

DEUXIEME PARTIE : ANALYSE DE LA SITUATION

DEUXIEME PARTIE : ANALYSE DE LA SITUATION

CHAPITRE I : COMPTABILITE PUBLIQUE

1.1- Engagements des dépenses

Le Dépositaire comptable avec l'accord du Gestionnaire d'activités et de l'Ordonnateur Secondaire ou Ordonnateur Délégué établit une Demande d'Engagement Financier(DEF) et soumet au Contrôle Financier (CF), l'engagement financier matérialisé par l'établissement d'une Demande d'Engagement Financier. En cas d'accord de la part du CF, il verra la délivrance du Titre d'Engagement Financier(TEF) muni de son visa ou de celui de son représentant.

Les crédits de fonctionnement et d'investissement sont engagés au niveau du paragraphe du budget. La numérotation des DEF/TEF se fait aussi à ce niveau. Pour les dépenses d'investissement, l'engagement financier (DEF/TEF) se fait à due concurrence du crédit de paiement ouvert dans le budget d'exécution de l'année en cours tenant compte des engagements antérieurs. Il est à souligner que l'engagement financier se fait au coup par coup par opération et pour le montant annuel de l'échéancier de paiement prévu dans le contrat. Par contre, l'approbation du contrat se fait sur la base de l'autorisation d'engagement inscrite dans le budget sans établissement de DEF/TEF et sous la responsabilité de l'Ordonnateur ainsi que de la Personne Responsable du Marché Public (PRMP).

La tenue d'un registre comptable de liquidation faisant ressortir le reliquat de chaque contrat passé est obligatoire pour l'Ordonnateur délégué ou Ordonnateur Secondaire.

1.2- Budget

Le terme « budget » a une origine anglo-saxonne : budget venait de l'ancien français « bougette » qui signifie « petite bourse ». Le sac du roi renfermait l'argent nécessaire aux dépenses publiques. Le budget a connu plusieurs définitions qui en général reflètent le régime politique en place et le rôle du budget dans la vie économique, administrative et sociale de l'Etat, il est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuels de l'Etat ou des autres services que les lois assujettissent aux mêmes règles, il regroupe aussi l'ensemble des charges et des ressources à caractère définitif de l'Etat. (Source : Loi de finances, Décret du 31 mai 1862- article 5 en France)

Chaque département ministériel dispose au terme du vote de la loi de finances de supports budgétaires de deux types. Il s'agit, d'une part, des autorisations de programme qui

ne constituent pas des moyens de règlement de la dette de l'Etat envers ses fournisseurs mais un volume de dépenses plafonnées allouées à tel ou tel emploi (les salaires des fonctionnaires, les dépenses de fonctionnement, les dépenses d'investissement). Il s'agit d'autre part, d'un moyen de règlement constitué par des crédits de paiement, lesquels en théorie doivent rester dans les limites des autorisations de programme dans le cours de l'année d'exécution budgétaire.

Les prévisions de dépenses de l'Etat accordées sont structurées dans une nomenclature budgétaire. La nomenclature budgétaire utilise des classes du Plan Comptable des Opérations Publiques (PCOP) :

- Classe 1 : Capital, recettes en capital
- Classe 2 : Immobilisations ou dépenses d'investissement
- Classe 6 : Charges ou dépenses de fonctionnement
- Classe 7 : Produits ou recettes de fonctionnement

Chaque compte du PCOP 2006 est codifié à quatre chiffres avec des regroupements à chaque étape. La structure du PCOP et de la nomenclature budgétaire se présente comme suit :

Premier chiffre	Classe	Exemple 6 : classe 6
Deux chiffres	Chapitre	Exemple 60 : chapitre 60
Trois chiffres	Article	Exemple 601 : article 601
Quatre chiffres	Compte	Exemple 6011 : Compte 6011

L'ensemble constitué par les quatre chiffres constitue le compte (exemple compte 6011).

Dans le budget d'exécution, la nomenclature budgétaire est le mode de classement des dépenses par destination (mission, programme, objectif assorti d'indicateur), par ordonnateur (gestionnaire de crédits), par imputation budgétaire comprenant le mode de financement, l'imputation administrative, la commune bénéficiaire, la catégorie d'opération, les comptes rejoignant la nomenclature comptable (PCOP) qui permet de classer les dépenses suivant leur type.

La ligne budgétaire est structurée de la manière suivante :

Mission + PO (Programme- Objectif) ou Code Indicateur d'Objectif + Imputation budgétaire

1.3- Passation des marchés

Outre l'Etat, les Collectivités Territoriales et leurs établissements publics respectifs, les sociétés d'Etat ainsi que toute autre entité publique ou privée bénéficiant ou gérant un financement public sont soumis au Code des marchés publics et à ses textes d'application.

Au niveau du Ministère de l'Agriculture de l'Elevage et de la Pêche, il existe des Personnes Responsables des Marchés Publics (PRMP), ce sont elles qui s'occupent des marchés publics de toute la direction du ministère (y compris la Direction des Systèmes d'Information). Cette passation des marchés commence par la publication de la lettre d'invitation de soumission des offres, l'ouverture des plis, l'examen des offres, l'évaluation et comparaison des offres, la sélection des soumissionnaires et se termine par l'attribution du marché.

Les seuils de passation de marchés et les seuils de contrôle à priori des commissions des marchés sont fixés tels que présentés au tableau ci-après :

Autorité contractante	Seuils	Travaux			Fournitures	Prestation de service/ Prestations intellectuelles
		Routiers		Autres que routiers		
		Construction réhabilitation	Entretien courant ou périodique			
Etablissements Publics	Seuil de passation des marchés (en Ariary)	1 milliard	200 millions	140 millions	80 millions	25 millions
	Seuil de contrôle a priori par les Commissions des Marchés (en Ariary)	4 milliards	750 millions	300 millions	200 millions	90 millions
Etablissements Publics	Seuil de passation des marchés (en Ariary)	500 millions	100 millions	75 millions	50 millions	20 millions
	Seuil de contrôle a priori par les Commissions des Marchés (en Ariary)	2 milliards	350 millions	150 millions	120 millions	80 millions

Tableau n°01 : seuils de passation de marchés et les seuils de contrôle à priori des commissions des marchés (montant en Ariary)

Source : Ministère de Finances et du Budget, Circulaire N°01/MFB/SG/DGB/DESB du 27 décembre 2007

Pour les montants en dessous des seuils de passation inscrits sur ce tableau, l'Ordonnateur Secondaire procède à la demande de prix par voie d'affichage et/ou à la consultation des prix prévus ci-après. Après accord de la Personne Responsable des Marchés Publics, l'Ordonnateur Secondaire est chargé de la conduite des différentes opérations. A ce titre, au lieu et place de la Personne Responsable des Marchés Publics, il conduit sous son entière responsabilité l'intégralité des procédures de la commande publique.

Conformément aux dispositions du Code des Marchés Publics, pour le MAEP :

-les fournitures dont le crédit ouvert auprès d'un gestionnaire d'activités ou la valeur totale des fournitures considérées comme homogènes et correspondant au libellé d'article du Plan comptable recommandé est inférieur à Quinze Millions d'Ariary (15 000 000 Ar) sont acquises suivant bon de commande réglementaire après consultation de prix auprès d'au moins trois fournisseurs,

-les prestations de service dont les crédits inscrits au libellé du compte de la nomenclature du PCOP et ouverts auprès d'un gestionnaire d'activités ou la valeur totale des services considérées comme homogènes et correspondant au libellé d'article du Plan comptable recommandé sont inférieurs à Dix Millions d'Ariary (10 000 000 Ar) sont exécutées sur devis ou bon de commande réglementaire après consultation de prix auprès d'au moins trois prestataires de service, sauf exécution par un concessionnaire agréé,

-de même, les prestations intellectuelles dont le montant estimé du contrat ou de la valeur estimée de la totalité des lots et correspondant au libellé d'article du Plan Comptable recommandé est inférieur à Sept Millions Cinq Cent Mille Ariary (7 500 000 Ar) sont exécutées sur devis ou bon de commande réglementaire après consultation de prix auprès d'au moins trois consultants,

-les travaux dont le crédit ouvert auprès d'un gestionnaire d'activités ou le montant de l'ensemble des constructions correspondant au libellé d'article du Plan Comptable recommandé est inférieur à Quarante Millions d'Ariary (40 000 000 Ar) sont exécutés sur la base d'un devis et de spécifications techniques des travaux après consultation de prix auprès d'au moins trois entrepreneurs.

Nous allons résumer sur ce tableau les procédures de la commande publique pour les montants en dessous des seuils de passations sous la responsabilité de l'Ordonnateur Secondaire et ouvert auprès du Gestionnaire d'activités.

CREDIT OUVERT AUPRES DU GESTIONNAIRE D'ACTIVITES		
FOURNITURES	< 15 000 000 Ariary	Bon de commande après consultation de prix auprès d'au moins 3 fournisseurs
PRESTATIONS DE SERVICE	< 10 000 000 Ariary	Devis ou Bon de commande après consultation de prix auprès d'au moins 3 prestataires de services
PRESTATIONS INTELLECTUELLES	< 7 500 000 Ariary	Devis ou Bon de commande après consultation de prix auprès d'au moins 3 consultants
TRAVAUX	< 40 000 000 Ariary	Devis et des spécifications des travaux après consultation de prix auprès d'au moins 3 entrepreneurs

Tableau n°02 : Procédures de la commande publique pour les montants en dessous des seuils de passations sous la responsabilité de l'Ordonnateur Secondaire

1.4- Formalité d'exécution des dépenses

Nous allons résumer la formalité d'exécution des dépenses sous forme des tableaux. Au cas où le dossier n'est pas initié à son niveau (projet d'investissement, contrat sur les prestations de services, ...)

NIVEAUX	DOSSIERS	DELAI DE TRAITEMENT	TRAITEMENT	OBSERVATIONS
Ordonnateur Secondaire	DEF/TEF Pièces justificatives	Immédiat	1-Forme -examen remplissage des rubriques des bordereaux des pièces, projet de mandat (pour le mandatement) -exhaustivité des pièces -selon mode de paiement (au niveau du Trésor)	Forme : Acceptation (sinon rejet) Fond : Saisie (les informations sur les supports électroniques doivent être complètes et en conformité avec les informations sur pièces). Transformation du dossier et disquette auprès du Contrôle Financier par le biais du bordereau d'envoi des demandes d'engagement financier
Contrôle Financier		Forme : immédiat Fond : 48 heures	2-Fond -spécialité des crédits : éligibilité de la ligne de dépenses - disponibilité des crédits et/ou fonds libres -respect des formalités de passation des marchés	Forme : Acceptation (sinon rejet immédiat) Contrôle à effectuer avant réception définitive du dossier Fond : Saisie et acceptation (transmission en retour du TEF et de disquette avec Bordereau de TEF au Gestionnaire.
Ordonnateur Secondaire	Mandatement Pièces justificatives	48 heures	- exhaustivité des pièces justificatives	Saisie et transmission dossier de mandatement et support informatique au comptable assignataire
Trésor	Dossier de paiement Pièces justificatives	5 jours	- vérification du décompte de la dépense	Acceptation et saisie sinon rejet La date d'arrivée du dossier doit figurer obligatoirement sur le bordereau d'émission original

Tableau n°03 : Formalités d'exécution des dépenses

1.5- Formalités d'exécution des recettes

1.5.1-Au niveau des régisseurs après encaissement et versement

Dossier	Traitement	Délai de traitement	Observations
Recettes fiscales Bordereaux de versement et de transfert de trésorerie et récépissé de versement	Contrôle Rapprochement du montant versé avec le montant inscrit sur le récépissé de versement Transmission au Trésor : -Bordereau de transfert de recettes, balance des opérations en denier, état des recettes au profit de collectivités décentralisées, -si régie informatisée : fichiers informatiques	Transfert de trésorerie : Au jour le jour Transfert de recettes : Décadaire, mensuel (pour les Régies Financières uniquement)	Délai de traitement à observer
Recettes non fiscales Bordereau de versement et récépissé de versement	Contrôle -Rapprochement du montant versé avec le montant inscrit sur le récépissé de versement -Transmission pièces et répartition éventuelle des encaisses suivant texte de création		

Tableau n°04 : Formalités d'exécution des recettes au niveau des régisseurs

1.5.2-Au niveau du Trésor (versement avant ordonnancement)

Dossier	Traitement	Délai de traitement	Observations
Bordereaux de transfert venant des régisseurs, ou déclaration de redevance (recette non fiscale)	Contrôle Transmission de l'état de versement à l'ordonnateur avec disquette	48 heures	Saisie (ou récupération) et acceptation, établissement des états de versement mensuellement

Tableau n°05 : Formalités d'exécution des recettes au niveau du Trésor

1.5.3-Au niveau de l'ordonnateur secondaire

Versement avant ordonnancement

Dossier	Traitement	Délai de traitement	Observations
Etat de versement	Contrôle et visualisation de la disquette Transmission des ordres de recettes de régularisation et des bordereaux d'émission et de la disquette au trésor	48 heures	Acceptation, récupération et établissement des ordres de recette de régularisation et des bordereaux d'émission

Tableau n°06 : Versement avant ordonnancement au niveau de l'ordonnateur secondaire
Recouvrement après ordonnancement

Dossier	Traitement	Délai de traitement	Observations
Pièces	Contrôle de l'imputation budgétaire et du compte Transmission des ordres de recette de l'avis d'émission et des bordereaux d'émission et de la disquette au Trésor	48 heures	Acceptation (sinon rejet). Saisie et établissement des ordres de recette, de l'avis d'émission et des bordereaux d'émission

Tableau n°07 : Recouvrement après ordonnancement au niveau de l'ordonnateur secondaire

1.6- Moyens humains

Au niveau de la Direction des Systèmes d'Information, la comptabilité et l'exécution de la partie budgétaire relèvent du Gestionnaire d'activités, le Dépositaire comptable et le Dépositaire du compte matières mais l'accord de l'ordonnateur est indispensable depuis la phase d'engagement des dépenses jusqu'à la phase d'ordonnancement. C'est même l'ordonnateur qui assure aussi la liquidation au vu de la certification du service fait par le gestionnaire d'activités.

Nous allons voir successivement les responsabilités de chacun de ces opérateurs dans la procédure de la comptabilité publique :

1.6.1- Les responsabilités de l'ordonnateur

L'ordonnateur est chargé :

- de la gestion budgétaire et financière des crédits qui leur sont alloués et des règles d'engagement, de liquidation et d'ordonnancement (ou de mandatement) des dépenses publiques
- du respect de la législation et de la réglementation relative aux marchés publics ;
- du respect de la législation et de la réglementation relative à la gestion du personnel ;
- des ordres de réquisition dont ils ont fait usage en matière de paiement des dépenses ;
- du respect des règles relatives à la constatation, à la liquidation et à l'ordonnancement des créances publiques ;
- du recouvrement des créances publiques dont ils ont éventuellement la charge en vertu des lois et règlements ;
- de la présentation du rapport intermédiaire trimestriel de performance (tableau présentant l'évolution des crédits) au responsable de programme.

1.6.2- Les responsabilités du Gestionnaire d'activité

Le Gestionnaire d'activité est, d'une manière générale, le responsable placé auprès de l'ordonnateur et qui a qualité à présenter à ce dernier des propositions de dépenses pour assurer la réalisation du programme auquel il contribue. Il est responsable des informations sur l'exécution des activités transmises à l'ordonnateur, de la certification des services faits ou des activités réalisées. De ce fait, une définition des besoins avec les spécifications techniques doit l'émaner au préalable. Ceci doit faire partie des dossiers à communiquer à l'Ordonnateur.

Le Gestionnaire d'activité a l'obligation de fournir et transmettre, au responsable de programme le niveau de chaque indicateur des ses activités.

1.6.3- Les responsabilités du Dépositaire comptable et le Dépositaire en comptabilité matière

Le Dépositaire comptable est responsable de la tenue des livres pour les opérations en deniers et opération en valeur servis pour l'enregistrement exhaustif des opérations au vu des fiches d'écriture et des pièces justificatives.

Quant au Dépositaire du compte matière, il est chargé de la gestion des matériels et des matières de toute nature nécessaires au fonctionnement de l'administration et à l'exécution de ses missions :

- recensement et suivi comptable de tout bien meuble et immeuble, propriété ou possession de la direction,
- prise en charge en écriture de la quantité, de la valeur et des mouvements des patrimoines mobiliers
- sauvegarde et sécurisation du patrimoine de la direction contre toute forme de gabegie et dilapidation.

Après les responsabilités du Dépositaire comptable et le Dépositaire en compte matière, nous entamons maintenant la comptabilité du Protocole Spécifique.