIERE ET COMPTABLE



DÉCEMBRE 2019

LES SANCTIONS DISCIPLINAIRES

Tout manquement du fonctionnaire de l'Etat dans l'exercice de ses fonctions et à son poste de travail est sanctionné conformément aux textes en vigueur et suivant une procédure bien définie.

La connaissance des différents textes réglementaires donne au directeur d'école l'avantage d'une maîtrise de la gestion de son personnel. Il pourra toutes les fois qu'il constate un écart de comportement de ses collaborateurs, les ramener au respect de ces textes et en cas de récidive ou de refus d'observance de ceux-ci, appliquer la sanction qui relève de ses prérogatives ou le cas contraire, en rendre compte à sa hiérarchie par écrit.

A- Définition

La sanction disciplinaire peut se comprendre comme une peine établie pour réprimer un acte, ou le non-respect d'une règle de conduite établie par une loi, par un règlement.

B- Liste des sanctions disciplinaires applicables au fonctionnaire de l'Etat

Sans préjudice de l'application, le cas échéant, de la loi pénale, la faute professionnelle ou extraprofessionnelle peut entraîner des sanctions disciplinaires à l'encontre de l'agent de la fonction publique mis en cause (Article 68 de la loi 2015-18).

Les sanctions disciplinaires prévues à l'article 69 de cette loi sont classées ainsi qu'il suit (Article 214) :

1. *Sanctions du premier degré*

- le rappel à l'ordre ;
- l'avertissement écrit ;
- l'avertissement avec inscription au dossier ;
- le blâme.

2. *Sanctions du deuxième degré*

- la mise à pied avec suppression de traitement pour une durée ne pouvant excéder quinze (15) jours ;
- la mise à pied avec suppression de traitement pour une durée ne pouvant excéder trente (30) jours ;
- le déplacement d'office ;
- le blocage d'avancement d'échelon pour une année ;
- la radiation du tableau d'avancement de grade ;
- l'exclusion temporaire des fonctions pour une période ne pouvant excéder six (06) mois ;
- l'abaissement d'échelon ;
- la rétrogradation.

3. *Sanctions du troisième degré*

- la mise à la retraite d'office ;
- la révocation sans perte des droits à pension ;
- la révocation avec perte des droits à pension.

C- Liste des sanctions disciplinaires applicables à l'agent contractuel

Les sanctions qui peuvent être infligées à l'agent contractuel de droit public de l'Etat sont contenues dans les articles 297 et suivants de la loi n° 2015-18.

La gravité de la faute est appréciée en fonction des circonstances au cours desquelles elle a été commise, de la nature de l'emploi exercé par l'agent contractuel et de la mesure dans laquelle la faute a compromis la sécurité, la régularité ou le bon fonctionnement du service.

Les sanctions qui peuvent être infligées à l'agent contractuel de droit public de l'Etat sont :

1. *Sanctions du premier degré :*

- l'avertissement verbal ;
- l'avertissement avec inscription au dossier ;

- le blâme.

2. Sanction du deuxième degré:

- la mise à pied sans solde de quinze (15) jours ;
- la mise à pied sans solde de trente (30) jours ;
- la rupture du contrat pour faute grave ;
- La rupture du contrat pour perte de confiance résultant de comportement indélicat, ou pour des faits constitutifs de faute pénale ayant entraîné sa détention pour plus de trois (03) mois.

(Voir la suite à l'article 300 et suivants)

D- Les règles générales de la procédure disciplinaire

Les actes de notification des sanctions sont contenus dans les dispositions de l'article 215 comme suit :

- une note de service pour les sanctions du premier degré ;
- une décision du ministre ou du président d'institution pour les sanctions du second degré ;
- un arrêté du ministre de la fonction publique pour les sanctions du troisième degré.

Les instances disciplinaires.

- **Art. 216** : Les instances suivantes sont instituées auprès des autorités administratives habilitées à prononcer des sanctions.

Il s'agit :

- du Conseil national de discipline;
- de la Commission administrative paritaire siégeant en matière de discipline;
- du Comité de Direction (CODI).

La composition et le fonctionnement de ces instances sont fixés par décret pris en Conseil des ministres.

- **Art. 217** : Le Conseil national de discipline a compétence pour tous les agents de la fonction publique.

Il est placé auprès du ministre chargé de la fonction publique.

Il donne son avis sur les sanctions du troisième degré.

- **Art. 218** : En tant que de besoin, les commissions administratives paritaires des ministères et des institutions de l'Etat sont érigées respectivement en conseils de discipline.

Elles donnent leur avis sur les sanctions du deuxième degré.

- **Art. 219** : Le comité de direction a compétence pour les agents de la direction et donne son avis dans le cas de l'avertissement écrit et le blâme.

Le rappel à l'ordre n'implique pas l'accomplissement de la formalité prévue à l'alinéa 1^{er} ci-dessus.

Le pouvoir disciplinaire

- Le pouvoir disciplinaire appartient :
- au ministre chargé de la fonction publique pour les sanctions du 3ème degré ;
- aux ministres utilisateurs et aux présidents d'institutions pour les sanctions du 2ème degré ;
- aux directeurs centraux, directeurs généraux, directeurs techniques et directeurs départementaux des ministères et institutions de la République, ambassadeurs ou consuls et préfets, pour les sanctions du 1er degré.

PREMIERE PARTIE: LE BUDGET

A- Généralités – Définitions

1- Le Budget : Définition

Le budget d'une structure est l'acte par lequel sont prévues et autorisées toutes les recettes et toutes les dépenses pour douze (12) mois, soit une année.

Il est structuré en chapitres, en articles ou tout simplement en comptes. Cette structuration du budget est appelée nomenclature budgétaire. Voir annexe

L'exercice budgétaire est la période sur laquelle s'exécute le budget. A l'école, elle couvre l'année scolaire et la durée des vacances. Soit du 1^{er} octobre de l'année N au 30 septembre de l'année N + 1.

Exemple: 1er octobre 2018 au 30 septembre 2019.

2- Rôle du budget

Le budget a pour rôle de permettre une gestion programmée et transparente des ressources financières et matérielles mises à la disposition d'une structure considérée.

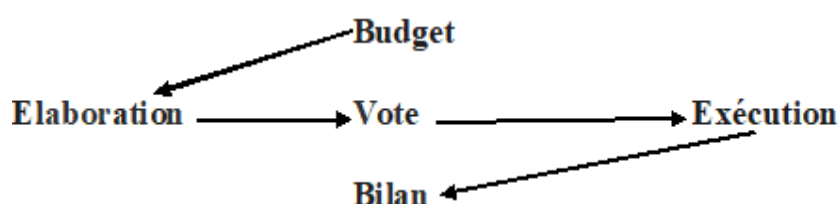
La cogestion, c'est le fait de gérer ensemble les biens relevant d'une structure donnée.

A l'école, la cogestion est assurée par le Directeur et le Bureau APE.

- Quoi gérer: ce sont les ressources de la structure.
- Elles proviennent d'où?
 - ✓ des pouvoirs publics;
 - ✓ des parents d'élèves ;
 - ✓ des Associations de Développement;
 - ✓ des Collectivités Locales;
 - ✓ des ONG;
 - ✓ et d'autres.

Toutes ces ressources sont centralisées dans un document appelé budget.

I- *Elaboration et vote du budget*



La création du budget suit les étapes suivantes :

Quels sont les rôles de chaque acteur au niveau des différentes étapes du budget?

a- Préparation du budget

Conformément à la réglementation en vigueur, l'avant-projet de budget est préparé par l'Ordonnateur de la structure considérée.

A l'école, c'est le Directeur de l'école en collaboration avec l'ensemble de ses adjoints et le Trésorier et ou le Président du Bureau de l'Association des Parents d'Elèves qui en sont les initiateurs.

b- Les principes guidant la préparation du Budget

L'élaboration du budget doit respecter les quatre principes ci-dessous:

- 1) Le principe de l'équilibre: l'ensemble des recettes prévues doit couvrir rigoureusement l'ensemble des dépenses prévues sans manipulation des chiffres.
- 2) Le principe de l'universalité: toutes les recettes et toutes les dépenses doivent y figurer pour leur montant intégral sans compensation ni contraction entre recettes et dépenses.

3) Le principe de l'annualité: le budget doit être voté tous les ans pour un exercice budgétaire.

4) Le principe de l'unité: les recettes et les dépenses figurent dans un document unique.

c- Les prévisions de recettes

Elles tiennent compte du nombre de classes autorisées, des prévisions d'apport de l'Etat, des collectivités locales et de toutes autres ressources extraordinaires.

d- Les prévisions de dépenses

Elles se font en se référant aux bilans des trois (3) derniers exercices budgétaires et en tenant compte du programme annuel d'activités au niveau de chaque classe.

e- Le vote du budget

La lettre circulaire N° 1159/MEPS/CAB/DC/ DIVI/SP du 25 novembre 2004 prévoit en son point 2 que le projet de budget est soumis à l'amendement du Comité de Gestion (Bureau APE assisté du Directeur) élargi au Chef de la Circonscription Scolaire ou son représentant avant d'être voté par l'Assemblée Générale des Parents d'Elèves.

Le processus de ce vote se fait suivant les étapes ci-après :

➤ Première étape

A l'école, la programmation des activités est réalisée par le Directeur, qui en discute avec ses adjoints pour devenir propositions budgétaires.

➤ Deuxième étape

A l'école, ces propositions budgétaires sont discutées avec le Trésorier Général et/ou le Président de l'APE pour devenir avant-projet du budget de l'école. Les travaux ici portent essentiellement sur l'évaluation des besoins et l'identification des ressources.

➤ Troisième étape

A l'école, l'avant-projet du budget est soumis à l'appréciation du Comité de Gestion élargi, composée du Directeur, d'un représentant des adjoints désigné démocratiquement parmi ces derniers et des membres du Bureau APE de l'école, pour devenir projet de budget.

➤ Quatrième étape

A la zone pédagogique, le projet de budget est soumis à l'Assemblée Générale des parents d'élèves pour être voté et ce, en présence du Chef de la Circonscription Scolaire ou son représentant et du Maire ou son représentant.

Toutes ces opérations sont programmées pour être terminées avant le début de l'exercice concerné ou au plus tard le 31 octobre.

Les décisions modificatives du budget de l'école doivent être prises par le Comité de Gestion élargi.

N.B. Les cosignataires du budget de l'école sont:

- le Directeur de l'école;
- le Président du Bureau APE ;
- le Chef de la Circonscription Scolaire.

Tableau récapitulatif (Préparation et processus du vote du budget de l'école)

Etapes	Activités	Responsables	Personnes impliquées
Préparation du budget	Elaboration du programme d'activités	Directeur	Adjoints au Directeur
	Evaluation des besoins	Directeur	- Adjoints au Directeur - Trésorier ou Président APE
	Identification des ressources	Directeur assisté d'un adjoint	- Adjoints au directeur - Trésorier ou Président APE
Processus du vote	Elaboration de l'avant-projet du Budget	Directeur assisté d'un adjoint	- Adjoints au directeur - Trésorier ou Président APE
	Elaboration du projet du budget	Directeur assisté d'un adjoint	- Bureau APE
	Amendement et vote du budget	- Directeur - Bureau APE - Représentant des Adjoints	- AG/APE - C/CS ou son représentant - Maire ou son représentant

II- Exécution du Budget

L'exécution du budget comporte deux phases:

- la phase administrative;
- la phase comptable.

A- Phase administrative

Elle concerne l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement pour les dépenses en procédure normale, la plus généralement utilisée.

✓ L'engagement

C'est l'acte de création de la dépense. Il est fait par l'établissement d'un bon de commande et d'une fiche d'engagement des dépenses ou par la prise d'un acte (contrat, décision de nomination, etc.) voir document annexe. La fiche d'engagement est signée du directeur et du Président du bureau APE. Seul le directeur a qualité pour signer le bon de commande dès lors le Président APE pose sa signature sur la fiche d'engagement de la dépenses objet du bon de commande.

✓ La liquidation

Elle consiste à vérifier la réalité de la dette et d'arrêter le montant exact de la dépense sur la base des droits acquis par les créanciers. Elle intervient toujours après service fait ou fourniture livrée. Les mentions de certification sont portées au verso de la facture après vérification du bordereau de livraison ou du procès-verbal de réception du service fait. (Voir annexe). A l'école, ces mentions sont portées par le directeur. La mention de liquidation, qui est portée également au verso des pièces de dépenses (factures, état de paiement et autres), est réalisée à l'école par le directeur.

✓ L'ordonnancement

Il consiste à l'Ordonnateur de donner des instructions au Comptable pour effectuer le règlement d'une dépense.

Il intervient en dernière position et peut se faire en espèces ou par chèque selon l'importance du montant de la dépense.

B- Phase comptable

Elle concerne le recouvrement ou l'encaissement effectif des recettes et le paiement effectif des dépenses.

Toutes ces opérations doivent être enregistrées dans des documents appropriés (livre de trésorerie, fiches de suivi des recettes et des dépenses, ...). Voir annexe

Les recettes extraordinaires doivent être aussi mobilisées. Toutes les recettes collectées quel que soit le type doivent être domiciliées dans un compte bancaire ou d'épargne ouverts au nom de l'école concernée.

Chaque encaissement doit faire l'objet de la délivrance d'un reçu à la partie versante. La structure a l'obligation de conserver la souche du reçu délivré. (Cas des droits de place des vendeuses, des ventes des produits tels que les bois, des fruits ets...).

C- Processus de réalisation d'une opération de dépense

- 1- Approbation des besoins exprimés par l'Ordonnateur du budget ;
- 2- Consultation des fournisseurs pour l'obtention des factures pro forma ou des devis ;
- 3- Sélection du fournisseur ;
- 4- Engagement de la dépense par l'inscription sur la fiche d'engagement et établissement du bon de commande ;
- 5- Notification du bon de commande au fournisseur ;
- 6- Livraison accompagnée d'un «Bon, ou Bordereau de livraison»
- 7- Signature du «Bon ou Bordereau de livraison» après les contrôles d'usage du Comité de Réception;
- 8- Présentation de la facture par le fournisseur ;
- 9- Acquiescement de la facture par la mention «Pour acquit, lieu et date de l'opération, nom et prénoms, puis signature du bénéficiaire» après paiement ;
- 10- Certification et liquidation obligatoires de la facture ;
- 11- Numérotation et enregistrement ;
- 12- archivage du dossier dans l'ordre chronologique.

N.B. Toute dépense doit être sous-tendue par un acte générateur de cette dernière. Il s'agit d'un acte administratif dûment signé par l'autorité qui autorise la dépense.

Tableau récapitulatif

Phase administrative	Phase comptable
1- Recettes	
Elaboration de l'état des droits constatés : listes des recettes attendues (Directeur, trésorier)	- Recouvrement ou encaissement des recettes - Subvention de l'Etat :(Directeur, APE) le livre de trésorerie et sur les fiches de suivi des recettes : (directeur)
2- Dépenses	
- Engagement (opportunité des dépenses : (Directeur, Trésorier)) - Liquidation : Vérification de l'exactitude des chiffres sur la facture acquittée (Comité de Réception) Mention Certification et de la liquidation de la facture : (Directeur), - Numération et enregistrement de la facture (directeur)	- Paiement effectif : décaissement et enregistrement des pièces dans le livre de trésorerie et sur les fiches de suivi des dépenses (Directeur, Trésorier/Président APE, CLCAM, Banque, CCP)

III- Suivi de l'exécution du budget

A- Traitement des recettes

Les recettes des écoles maternelles et primaires publiques sont constituées actuellement:

- de solde de l'exercice antérieur ;
- de subventions de l'Etat mises à disposition par la Recette des Finances;
- des recettes extraordinaires qui peuvent être des produits de la vente de certains biens, des droits de place perçus auprès des vendeuses, des dons, des souscriptions spéciales, etc.

Lorsque les recettes extraordinaires sont perçues, il est fait obligation de délivrer une quittance à la partie versante. Le duplicata de la quittance reste dans les archives de l'école.

La subvention et les autres recettes extraordinaires sont domiciliées dans un compte ouvert au nom de l'école et dont les signataires sont le Directeur, le Président et/ou le Trésorier APE. Le carnet de compte est gardé par le Directeur.

Il convient de retenir qu'il est interdit de faire des dépenses directement à partir des recettes sans que ces dernières aient transité par le compte bancaire de l'école.

B- Traitement des dépenses

Mises à part les menues dépenses dont nous parlerons plus tard, aucune dépense ne peut être exécutée sans l'accord des membres du Bureau APE cosignataires du compte de l'école.

La fiche d'engagement des dépenses devient obligatoire et elle doit être revêtue de la signature de deux responsables à savoir le Directeur, le Président ou le Trésorier de l'APE. Il est également obligatoire de mettre en place, par Note de Service annuelle, un Comité de Réception composé du Directeur, d'un Adjoint, d'un représentant du Bureau APE pour constater que les achats programmés sont effectivement réalisés. Les membres de ce Comité doivent alors signer les bordereaux de livraison produits par le fournisseur ou les procès-verbaux de réception.

Les seuls prélèvements autorisés à savoir ceux de l'UASCEP et de l'APE doivent se faire de compte à compte.

DEUXIEME PARTIE : COMPTABILISATION DES OPERATIONS ET CAISSE DE MENUES DEPENSES

I- Le Plan Comptable

Il s'agit de la nomenclature budgétaire classique. Cette nomenclature spécifique comprend les comptes des classes 5, 6, et 7, c'est-à-dire les comptes financiers, les comptes de charges et les comptes de produits.

Pour les écoles, le plan comptable est l'ensemble des comptes de recettes et de dépenses qui constitue la nomenclature budgétaire. (cf annexes).

II-La comptabilité de trésorerie

Il est recommandé d'ouvrir un livre de trésorerie (cf. annexe). C'est un registre qui retrace toutes les opérations contenues dans les brouillards de caisse et celles de la banque et qui permet d'avoir au jour le jour la ventilation du solde selon les sources.

Les pièces de recettes regroupées par nature sont enregistrées quotidiennement dans le livre de trésorerie.

En ce qui concerne les dépenses, chaque pièce sera séparément enregistrée dans le livre de trésorerie.

N.B. :

- ✓ lorsqu'il y a une écriture de dépense, le montant se retranche du solde antécédent pour déterminer le nouveau solde;
- ✓ lorsqu'il y a une écriture de recette, le montant s'ajoute au solde antérieur pour donner le nouveau solde;
- ✓ dans tous les cas, le solde est égal aux montants additionnés de la caisse et de la banque;
- ✓ le solde du livre de trésorerie est l'élément central de ce livre car c'est après sa détermination qu'on se pose la question de savoir combien il y a en caisse et combien il y a en banque.

Il convient ici de préciser que les pièces de dépenses qui sont enregistrées dans le livre de trésorerie sont les factures des fournisseurs ou prestataires de services, les factures internes, les états de paiement et les reçus des paiements effectués sans contrepartie (UASCEP et APE).

Il apparaît donc clairement que ce ne sont pas les articles contenus sur la pièce de dépenses qui sont enregistrés dans le livre de trésorerie.

Remarque :

- Le principe de l'exhaustivité doit être respecté en ce qui concerne les recettes et les dépenses, à travers les enregistrements dans le livre de trésorerie;
- Chaque page du livre de trésorerie comporte un report au début et une rubrique «à reporter» à la fin. Cette présentation permet également de contrôler les totaux des recettes et des dépenses plus facilement à tout moment ;
- En fin d'exercice budgétaire, le livre de trésorerie est arrêté, daté et signé du Directeur d'école et du Président du Bureau APE.

III- La caisse de menues dépenses

Elle est instituée par note de service du Directeur de commun accord avec le Bureau APE, pour permettre à l'établissement de fonctionner avec plus de souplesse.

Le paiement dans ce cas est fait sans ordonnancement préalable. Les pièces justificatives sont récapitulées sur le relevé de menues dépenses et présentées aux Président du Bureau APE avant tout nouvel approvisionnement de ladite caisse qui ne doit pas dépasser trente mille **(30.000) francs** pour une école à six classes. La caisse de menues dépenses est renouvelée une seule fois dans une année scolaire. Le montant justifié des menues dépenses est enregistré en dépenses. Comme on peut le constater, l'approvisionnement par retrait n'est pas enregistré en recettes.

Le montant de la caisse de menues dépenses est l'encaisse dont le Directeur peut disposer étant donné que toutes les ressources sont versées dans un compte bancaire. C'est ce à quoi s'intéressent les Inspecteurs lors de la vérification de caisse.

Notons que, après la comptabilisation dans le livre de trésorerie, les pièces justificatives de menues dépenses sont réparties sur les différentes fiches de suivi des dépenses (les grands livres) conformément au relevé.

NB : Dans le but de faciliter la gestion au directeur, le gestionnaire de ladite caisse est désigné parmi les adjoints et nommé par note de service du directeur. Il exécute les dépenses sur autorisation du directeur et lui rend compte régulièrement de sa gestion.

Tableau récapitulatif du traitement des pièces de dépenses

	Acquittement	Certification	Numérotation	Enregistrement
Facture	X	X	X	X
Facture interne	X	X	X	X
Etat de paiement		X	X	X
Quittance (PTT, SBEE, SONEB)		X	X	X
Reçu (UASCEP, APE, débit de compte/CLCAM)			X	X

N.B. Les reçus de reversement en cas de manquant ne sont pas certifiés. Ils sont numérotés dans la rubrique des recettes.

TROISIEME PARTIE: LA GESTION MATERIELLE ET COMPTE RENDU DE L'EXECUTION DU BUDGET

I- Gestion matérielle

A- Généralités

La comptabilité des matières est l'ensemble des règles et techniques selon lesquelles sont Réceptionnés, enregistrés, suivis et contrôlés en quantité, en valeur et en qualité les différents corps ayant une propriété physique et matérielle.

Elle est axée, entre autres, sur l'administration ou l'organisation des fournitures, des équipements et des propriétés immobilières bâties et non bâties.

Tout comptable des matières est tenu d'enregistrer dans un ordre chronologique les opérations de sa gestion sur des documents appropriés tels que :

- ✓ Facturier;
- ✓ Ordres d'entrée ;
- ✓ Ordres de sortie ;
- ✓ Fiches de stock par nature;
- ✓ Livre journal des matières;
- ✓ Livre des investissements immobiliers;
- ✓ Registre-inventaire du matériel en cours de consommation;
- ✓ Livre de gestion du mobilier scolaire;
- ✓ Livre de gestion de manuels scolaires.

Les différents livres de l'école sont ouverts, côtés et paraphés par le C/CS.

Chaque type de fournitures et d'équipements doit avoir sa fiche de stock.

Chaque équipement et matériel doit être estampillé ou immatriculé (**identification par codification**) et enregistré sur une fiche d'identification appropriée.

Chaque bâtiment doit être correctement identifié et aussi enregistré sur une fiche d'identification appropriée.

Les immeubles doivent être entretenus en vue de prévenir leur détérioration et de préserver la sécurité des usagers.

Tous les biens de l'école doivent faire l'objet d'un inventaire écrit au début et à la fin des vacances et cosigné par le Directeur, le Président et le Responsable aux infrastructures du Bureau APE.

B- Compte rendu de l'exécution du Budget

C'est un document établi en fin d'exercice encore appelé le bilan. Le projet qui est établi par directeur retrace toutes les recettes effectives et toutes les dépenses faites au cours d'un exercice budgétaire. C'est donc un document qui récapitule les comptes de charges et les comptes de produits.

Ce document permet aux autorités hiérarchiques de vérifier d'une part, qu'il n'y a pas de contradiction entre les différentes lignes de crédits, d'autre part que les pièces produites à l'appui des différentes opérations retracées en recette et en dépenses sont régulières.

Le solde de gestion de l'exercice est déterminé en retraçant le montant total des dépenses du montant total des recettes. Ce solde devra obligatoirement correspondre au solde de trésorerie. Ainsi, le solde des recettes est déterminé à partir du montant de la subvention auquel s'ajoutent les autres recettes extraordinaires.

A la fin de l'année, le compte rendu doit être présenté et examiné en comité de gestion. L'adoption de ce compte rendu sera prononcée par l'AG des parents d'élèves élargie au C/CS ou CRP ou son représentant et au Maire ou son représentant.

Notons que toutes les pièces justificatives doivent être mises à la disposition des membres de l'AG qui souhaitent les consulter sur place. La réussite de l'établissement du bilan dépend de la rigueur dans la tenue des grands livres (Fiche de suivi des dépenses et des recettes).

