



SOMMAIRE

PREAMBULE	3
C.1 PROCEDURES BUDGETAIRES	4
C.1.1. Définitions.....	4
C.1.2. Principes budgétaire l'élaboration du budget des CR.....	4
C.1.3 PROCEDURES D'ELABORATION DU BUDGET ANNUEL.....	8
C.1.2.1. Acteurs chargés de l'élaboration	8
C1.2.2. Calendrier d'élaboration du budget	8
C1.2.3. Instructions préparatoires du budget annuel	9
C1.2.4 Propositions budgétaires	10
C1.2.5. Consolidation des propositions	10
C1.2.6. Examen du budget primitif	10
C1.2.7. Le vote du budget	11
C1.2.8. Approbation du budget	11
C1.2.9. Schéma graphique du processus budgétaire	12
C1.2.10 exécution du budget	13
C1.4 REVISION BUDGETAIRE	21
C1.5 LES SUPPORTS D'EXECUTION BUDGETAIRE	22
C1.6 Contrôle des engagements des dépenses.....	25
C1.7 Suivi et Contrôle budgétaire	26



PREAMBULE

Les Communes Rurales (CR), en tant que collectivités locales, sont régies par le droit public. L'organisation et le fonctionnement des CR sont fixés par :

- o le code des collectivités locales;
- o le code général des impôts ;
- o le règlement général sur la comptabilité publique ;
- o la nomenclature budgétaire et comptable ;
- o le code minier en vigueur.

La gestion des CR est assurée par deux organes :

- o L'organe délibérant (Le Conseil communal) – composé de membres élus au suffrage universel direct ;
- o L'organe exécutif – composé du Maire (l'autorité exécutive) et des Maires adjoints.

Le système budgétaire et comptable des CR est régi par les textes ci-après :

- o Le code des collectivités locales ;
- o Le Décret D/2000/61/PRG/SGG du 9 août 2000 relatif à la « révision du règlement général sur la comptabilité publique » (modifie le Décret 91/032/PRG/SGG du 26 janvier 1991) ;
- o Le Décret n°026/PRG/SGG/92, portant institution de la nomenclature budgétaire et du plan comptable des Collectivités décentralisées;
- o L'Arrêté conjoint no 1217/MATD/MDB du

La comptabilité des Communes Rurales comprend :

- o la comptabilité administrative tenue par le Maire;
- o la comptabilité de gestion assurée par le Receveur communal



C1- PROCEDURES BUDGETAIRES

C.1.1. Définition du budget

Le budget est un acte par lequel sont prévues et autorisées dans un document unique les recettes et les dépenses annuelles de la commune rurale.

Le budget permet d'assurer le fonctionnement régulier des services relevant de la Commune et de financer le programme de développement.

La période budgétaire des Communes Rurales correspond à l'année civile : elle va du 1er janvier au 31 décembre de la même année.

Le budget des Communes ou acte de prévisions et d'autorisations des recettes et des dépenses est élaboré, arrêté et exécuté conformément aux Lois et Règlements en vigueur.

C.1.2. Principes budgétaires

Le budget des Communes est fortement dépendant du programme d'activités initiées par les districts et acceptées par eux. L'efficacité du processus budgétaire dépendra donc de la qualité de la programmation de ces activités dans le temps. L'élaboration du budget doit prendre en compte la spécificité et les conditionnalités des bailleurs de fonds qui financent tout ou partie des activités des Communes.

La Commune Rurale, à cause de son statut juridique, est soumise aux principes généraux du droit budgétaire applicable aux organismes de droit public.

Il s'agit des principes suivants :

a) Principe de l'annualité

Le budget doit être voté chaque année et pour un an.

Exceptions :

- o *La journée complémentaire* : prolongement de la journée comptable du 31 décembre jusqu'au 31 janvier de l'année budgétaire qui commence ;
- o *Les douzièmes mathématiques provisoires* : en cas de non adoption et approbation du budget jusqu'au 31/12, l'Autorité exécutive est en droit de mettre en recouvrement les recettes et de mandater les dépenses de fonctionnement dans la limite de celles inscrites au budget précédant, à raison d'un douzième (1/12) par chapitre et par mois.
- o les programmes pluriannuels d'investissement dont les budgets vont au-delà



du cadre annuel.

Le principe de l'antériorité veut que le budget soit voté avant le 1^{er} janvier de l'exercice au cours duquel il sera exécuté.

b) Principe de l'universalité :

Ce principe signifie que le budget doit comporter l'intégralité des produits et des charges sans compensation. Les produits et les charges sont inscrits pour leur montant brut et non pour le net.

Ce principe comporte deux aspects:

- **la règle de la non affectation des recettes** en vertu de laquelle l'ensemble des recettes encaissées doit se fondre en une seule masse couvrant sans distinction de nature ou d'origine l'ensemble des dépenses ;
- **la règle du produit brut**, selon laquelle les prévisions de recettes et de dépenses sont inscrites au budget pour leur montant brut ; ce qui exclut toute possibilité de compensation entre recettes et dépenses pour faire apparaître les soldes.

La règle du produit brut s'applique entièrement aux collectivités locales. Par contre, l'affectation de certaines recettes à certaines dépenses est autorisée en matière d'investissement. A titre d'exemples nous pouvons citer :

- o dons et legs avec affectation particulière ;
- o fonds de concours et d'aide d'organismes internationaux ;
- o certaines subventions également rentrent dans ce cadre, aussi bien en fonctionnement qu'en investissement.

c) Principe de l'unité budgétaire

Le principe de l'unité budgétaire signifie que toutes les recettes et toutes les dépenses doivent être récapitulées dans un document unique.

Ce principe garantit l'exhaustivité de l'information financière destinée à l'organe délibérant (le conseil). L'unité budgétaire permet au conseil d'avoir immédiatement une idée précise de la situation financière de la Commune et de contrôler efficacement les activités de l'organe exécutif.

Exceptions au principe :

- o Les budgets annexes (services des eaux, centres de santé, Services d'assainissements, service d'hygiène publique, etc.) ;
- o Le budget supplémentaire et les décisions modificatives ;

d) Principe de la spécificité des crédits budgétaires

Ce principe exige la présentation des charges par chapitre, article et paragraphe où les crédits sont spécialement affectés à un service donné en vue d'une opération déterminée.

e) Principe de l'équilibre budgétaire



En vertu de ce principe, l'ensemble des produits doit couvrir l'ensemble des charges : le total des recettes doit être égal au total des dépenses tant en fonctionnement qu'en investissement.

f) Principe de la hiérarchie des dépenses

Les dépenses sont classées en fonction de leur importance en deux types : les dépenses obligatoires et les dépenses facultatives.

Les dépenses obligatoires

Les dépenses obligatoires le sont par une Loi parce qu'elles répondent à certains critères définis par le législateur. L'article 474 du Code des collectivités locales dresse la liste des dépenses obligatoires:

A. Dépenses de fonctionnement :

1. L'entretien du bâtiment administratif principal ou, si la collectivité locale n'en possède pas, la location d'une maison ou d'une salle en tenant lieu ;
2. Les frais de bureau et d'impression pour les services de la collectivité locale, les frais de conservation des archives locales et du recueil des actes administratifs de la collectivité et de la préfecture, les frais de bibliothèque, les frais d'abonnement au Journal officiel de la République et de conservation des journaux officiels ;
3. L'indemnité de représentation du Maire et des Maires adjoints et les indemnités de sessions des membres du conseil;
4. Les frais de formation des élus et du personnel, dans la mesure où ils ont fait l'objet de délibération par le Conseil ;
5. La rémunération, les cotisations de sécurité sociale et de retraite du personnel permanent de la collectivité ;
6. Les traitements et autres frais du personnel de la police locale;
7. Les frais d'état civil et de fourniture des cahiers de village ;
8. Les frais d'entretien du domaine de la collectivité ;
9. Les frais d'établissement et de conservation des plans d'alignement et de nivellement ;
10. Les dépenses d'entretien des voies locales ;
11. Le prélèvement destiné au fonds d'amortissement des équipements et du mobilier ;
12. Les dépenses des services d'hygiène et de santé publique, incluant la lutte contre les vermines ;
13. Les dépenses des services publics de la collectivité locale légalement établies ;
14. Les dépenses de poste, de téléphone, d'eau, d'électricité, de carburant, de lubrifiant, d'entretien et d'assurance des véhicules de la collectivité locale ;



15. L'amortissement et les intérêts de la dette ;

16. Tout autre prélèvement ou contribution établi par les lois sur les biens et revenus de la collectivité.

B. Dépenses d'investissement :

- 1) Les dépenses nécessaires à la réalisation des programmes d'investissement ou de développement ayant fait l'objet de délibération par le Conseil local;
- 2) La participation au financement des projets locaux proposés par la collectivité locale et adoptés par le Conseil local ;
- 3) Le remboursement des emprunts.

Les dépenses facultatives :

Cette catégorie de dépenses est laissée à l'initiative du conseil délibérant et ne fait l'objet d'aucune énumération limitative. Sont facultatives, toutes les dépenses non inventoriées à l'article 474 du Code des Collectivités Locales (CCL).

Il convient de noter que les dépenses ne sont possibles que si les ressources existent.

C1.3. PROCEDURE D'ELABORATION DU BUDGET

C. 1.3.1. Acteurs chargés de l'élaboration

Les acteurs suivants participent à l'élaboration du budget des CR:

- o le Maire ;
- o le Secrétaire Général;
- o Le Receveur
- o les délégués des districts composant la Commune Rurale ;
- o les animateurs villageois (AV) qui sont chargés de susciter et de collecter les besoins à la base ;
- o les services déconcentrés et décentralisés notamment ceux chargés de la collecte des impôts et taxes ;
- o les ONG ou bailleurs de fonds intéressés au développement des Communes.

C. 1.3.2. Calendrier d'élaboration du budget

Le processus d'élaboration du budget annuel doit être totalement achevé avant le début de l'exercice budgétaire pour ne pas bloquer le fonctionnement de la Commune et permettre l'engagement des dépenses budgétisées.

Au cours d'un exercice budgétaire donné, le processus d'élaboration du budget de l'exercice suivant doit donc être lancé suffisamment tôt pour pouvoir être terminé à une date permettant son examen et son adoption dans les délais réglementaires par le Conseil Communal et l'autorité de tutelle.



Le budget de la Commune est soumis au Conseil Communal avant le 1^{er} octobre de l'année qui précède celle pour laquelle est préparé le budget. A la fin de chaque exercice, le Maire de la Commune, assisté des membres du bureau exécutif, établit un rapport d'exécution du budget et l'état des inventaires. Ces documents doivent être approuvés avant le 31 décembre.

Voici ci-dessous, à titre indicatif, le calendrier de préparation du budget.

Etapes du processus	Dates limites
Instructions préparatoires du budget aux Districts	1 ^{er} juin
Propositions budgétaires des districts	30 septembre
Consolidations budgétaires par le bureau exécutif	30 octobre
Vote des propositions de budget par l'organe délibérant	Fin décembre

C. 1.3.3. Instructions préparatoires du budget

Les instructions préparatoires ont pour objectif d'aider les différentes parties prenantes à mieux préparer le budget annuel. Elles sont élaborées et transmises sous la forme de note de service préparé par l'organe exécutif.

Avant le début de chaque exercice budgétaire, le Ministre en charge du budget procède à l'élaboration d'une série de textes financiers relatifs à la préparation, l'approbation, l'exécution et au contrôle du budget à l'intention des ordonnateurs des collectivités locales. Au vu de ces différents textes, le Maire constitue la commission budgétaire et dresse le programme de préparation et de proposition du projet du budget.

C. 1.3.4 Propositions budgétaires

Chaque district et la Commune préparent séparément leurs propositions de budget :

- o en veillant au respect des règles d'évaluation avec l'appui selon les cas du Secrétaire Général (SG) ou des AV,
- o en ne considérant que les rubriques de dépenses autorisées.

En ce qui concerne ce dernier point ; il convient de tenir compte :

- o des indemnités et primes spéciales accordées aux élus et aux cadres ;
- o les actions retenues et planifiées ou des biens ou équipements accordés aux CR par l'Etat, les partenaires au développement, les ressortissants ;
- o de la participation en nature des populations.



Le projet de budget comprend nécessairement deux sections : la section INVESTISSEMENT et la section FONCTIONNEMENT et chaque section comprend deux parties essentielles : une partie **recettes** et une partie **dépenses**. Seront annexés au budget tous les documents juridiques et comptables pouvant faciliter la compréhension (PDL, échéancier de remboursement des dettes, état des salaires, etc.)

Les propositions relatives au budget doivent parvenir au Maire de la Commune ou à la Commission budgétaire dans un délai raisonnable de (8) jours pour permettre leur consolidation. Les services déconcentrés de l'Etat ou un consultant extérieur, les AV peuvent appuyer les Districts et la Commune dans le processus de préparation budgétaire.

C. 1.3.5. Consolidation des propositions

Les propositions budgétaires sont transmises à la Commission budgétaire ou au Secrétaire Général qui en assure la centralisation ou la consolidation. Il procède aux vérifications d'usage et corrige, en cas de besoin, les données reçues après consultation des auteurs.

A ce stade, la Commune pourrait avoir besoin des services d'un Consultant agréé en la matière et doté d'outil informatique permettant de monter et produire un budget conforme aux attentes.

C. 1.3.6. Examen du budget primitif

Le Secrétaire Général (SG), la commission budgétaire composée des services d'assiette et éventuellement les services financiers de la préfecture ou le consultant sélectionné procèdent à l'examen et à l'analyse de tous les éléments d'information pris en compte dans l'évaluation des charges et produits du budget en cours d'élaboration.

Ensuite le budget est soumis au vote du Conseil délibérant.

C. 1.3.7. Le vote du budget

Les articles 389 et 390 du Code Collectivités Locales stipulent : Le budget de la collectivité locale, accompagné du programme d'investissement de l'année pour laquelle le budget est préparé et d'un rapport de présentation, est proposé par l'autorité exécutive locale et voté par le Conseil de la collectivité.

Un débat a lieu en Conseil local sur les orientations générales du budget, dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci et dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article 112.

Le budget est voté en équilibre réel par le conseil et approuvé par l'autorité de tutelle avant le 31 décembre.

Il est voté par section, partie, chapitre, article et éventuellement par paragraphe.

Un prélèvement obligatoire sur les recettes de fonctionnement est affecté aux dépenses d'investissement.



Après adoption par le conseil, le budget accompagné de l'acte de délibération est transmis à l'autorité de tutelle par l'ordonnateur dans les 15 jours qui suivent le vote.

C. 1.3.8. Approbation du budget

L'autorité exécutive locale transmet le budget adopté au représentant de l'État dans la préfecture ou à son délégué, dans les meilleurs délais et au plus tard dans les quinze jours qui suivent le vote. L'autorité de tutelle dispose de huit (8) jours francs à compter de la date de dépôt du budget.

L'autorité de tutelle peut inviter le conseil à modifier ou compléter le budget dans les cas ci-après :

- o lorsque le budget n'est pas établi conformément à la loi ;
- o lorsqu'une ou plusieurs dépenses obligatoires n'ont pas été inscrites;
- o lorsque les crédits ouverts pour faire face aux dépenses obligatoires sont insuffisants ;
- o lorsqu'il apparaît qu'il y a une surestimation des recettes ou une sous-estimation des dépenses.

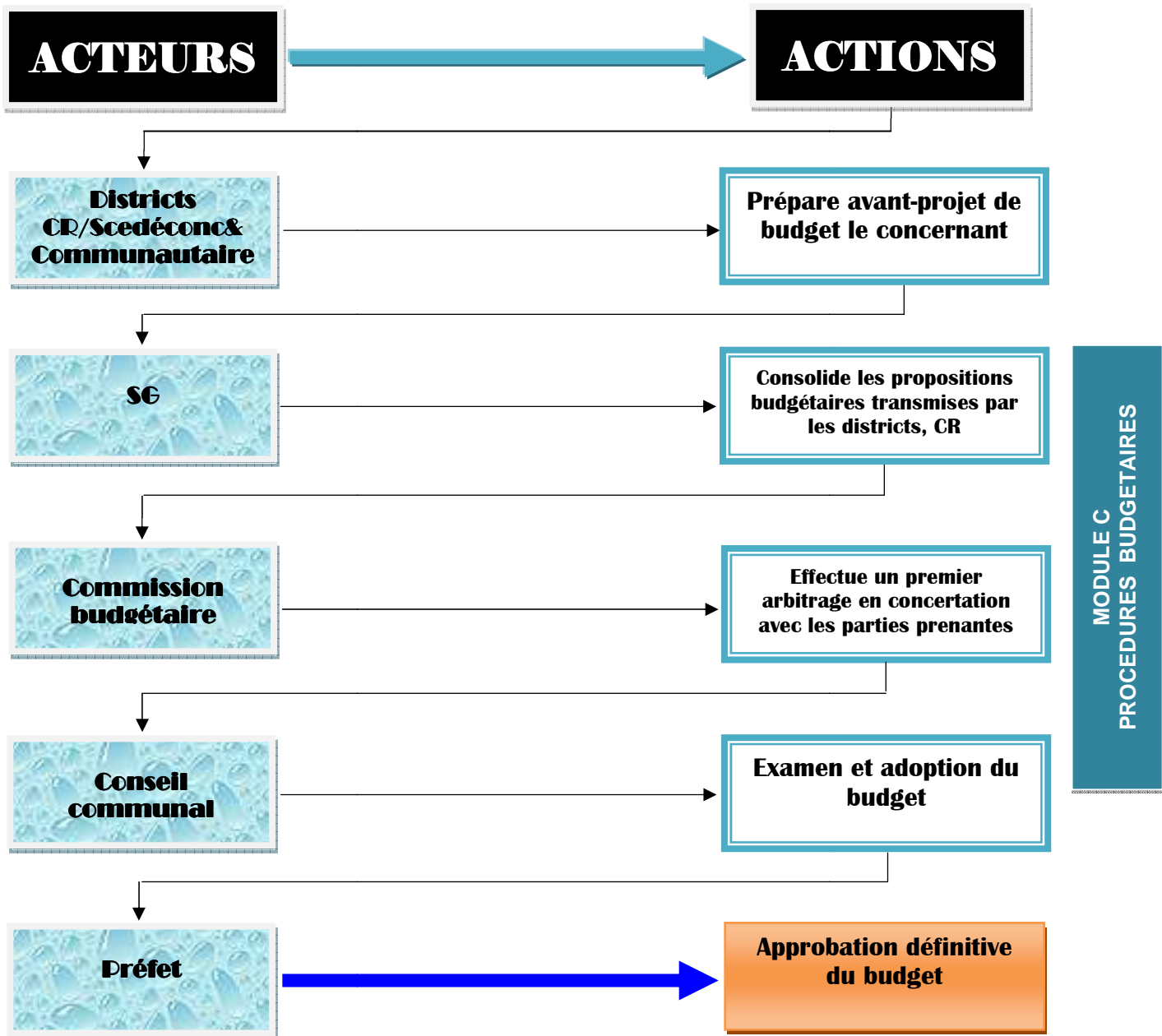
L'approbation du budget doit être matérialisée par un acte réglementaire pris par l'autorité de tutelle. Il s'agit d'une décision d'approbation du budget.

C'est seulement après cette approbation que l'exécution du budget peut commencer.



C. 1.3.9. Schéma graphique du processus budgétaire

Le processus décrit aux paragraphes précédents est illustré par le schéma ci-dessous et par le tableau récapitulatif de la page suivante.





C. 1.3.10- Exécution du budget

L'exécution du budget des collectivités locales est soumise au principe de la séparation de fonction de l'ordonnateur et du comptable.

L'autorité exécutive locale agit à titre d'ordonnateur. Il est personnellement responsable de la gestion des crédits de la collectivité. Il lui est interdit de manier les fonds.

L'autorité exécutive locale peut déléguer ses fonctions d'ordonnateur dans les limites autorisées par le Conseil local et sous les conditions déterminées par les lois et règlements.

Le Receveur de la Commune Rurale agit à titre de comptable public. Il est seul responsable de la gestion matérielle des fonds inscrits à la comptabilité de la collectivité. Il est soumis aux règles et procédures régissant la comptabilité publique.

Le Receveur de la Commune Rurale est chargé, seul et sous sa responsabilité, d'encaisser les recettes et de payer les dépenses ordonnancées dans la limite des crédits autorisés.

Est réputé comptable de fait toute personne qui effectue, sans y être habilitée par une autorité compétente, des opérations de recettes, de dépenses ou de maniement de fonds ou valeurs appartenant à la collectivité.

Les gestions de fait entraînent les mêmes obligations et responsabilités que les gestions patentées et sont jugées comme elles. Toute personne déclarée gestionnaire de fait peut être condamnée en plus pour immixtion dans les fonctions de comptable public.

L'exécution du budget comporte deux phases essentielles à savoir :
La phase administrative au cours de laquelle est prise la décision de recouvrer une recette ou d'effectuer une dépense ;

La phase comptable au cours de laquelle la recette est recouvrée ou la dépense est effectuée.

Ces deux phases fondamentales sont confiées à deux catégories d'agents distincts qui sont : l'ordonnateur (le Maire) et le comptable public (Le Receveur).

C. 1.3.10.1. Exécution des recettes

La procédure générale d'exécution des recettes publiques comporte trois opérations successives en deux phases : le recensement/révision, la mise en recouvrement et le recouvrement lui-même. Les deux premières sont attribuées à l'ordonnateur (phase administrative) la dernière est réservée au Receveur de la Commune Rurale (phase comptable).



C. 1.3.10.1. 1. La phase administrative

La phase administrative de l'exécution des recettes est assurée par l'ordonnateur. Les recettes sont composées de recettes fiscales et de recettes non fiscales.

Exécution des recettes fiscales

La Direction Nationale des Impôts est chargée à travers ses services déconcentrés (sections préfectorales des impôts) aux vues des déclarations des contribuables, des règles d'assiette et d'une manière générale de la réglementation contenue dans le code général des impôts, de liquider l'impôt: c'est-à-dire de calculer la somme due par chaque contribuable au titre de chaque imposition.

Une fois la liquidation effectuée, les services fiscaux procèdent à l'homologation qui donne force exécutoire aux votes. L'homologation donne force exécutoire aux rôles qui deviennent ainsi des ordres de recettes. Mais ces rôles (ou ordres de recettes) ne sont opposables aux contribuables que lorsqu'ils sont visés par l'ordonnateur (le Maire).

Exécution des recettes non fiscales

Elles sont recouvrées au comptant par l'établissement d'un ordre de recette ou d'un ordre de régularisation.

Les opérations effectuées par l'ordonnateur :

a) Le recensement/révision :

Le recensement/révision consiste en la constatation et en la liquidation des droits relatifs aux recettes de la commune rurale.

Les recettes publiques ont pour origine les créances qui résultent de l'application des lois, règlements, décisions de justice ou conventions à certains faits : acquisition d'un revenu, achat ou vente d'un bien, bénéfice de l'exécution d'un service public. Les ordonnateurs ne les créent donc pas ; ils n'entrent en action que pour les constater et les liquider.

- **La constatation des droits** est une opération à la fois matérielle et juridique. Elle consiste à s'assurer de la réalité des faits générateurs de créances publiques, mais aussi de leur inclusion dans le champ d'application des dispositions juridiques d'où résultent ces créances. Ainsi, assoir l'impôt consiste à s'assurer de l'existence de certains revenus ou de certaines affaires, mais aussi de leur assujettissement à la loi fiscale.



- **La liquidation des droits** consiste à arrêter le montant des créances publiques en rapportant aux faits constatés les tarifs établis par les dispositions juridiques. Ainsi, liquider l'impôt consiste à rapporter le montant constaté des revenus ou affaires imposables aux barèmes édictés par la loi fiscale.

Ces deux opérations préparatoires de l'émission ultérieure d'un ordre de recettes sont complémentaires.

La constatation et la liquidation des créances publiques sont attribuées aux ordonnateurs. Néanmoins, cette attribution nécessaire n'est pas exclusive. La constatation et la liquidation peuvent être faites par des agents administratifs qui ne sont pas ordonnateurs. Ainsi, les impôts sont assis et liquidés par les fonctionnaires des services fiscaux. Mais ces constatations et liquidations ne deviennent opposables aux contribuables que lorsqu'elles sont approuvées par l'ordonnateur (le Maire).

Cela se matérialise par une décision prise par le Maire.

C'est dans ce cadre que le code des collectivités locales en ses articles 453 et 454 stipule : les rôles des recettes partagées émis par les services centraux de l'Etat sont transmis aux collectivités locales concernées par le service central émetteur, en même temps qu'ils sont transmis aux services déconcentrés chargés d'effectuer leur recouvrement.

Les rôles des recettes partagées émis par les services déconcentrés de l'Etat sont confectionnés conjointement par le service déconcentré compétent et par le service compétent ou le délégué de la commune.

Tous les rôles de recettes partagées sont arrêtés par le représentant de l'Etat dans la Préfecture et visés par l'autorité exécutive locale (le Maire).

b) La mise en recouvrement

Les créances font l'objet d'établissement d'ordres de recettes émis par l'ordonnateur. Les ordres de recettes sont récapitulés dans des bordereaux établis en trois exemplaires et transmis au Receveur pour recouvrement.

C. 1.3.10.1.2. La phase comptable

La phase comptable se traduit par les encaissements des droits communaux sur délivrance de quittances. Les recettes fiscales sont émises et recouvrées par les services des impôts en collaboration avec la Commune. Le Receveur communal procède alors à l'encaissement de la quote-part de la Commune qui est déterminée par simple application de la clé de répartition au montant total recouvré d'une ressource dont la produit est partagé

Le recouvrement des droits et encaissements des recettes sont effectués par des versements en espèces, remise de chèque bancaire ou encore par



virement à un compte ouvert au nom de la commune.

Les opérations effectuées par le comptable

Le recouvrement est assuré par le Receveur à qui sont transmis les ordres de recettes. Il est réalisé selon les étapes suivantes :

a) La prise en charge

Les fonctions de Receveur, en recettes, commence par la prise en charge des ordres de recettes dont il doit réaliser le recouvrement.

Cette prise en charge peut se faire de deux façons :

- o La constatation dans les écritures du receveur de la réception des ordres de recettes émis et transmis à lui par l'ordonnateur ;
- o La mise en recouvrement des créances constatées par des titres permanents (baux, contrats, titres de propriété, ...) dont le comptable est lui-même dépositaire. Il lui incombe alors de veiller à la mise en recouvrement, en sollicitant de l'ordonnateur, au besoin, l'émission des ordres de recettes nécessaires.

Avant la prise en charge des ordres de recettes, le Receveur doit exercer un contrôle sur leur régularité. Ce contrôle porte sur :

- o La validité de l'autorisation à percevoir ;
- o La validité de la mise en recouvrement.

Selon l'article 415 du code des collectivités locales, le comptable de la collectivité n'exécute un ordre de recette qu'après avoir contrôlé sa régularité, sa validité ainsi que la qualité de l'ordonnateur.

b) Le recouvrement proprement dit

Le Receveur doit faire sous sa responsabilité toute diligence nécessaire pour que les créances publiques prises en charge par lui soient recouvrées.

Les recettes publiques donnent lieu, en règle générale, à une tentative de recouvrement à l'amiable suivie, en cas d'échec, de recouvrement forcé.

Toutefois, le versement de certaines recettes peut être, par dérogation à la procédure normale, antérieur à l'émission d'ordre de recettes.

C'est notamment :

- o Les recettes perçues avant liquidation (les avances ou provisions, les acomptes) ;



- o Les recettes perçues au comptant (la perception au comptant par le comptable, les régies de recettes).

D'une manière générale, toutes les recettes s'exécutent par l'émission d'ordres de recettes. Les recettes encaissées par le comptable avant émission sont régularisées suite à un état d'encaissement transmis à l'ordonnateur par le comptable.

Les ordres de recettes doivent être émis dès que les droits de créances de la collectivité sont constatés et liquidés.

Ces droits sont matérialisés par :

- o des baux, contrats, jugements ;
- o des états de recouvrement émis par l'ordonnateur indiquant la qualité des débiteurs, la nature des produits, les bases et les décomptes de la perception ;
- o des relevés justificatifs dressés par l'agent qui a procédé au recouvrement et certifiés par l'ordonnateur lorsque le recouvrement coïncide avec la constatation des droits (cas des régies de recettes) ou pour les recouvrements d'impôts et de taxes encaissés par le comptable ;
- o des relevés et états détaillés, établis par le comptable, pour les recettes perçues avant émission d'ordres (impôts et taxes, dotations, subventions,...).

Le modèle d'ordre de recettes comporte quatre (4) volets détachables, servis simultanément au moyen de feuilles auto carbonées.

Il existe des ordres de recettes collectifs tels que les droits de place.

Les ordres de recettes sont récapitulés sur un bordereau établi en triple exemplaires aux destinataires suivants :

- o Un exemplaire est conservé par le comptable, classé dans l'ordre chronologique ; ces exemplaires forment le livre des émissions budgétaires ;
- o Un exemplaire pour être joint au compte de gestion ;
- o Un exemplaire pour les services de la collectivité où ils doivent être classés dans l'ordre chronologique.

Les bordereaux d'ordre de recettes doivent reproduire certaines indications portées sur les ordres de recettes qu'ils récapitulent :

- La désignation du débiteur aussi précise que possible, pour éviter toute hésitation sur son identité et faciliter la tâche de l'agent du recouvrement ;
- La date d'émission ;



- Le numéro de l'ordre de recettes, le numéro d'ordre donné à chacun est pris dans une série ininterrompue commencée au numéro 1 au début de chaque exercice ;
- L'imputation désignée par le numéro de l'article budgétaire ;
- Le montant de la somme à recouvrer.

Le comptable du trésor est le seul chargé de la prise en charge et du recouvrement des ordres de recettes qui lui sont transmis par l'ordonnateur.

Il peut également être amené à encaisser certaines recettes au comptant, en l'absence d'ordre de recettes.

C. 1.2.10.2 L'exécution des dépenses

Les collectivités locales ne peuvent effectuer aucune dépense qui ne soit prévue à leurs budgets au moment du paiement ou qui ne soit conforme à toutes les lois et règlements en vigueur.

Aucune dépense ne peut être payée ni faire l'objet d'un commencement d'exécution si elle n'est couverte par un crédit régulièrement ouvert au budget.

La procédure générale d'exécution des dépenses publiques comprend quatre opérations successives : l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement et le paiement. Exécutée en 2 (deux) phases : la phase administrative et la phase comptable.

C. 1.2.10.2.1 La phase administrative

La phase administrative comprend trois étapes successives qui sont l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement.

a) L'engagement

L'engagement est l'acte par lequel l'ordonnateur crée ou constate à l'encontre de la Commune une obligation dont résultera une dépense. **Seul l'ordonnateur est habilité à engager des dépenses.** L'engagement des dépenses se fait au titre des procédures d'acquisition de biens, fournitures et services qui seront développées au chapitre relatif à la passation des marchés ainsi que pour la rémunération du personnel.

Il existe en fait deux sortes d'engagements, l'engagement juridique et l'engagement comptable.

- o *L'engagement juridique* : C'est une décision prise par l'ordonnateur qui engage la collectivité par sa signature et qui se traduira par la suite par une charge budgétaire. L'engagement juridique peut être constitué



selon le cas :

- ✓ pour les dépenses du personnel par la décision de nomination ou de promotion prise par les autorités compétentes
 - ✓ pour les dépenses de fournitures, travaux ou prestations de services, par l'établissement d'un bon de commande ou par la passation d'un marché.
- o *L'engagement comptable* : Il consiste à imputer sur les crédits budgétaires autorisés une dépense ayant fait l'objet préalablement d'un engagement juridique. Cette action se traduit en pratique par l'établissement d'une fiche d'engagement.

b) **La liquidation**

- o **La liquidation** : l'engagement crée ou constate les obligations des organismes publics d'où résulteront éventuellement leur dette, mais ces dettes elles-mêmes n'existent qu'à partir de l'exécution de ces obligations et dans la mesure de cette exécution.

La liquidation a pour objet de vérifier, après cette exécution, la réalité des dettes publiques et d'en arrêter le montant. Elle comporte deux opérations distinctes :

- o **La constatation des dettes** : elle consiste à s'assurer de la réalité des faits sur lesquels se fondent les droits des créanciers mais aussi de leur conformité aux actes d'engagement.
- o **La liquidation proprement dite** : consiste, à partir des constatations faites à calculer le montant de la dette.

La liquidation est matérialisée par la certification du service fait sur les factures ou par l'établissement d'un procès-verbal de réception.

c) **L'ordonnancement**

L'ordonnancement est l'acte administratif donnant l'ordre au Receveur de payer la dette. Il se traduit par l'établissement du mandat.

C. 1.2.10.2.2 La phase comptable

A cette étape l'ordonnateur transmet le mandat appuyé de toutes les pièces justificatives au Receveur pour prise en charge et paiement.

Avant d'effectuer le paiement, le Receveur Communal s'assure de la régularité de la dépense en procédant aux vérifications ci-après :

- o la qualité de l'ordonnateur ;
- o la disponibilité de crédits ;



- o l'imputation des dépenses aux chapitres - articles - paragraphes correspondants ;
- o l'exactitude des calculs de liquidation.

Aucune dépense ne peut être réglée si la certification du service fait ou de la livraison conforme du bien n'est pas disponible. La certification des dépenses est du ressort des Services compétents de la Commune.

Toutefois, Le receveur peut arrêter ou suspendre en tout ou partie, tout paiement, si des irrégularités dans les opérations qui l'ont précédé ou des inexactitudes dans les pièces justificatives de ces opérations, sont constatées.

Ainsi, lorsqu'à l'occasion des contrôles qu'ils sont tenus d'exercer, le Receveur a suspendu le paiement d'une dépense qui lui a été ordonnée, le maire peut le requérir de payer sous sa responsabilité. A cet effet, la réquisition doit respecter des règles de fond et de forme pour que le receveur puisse y déférer en dégageant sa responsabilité. Elle doit :

- o être notifié par écrit au comptable signataire de la dépense.
- o viser très exactement la dépense concernée et son mandat ;
- o Etre daté et signée.

Le comptable doit refuser de déférer à l'ordre de réquisition lorsque la suspension de paiement est motivée par :

- o L'insuffisance de crédit ;
- o L'absence de justification de service fait ;
- o L'absence de visa du service financier habilité (secrétaire Général, à présent) ;
- o Le caractère non libératoire du paiement.

Elle doit faire l'objet de la part du comptable, d'un compte rendu immédiat au Directeur National du Trésor et de la Comptabilité Publique pour transmission au Ministre chargé des budgets.

Par ailleurs, le comptable a l'obligation chaque jour de communiquer sa situation de caisse à l'ordonnateur pour l'émission ou non ultérieure de mandats de paiement.



C .1. 3- REVISION BUDGETAIRE

Un budget est toujours un acte de prévision reposant sur des estimations d'activités et de coûts à court terme. La réalisation des activités et programmes et l'exécution du budget, aboutissent donc souvent à des écarts entre les prévisions budgétaires initiales et les réalisations. Ces écarts proviennent de différences positives ou négatives sur les coûts de réalisation et/ou les volumes d'activités. Les écarts ainsi constatés peuvent conduire à entreprendre une révision budgétaire visant à ajuster les crédits ouverts aux coûts et aux activités à mener.

En effet, les révisions budgétaires sont nécessitées par l'évolution des conditions qui influent les données de recettes et de dépenses. La révision peut être faite à la hausse ou à la baisse des prévisions initiales. Le Conseil Communal est compétent pour décider de cette révision dans les limites des Lois et règlements en vigueur applicables aux Communes

Les budgets révisés sont soumis à l'Autorité de Tutelle pour approbation dans les mêmes conditions que les budgets initiaux.



C .1.4- LES SUPPORTS D'EXECUTION BUDGETAIRE

Nous donnons ci-après la liste et la définition des supports d'exécution budgétaire proposées par les textes législatifs et réglementaires en vigueur.

Les fiches se trouvent en Annexe.

C.1.4.1 Titres de perception de recettes

Toutes les recettes de la collectivité locale s'exécutent par l'émission d'un titre de recette. Le titre de recette est censé constater les droits qui naissent au profit de la collectivité et permet de justifier la perception de la recette.

« Les titres de recettes sont constitués : des ordres de recettes, les titres de perception et des avis d'imposition ».

Le titre de recettes est ainsi le document qui permet la constatation des droits au profit de la collectivité et permet au percepteur d'assurer le recouvrement des sommes dues.

Toute recette dont les informations nécessaires à son recouvrement sont connues avec précision doit s'exécuter par l'émission préalable d'un titre de recette.

Le titre de recette est établi et signé par l'ordonnateur de la collectivité. Il est établi en 3 exemplaires dont :

- o un exemplaire sert à l'enregistrement dans la comptabilité de l'ordonnateur ;
- o un exemplaire est envoyé au redevable pour notification des sommes dues et des modalités de paiement ;
- o un exemplaire est conservé par le receveur pour insertion dans sa comptabilité.

C.1.4.1.1 Ordre de recette

L'ordre de recette ou de reversement sert également à constater une créance au profit de la collectivité.

Le plus souvent c'est le percepteur qui en prend l'initiative en demandant au Maire de la son établissement aux fins de lui permettre de procéder au recouvrement des sommes nécessaires et de poursuivre le redevable en cas de besoin.



C.1.4.1.2 Bordereaux d'émission de titres de recettes

Les échanges d'informations entre l'ordonnateur et le comptable dans le cadre de l'exécution budgétaire se font au moyen d'un bordereau : « Les actes, les contrats et les jugements définitifs revêtus de la formule exécutoire, qui sont générateurs de recettes, les rôles de contributions et taxes, les certificats établis par les administrations financières, les ordres de recettes ou de reversement établis par le Maire de la Commune sont transmis au Receveur communal sous bordereau en triples exemplaires, numérotés à suivre et rappelant le montant des émissions antérieures. Le Receveur en conserve un exemplaire, retourne le second au Maire revêtu de son visa et adresse le troisième à la Direction Nationale du Trésor et de la comptabilité publique »

Ainsi, le bordereau d'émission de recettes accompagne les titres de recettes transmis au comptable dans une journée donnée et récapitule les émissions de recettes.

En visant le bordereau d'émission de titres de recettes, le receveur prend en charge lesdits titres. Cette prise en charge a pour effet :

- o de fixer l'étendue et le point de départ de la responsabilité du receveur ;
- o de comptabiliser la créance qu'ils représentent.

C.1.4.1.3 Ordre de recettes de régularisation

Lorsque le receveur procède à l'encaissement de recettes avant émission de titre par l'ordonnateur (cas des droits au comptant) ou quand il reçoit notification de titres de recettes « extérieures » avant leur prise en charge dans la comptabilité de l'ordonnateur, il en informe le Maire qui établit un bordereau en trois exemplaires du même modèle que celui prévu pour l'ordre de recette qu'il transmet au receveur appuyé de titres de régularisation.

Le Receveur en conserve un exemplaire, retourne un à l'ordonnateur et adresse l'autre à la *Direction Nationale du Trésor et de la comptabilité publique* »

Le plus souvent, un état de versement des sommes encaissées avant émission de titres est envoyé par le receveur au maire pour servir de base à l'établissement par ce dernier, d'un ordre de recette de régularisation.



L'ordre de recette de régularisation se présente dans les mêmes formes que l'ordre de recette.

Annulations de titres de recettes

Un titre de recette déjà établi et pris en charge par le receveur peut faire l'objet de *réduction ou d'annulation*.

Le pouvoir de réduire ou d'annuler un titre de recette relève de la compétence de l'ordonnateur.

Les conditions et modalités d'exercice de ce pouvoir sont définies par le Code Collectivités Locales.

C.1.4.2 Titres d'exécution des dépenses

C.1.4.2.1 Fiche d'engagement

L'engagement de toute dépense fait l'objet au préalable, de l'établissement d'une fiche de suivi appelée « *fiche d'engagement* ». La fiche d'engagement établie par l'ordonnateur est soumise au visa du receveur de la collectivité accompagnée des pièces justificatives de la dépense.

La fiche d'engagement doit obligatoirement comporter :

- o La désignation de la collectivité ;
- o L'année financière ;
- o Le Service, le Sous service, le compte et le cas échéant les autres subdivisions conformément à la nomenclature budgétaire ;
- o Le numéro de la fiche dans une série ininterrompue par service, sous service et compte ;
- o La nature de la dépense ;
- o Les crédits ouverts (budget primitif ou remanié) ;
- o Le montant de l'engagement ;
- o Le montant des engagements antérieurs ;
- o Le total des engagements ;
- o Le montant des crédits disponibles suite à l'engagement.

C.1.4.2.2 Fiche de dégage

L'annulation ou la réduction d'un engagement déjà visé par l'ordonnateur et le comptable doit se faire à travers un dégage de crédits qui fait l'objet de l'établissement d'une fiche appelée « *fiche de dégage de crédits* ». Le dégage de crédit permet de réintégrer dans le compte concerné, le montant correspondant et d'augmenter ainsi les crédits disponibles. La fiche de dégage établie par l'ordonnateur est soumise au visa du receveur de la collectivité. Elle fait référence à la fiche d'engagement à laquelle elle se rapporte et indique le motif du dégage.



C.1.4.2.3 Mandat

Le mandat est un titre de dépenses émit par l'ordonnateur en vue d'éteindre une dette. Ce titre donne des indications sur la dépense, son objet et l'adresse du fournisseur ou du prestataire de service bénéficiaire du règlement.

Ce titre est destiné au comptable (Receveur).



C.1.5- PERSONNEL D'EXECUTION DU BUDGET

Le personnel d'exécution du budget de la Commune comprend (Art 63-65-66 et 67 du RGCP) :

- o l'ordonnateur des budgets en l'occurrence le **Maire**; il est responsable de l'exécution des dépenses et des recettes; il peut déléguer son pouvoir à son adjoint ou au Secrétaire Général.
- o le Comptable ou **Receveur** prend en charge les titres de recettes et les titres de dépenses et assure leur encaissement ou paiement.

L'exécution du budget repose sur le principe de la séparation des tâches entre les ordonnateurs et les comptables. L'intérêt de cette séparation réside dans le fait qu'elle permet :

- o une répartition optimale des tâches entre les ordonnateurs et les comptables ;
- o un contrôle efficace et mutuel des actes des ordonnateurs et des comptables favorisant ainsi la transparence dans la gestion des deniers de la Commune. Les comptables sont en effet chargés d'exercer un contrôle sur les dépenses à payer et de s'assurer, avant paiement, que les opérations ont été régulières. Un contrôle qui serait inefficace si un seul individu avait la possibilité d'engager, de liquider, d'ordonnancer et de payer les dépenses.

Il convient de signaler à ce niveau que le législateur a soumis les ordonnateurs et les comptables à des statuts particuliers différents des autres agents de l'Etat :

- o les ordonnateurs encourent une responsabilité disciplinaire, pénale et civile sur leurs actes ;
- o les comptables voient leur responsabilité personnelle et pécuniaire.



C.1.6- SUIVI ET CONTROLE BUDGETAIRE

C.1.6.1 Contrôle des engagements de dépenses

Le Secrétaire Général exerce en permanence un contrôle à priori matérialisé par un visa et le Maire de la Commune effectue un contrôle a posteriori des dépenses engagées . **Cette disposition répond à un souci de contrôle interne efficace**. Dès lors, tous les engagements de dépenses doivent obligatoirement être visés par le S.G qui s'assure de leur conformité au budget. Ce contrôle n'est pas un contrôle d'opportunité de la dépense qui est assuré par le Maire en conformité avec les autorisations budgétaires. Néanmoins, le S.G ne peut accorder son visa à un engagement correspondant à une dépense non prévue au budget et/ou pour laquelle les crédits disponibles seraient insuffisants.

Le conseil Communal exerce un contrôle direct sur l'Ordonnateur (Maire de la CR). Il existe un devoir d'informations permanent de l'ordonnateur au Conseil Communal sur la gestion de la Commune.

C.1.6.2 Le suivi budgétaire

Le suivi budgétaire par le Receveur Communal consiste à faire la comparaison entre ce qui est prévu et ce qui est réalisé à une date donnée. Ce travail peut se faire à la fin de chaque mois par le SG, le Maire et ou par le Receveur Communal.

Un modèle de tableau de suivi budgétaire se trouve en annexe du présent module.

C.1.6.3 Produire le tableau de suivi budgétaire

Le tableau de suivi budgétaire est alimenté au fur et à mesure de la transcription des opérations de recettes et de dépenses par le Receveur Communal. En effet, la transcription dans les documents comptables de la Commune des opérations s'accompagne pour les postes de recettes ou de dépenses prévus, d'une imputation budgétaire.

C.1.6.4 Analyser

A la réception de l'état de suivi budgétaire, le bureau exécutif procède à une analyse des principales rubriques budgétaires en focalisant son attention sur les écarts, les évolutions anormales ou invraisemblables. Tous les écarts anormaux doivent être expliqués et justifiés.

A la fin de l'analyse le S G ou le Receveur Communal inscrit ses commentaires dans la colonne réservée à cet effet sur l'état de suivi budgétaire.



C.1.6.5 Informer

Lorsque les explications reçues ne sont pas satisfaisantes ou lorsque les constats effectués traduisent une situation préoccupante, le Maire appelle ses collaborateurs pour plus de clarification en vue de mesures correctives et informe éventuellement l'autorité de tutelle qui prendra la décision de pousser plus les investigations ainsi que les mesures de sauvegarde qui s'imposent.

C.1.6.6 Le contrôle budgétaire

Le Conseil délibérant, l'ordonnateur et le comptable exercent un contrôle permanent sur l'exécution budgétaire.

Les autorités de tutelle (Sous-préfet, Préfet, Gouverneur, le Ministre en charge des collectivités locales), le Ministre en charge du budget, le Ministre des Finances, la Chambre des Comptes peuvent périodiquement procéder à des contrôles du budget à tous les niveaux :

- o pendant le vote et l'approbation
- o pendant et après l'exécution du budget

Le contrôle juridictionnel de la Chambre des Comptes est un contrôle à posteriori qui met fin au contrôle budgétaire. Il juge l'exécution du budget de l'Etat et des autres organismes publics (collectivités locales, Etablissements publics nationaux et locaux).