

L'ACTION CORDONNEE DES ACTEURS DE LA DEPENSE

L'expérience Camerounaise

**Colloque Association Internationale des Services du Trésor – Kiev
10 et 11 Novembre 2011**

Léonard KOBOU DJONGUE

Directeur la Trésorerie, Direction Générale du Trésor, de la Coopération
Financière et Monétaire, Ministère des Finances,
Yaoundé

SOMMAIRE

- INTRODUCTION
- ACTEURS DE LA DEPENSE
- PROCEDURES D'EXECUTION DE LA DEPENSE
- OUTILS DE MISE EN OEUVRE DES ACTIONS DES ACTEURS DE LA DEPENSE
- CONCLUSION

1. INTRODUCTION

- Quelques textes encadrant le processus de la dépense publique, notamment
 - l'ordonnance n° 62/OF/04 du 07 Février 1962 portant Régime Financier de l'Etat qui définit le mode de présentation, les conditions d'exécution du budget de la République du Cameroun, de ses recettes, de ses dépenses et de toutes les opérations s'y rattachant;
 - la loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant Régime Financier de l'Etat qui entre en vigueur dans son intégralité au 1^{er} Janvier 2013, et qui va instituer une nouvelle chaîne de la dépense dans laquelle l'ordonnateur initiera la dépense et constatera les obligations envers l'Etat à côté d'un contrôleur financier, garant de la soutenabilité budgétaire et d'un comptable garant de l'exhaustivité et de la sincérité des informations ;
 - le décret n° 97/226 du 25 Juin 1997 portant Règlement de la comptabilité de l'Etat;
 - l'arrêté n° 126 du 30 juin 1997 portant Instruction Générale sur la Comptabilité de l'Etat;
 - le décret n° 2003/011 du 09 Janvier 2003 portant Nomenclature Budgétaire et Comptable Harmonisée;
- Quelques principes clés, à savoir :
 - l'unité budgétaire (adoption d'un budget unique de l'Etat) et l'unité de caisse (gestion centralisée de la trésorerie de l'Etat);
 -

1.1 INTRODUCTION

- l'adoption d'un plan comptable de l'Etat qui, définit le cadre technique de la comptabilité et de la présentation des comptes;
- la compatibilité entre la nomenclature budgétaire et comptable assise sur une organisation fonctionnelle du budget de l'Etat combinée au plan comptable sus évoqué ;
- la séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable, clef de voûte du système d'exécution de la dépense publique. C'est une règle absolue et rigide qui retrace une division naturelle des tâches : l'ordonnateur ou initiateur de la dépense d'un côté et de l'autre celui qui a la responsabilité de la payer ou comptable. Ces deux phases sont qualifiées de phase administrative et de phase comptable.
- la modernisation du circuit de la dépense sur les plans juridique (création d'institutions de contrôle a posteriori et amélioration du cadre réglementaire des marchés publics avec l'adoption d'un nouveau code des marchés publics qui renforcent l'égalité des chances des opérateurs économiques), organisationnel (élargissement du nombre de postes comptable supérieur pour assurer une meilleure efficacité de l'action comptable), du renforcement des capacités humaines (à travers la politique de formation continue des acteurs du circuit de la dépense).

2. ACTEURS DE LA DEPENSE

Les opérations d'exécution des dépenses de l'Etat incombent aux ordonnateurs et aux comptables publics.

2.1 L'ordonnateur est juge de l'opportunité des dépenses de l'Etat qu'il engage, liquide et ordonnance. Il veille à l'exacte imputation desdites dépenses, s'assure que le service fait a été bien certifié et vérifie la cohérence de l'objet du mandat par rapport à celui de l'engagement.

Il est astreint à la production d'un compte administratif annuel retraçant ses actes de gestion .

Il existe trois catégories d'ordonnateurs en matière de dépenses, à savoir les ordonnateurs principaux (chefs de départements ministériels ou assimilés et les Présidents des organes constitutionnels), les ordonnateurs secondaires (responsables des services déconcentrés de l'Etat qui reçoivent les autorisations de dépenses des ordonnateurs principaux) et les ordonnateurs délégués (responsables désignés par les ordonnateurs principaux ou secondaires pour des matières expressément définies).

Les ordonnateurs principaux des dépenses de l'Etat sont responsables aux plans pénal et civil alors que les autres ordonnateurs sont dans la limite de leurs délégations, responsables aux plans pénal, civil et disciplinaires. Les ordonnateurs sont justiciables devant l'organe chargé de la discipline budgétaire et financière.

2.1 ACTEURS DE LA DEPENSE

2.2. Les comptables publics sont des agents publics régulièrement préposés aux comptes. Ils ont une responsabilité personnelle et pécuniaire qui porte sur les paiements effectués et rendent annuellement compte de leur gestion devant le juge des comptes.

Les paiements sont effectués après prise en charge de la dépense. Mais auparavant, le comptable public effectue certaines vérifications relevant de la régularité de l'ordre reçu et de la pertinence des pièces justificatives, notamment le contrôle de la qualité de l'ordonnateur délégué, l'exacte imputation budgétaire, la disponibilité des crédits, la qualité des personnes habilitées à la certification du service fait, le visa du contrôleur financier, le caractère libératoire de la dépense et de l'absence d'opposition au paiement, le caractère quadriennal de la dépense.

2.3. Le contrôleur financier est également un des acteurs du circuit de la dépense publique auprès des deux acteurs majeurs que sont l'ordonnateur et le comptable. Il est positionné dans la phase administrative de la dépense et a une mission de contrôle de régularité a priori sur les actes de l'ordonnateur. Cette mission répond à des prérogatives que lui confère le cadre réglementaire des contrôles, en évolution aujourd'hui dans la mesure où un débat a cours actuellement dans mon pays, à savoir celui de supprimer le contrôle financier et de confier son rôle au comptable public ou de faire du contrôleur financier un collaborateur de l'ordonnateur comme c'est actuellement le cas pour le comptable matière.

3. PROCEDURE D'EXECUTION DE LA DEPENSE

La procédure d'exécution de la dépense comprend les phases d'engagement, de liquidation et d'ordonnancement, qui relèvent de l'ordonnateur, et la phase de paiement, qui relève du comptable.

Ces phases décrivent en même temps les règles de la comptabilité publique dont le strict respect permet d'exécuter la dépense publique conformément à la loi, à la rigueur de gestion et à la nécessité d'un contrôle entre l'initiateur de la dépense et le payeur.

On distingue la procédure normale d'exécution de la dépense qui est la règle mais également la procédure simplifiée et des procédures d'exceptions pour le règlement de certaines dépenses dont l'urgence ou leur caractère spécifique demande un traitement accéléré, à tout le moins, particulier.

La procédure simplifiée de la dépense est une procédure dans laquelle il y a exécution simultanée des phases d'engagement et d'ordonnancement (cas du paiement des primes et indemnités du personnel..) ou paiements sans ordonnancement préalable (pertes de changes....).

Les procédures d'exceptions sont aménagées pour résoudre des cas de dépenses ayant un caractère particulier (avances de trésorerie versées dans le cadre des travaux, régies d'avance pour lesquelles le régisseur qui assure la gestion des fonds est astreint aux mêmes obligations que le comptable public .

4. OUTILS DE MISE EN ŒUVRE DES ACTIONS DES ACTEURS DE LA DEPENSE

L'action coordonnée des acteurs de la dépense s'exprime à travers la mise en place d'un système intégré de gestion de la dépense auquel ont accès tous les acteurs et dont l'objectif est de fournir à tout instant des informations fiables, cohérentes et actualisées, grâce aux interactions ordonnateur comptable, matérialisées par les principales applications informatiques IBIS (Informatisation du Budget et de l'Intendance des Services)/ DEPMI (Dépense de Matériel sur Mercuriale Informatisée) sur lesquelles s'appuie la phase administrative de la dépense et CADRE (Comptabilité Auxiliaire des Dépenses et des Recettes de l'Etat)/PATRIOT (Programme Appliqué au Traitement Informatique des Opérations du Trésor) , la phase comptable.

L'application DEPMI permet de suivre la gestion de la dépense sur le plan administratif. Les différentes procédures d'exécution de la dépense y sont codifiées, ce qui renforce la traçabilité de la dépense.

L'application CADRE est un instrument de pilotage et un outil de suivi et de contrôle de l'exécution du budget de l'Etat qui, permet d'obtenir des informations sur la qualité de la dépense (nature de la dépense, volume et rythme de traitement, exacte comptabilisation des opérations, rejets...). Elle déverse automatiquement certaines de ses opérations dans l'application PATRIOT (Programme Appliqué au Traitement Informatique des Opérations du Trésor). Ce qui permet après traitement d'éditer mensuellement des états financiers analysés au sein des comités locaux de la balance dans lesquels siègent l'ordonnateur et le comptable.

4.1. OUTILS DE MISE EN ŒUVRE DES ACTIONS DES ACTEURS DE LA DEPENSE

Les interfaces qui existent entre DEPMI/CADRE/PATRIOT garantissent la transparence, la traçabilité des opérations, la sécurité des procédures, la cohérence, la fiabilité, l'exhaustivité et l'efficacité de l'information sur la dépense. En plus de celles de DEPMI et CADRE, il existe d'autres interfaces qui assurent les échanges entre l'ordonnateur et le comptable pour ce qui est de la gestion de la dette publique, de la gestion de la solde et des pensions du personnel de l'Etat.

Le système ainsi mis en place permet d'assurer une gestion harmonieuse des dépenses de l'Etat à travers une politique de régulation et de planification mensuelle des dépenses, contribuant ainsi à assurer un contrôle efficace de la dépense, une traçabilité et une mise en cohérence des données budgétaires et comptables liées à la dépense publique, une fluidité de l'information tout au long de la chaîne de la dépense publique, une production des tableaux de bord destinés au pilotage des Finances Publiques et une meilleure communication et un partage des informations sur les risques en temps réel entre tous les acteurs du circuit de la dépense.

La relation ordonnateur comptable nécessite une collaboration rapprochée en vue d'asseoir une dépense efficace et une meilleure gestion du patrimoine public. Le comptable a un rôle de contrôle des mouvements financiers générés par l'ordonnateur. Il valide et s'assure de la consommation de la dépense budgétée.

4.2. OUTILS DE MISE EN ŒUVRE DES ACTIONS DES ACTEURS DE LA DEPENSE

La fonction comptable offre une aide à la gestion efficace de l'argent public par la mise à disposition d'une information plus complète et plus précise permettant à l'ordonnateur à travers le contrôle de ses engagements, de prendre de meilleure décision dans un but de soutenabilité des finances publiques.

L'ordonnateur doit veiller à la soutenabilité de ses actes de gestion et des engagements juridiques qu'il souscrit, c'est-à-dire s'assurer que les engagements des années antérieures sont financés en priorité et que les moyens nouveaux en termes d'engagement ne créeront pas une charge future en crédits de paiement disproportionnée.

La mise en place d'une comptabilité patrimoniale permet ainsi l'évaluation et le pilotage des engagements de l'Etat dans le temps ainsi que l'appréciation de la soutenabilité budgétaire. Le comptable public a donc un rôle important à jouer dans cette démarche.

5. CONCLUSION

Mieux organisée et encadrée, l'action coordonnée des acteurs de la dépense que sont l'ordonnateur et le comptable permet de connaître les ressources réelles de l'Etat à tout moment et de jouer sur leur rythme de consommation, mais également de limiter l'accumulation des passifs et des dépenses engagées non ordonnancées en fin d'exercice budgétaire qui constituent une réelle menace à l'investissement.

Elle est à la fois une nécessité pour assurer autour d'une chaîne unique de gestion de la dépense partagée par tous les acteurs sus cités, une bonne gestion des deniers publics et une arme pour lutter contre l'indiscipline budgétaire et le manque de cohérence dans l'exécution du budget de l'Etat.



MERCI DE VOTRE ATTENTION

I_kobou@hotmail.fr

10 Novembre 2011

12