

UNIVERSITE MOULOU D MAMMERI TIZI-OUZOU
FACULTE DES SCIENCES ECONOMIQUES, COMMERCIALES ET
SCIENCES DE GESTION
DEPARTEMENT SCIENCES FINANCIERES ET DE COMPTABILITE



Mémoire de fin d'études

**En vue d'obtention du diplôme de Master en Sciences Financières et
De Comptabilité**

Spécialité : Audit et contrôle de gestion

Thème :

**Contrôle de gestion et comptabilité publique
communale**

Cas de la commune d'AZAZGA

Réalisé par :

ALIANE Lydia

AKSAS Aldjia

Dirigé par :

M. SAHNOUNE Mohand

Devant le jury composé de :

President: HADDADI LOUNES MAA, UMMTO

Examineur: ANICHE AREZKI MAA, UMMTO

Rapporteur : SAHNOUNE MOHAND MAA, UMMTO

Promotion : 2020 / 2021

REMERCIEMENTS

Nous remercions Dieu le tout puissant de nous avoir donné la santé, le courage, la chance et la volonté d'entamer et de terminer ce mémoire de fin d'étude

Tout d'abord, ce travail ne serait pas aussi riche et n'aurait pas vu le jour sans l'aide et l'encadrement de M. SAHNOUNE Mohand, nous le remercions pour la qualité de son encadrement, pour sa patience, et sa disponibilité durant la préparation de ce mémoire.

Nous adressons nos vifs remerciements à notre chef de spécialité : M. AMIAR Habib pour tous ses efforts consentis durant deux années de formation du master, merci pour vos précieux conseils ainsi qu'à votre aide à l'élaboration de ce travail.

Nous tenons également à remercier le secrétariat général de L'APC d'AZAZGA M. LAOUFI qui nous a donné la chance de faire notre étude pratique au sein de cette collectivité territoriale.

Ainsi que tout les responsables de l'A.P.C de la localité d'AZAZGA.

Nous remercions sincèrement les membres du jury d'avoir accepté d'examiner ce présent mémoire.

Nos profonds remerciements vont également à toutes les personnes qui nous ont aidé et soutenu de près ou de loin pour la réalisation de ce mémoire.

Dédicace

Je dédie ce modeste travail à deux personnes qui me sont les plus chers dans ce monde, qui m'ont guidé et orienté pour atteindre ce point.... à vous mes parents, merci de m'avoir aidé et encouragé tout au long de ma vie, que Dieu vous procure bonne santé et longue vie.

Et à mon très cher fiancé qui m'as beaucoup soutenu et encouragé.

Et bien sûr à mon frère Arezki et mes sœurs Tassadit et Messad.

A mes grands parents.

A toutes mes tantes, oncles cousines et cousins.

A tous mes amis et mes copines.

A toi mon binôme Lydia, merci pour ta patience et ta confiance et à toute ta famille.

Et à tous ceux qui ont contribué de près ou de loin pour que ce travail soit possible, et à mes enseignants : du primaire à l'université qui m'ont accompagné et encouragé pendant tout ce parcours.

Je vous dis merci, qu'Allah vous protège.

Aldjia

Dédicace

Je dédie ce modeste travail :

*A mes chers parents qui me sont les plus chers dans ce monde, qui m'ont
guidé et orienté merci pour leurs sacrifices*

A ma très chère sœur : Melissa

A mes deux frères : Rayane et Amine

A mes amis et copines

*Pour leurs aides, soutiens et conseils précieux tout au long de mes
études*

*A mon oncle Md Tahar, mes tantes, cousins et cousines sans oublier
notre petite Mélina*

*A mon cher binôme Aldjia merci pour ta patience et ta confiance ainsi
qu'à toute sa famille*

*Et à tous ceux qui ont contribué de près ou de loin pour que ce travail
soit possible, je vous remercie grandement.*

Lydia

Liste des illustrations

- **Liste des schémas**

Schéma n°01: Format simplifié de la structure du budget	15
Schéma n°02 : Organigramme de la commune d'AZAZGA	60
Schéma n°03 : Exécution et contrôle des dépenses publiques	61
Schéma n°04 : Processus de gestion des dossiers d'engagement	63
Schéma n°05 : Organigramme de la cour des comptes.....	70

- **Liste des tableaux**

Tableau N°01 : Les réponses aux principales questions du questionnaire remis au service de contrôle de gestion	76
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

- **Liste des figures**

Figure n°01 : Carte de la situation géographique de la zone d'étude	56
----------------------------------------------------------------------------------	----

Sommaire

Introduction Générale.....	1
Chapitre I :Le budget communal : principal outil de gestion des finances communales.....	5
Introduction.....	5
Section 1 : Le cadre général du budget communal.....	6
Section 2 : Les règles d'établissement du budget.....	16
Section 3 : L'exécution du budget communal.....	19
Conclusion.....	27
Chapitre II : Le contrôle de gestion sur les actes comptables.....	28
Introduction.....	28
Section 1 : La comptabilité communale : formes et principes fondamentaux.....	29
Section 2 : La procédure d'exécution des recettes et des dépenses.....	35
Section 3 : Le contrôle dans l'exécution des dépenses et des recettes communales.....	43
Conclusion.....	52
Chapitre III : Exécution et contrôle du budget de la commune d'Azazga.....	53
Introduction.....	54
Section 1 : Présentation de la commune d'Azazga.....	54
Section 2 : L'exécution des contrôlesà priori et à posteriori.....	61
Section 3 : L'étude analytique et interprétation des résultats.....	74
Conclusion.....	80
Conclusion Générale.....	81



Introduction Générale



Introduction générale

Le contrôle de gestion est une fonction managériale qui a migré du secteur privé vers le secteur public au début des années 1980¹. Ce mouvement a tout d'abord marqué les esprits et pratiques dans les pays industrialisés avant de s'étendre au reste des pays. Cette migration s'inscrit dans le mouvement de recherche d'une plus grande rationalisation dans le pilotage des services publics et leur orientation vers la recherche de la performance. Sur le plan de la gestion des ressources financières, il concerne la modernisation des outils financiers de l'Etat comme le budget, l'amélioration de la qualité des services publics, et la participation, par la rationalisation des dépenses et des recettes, à la réduction des déficits et des lourdeurs dans l'exécution des opérations. Cette volonté de réduire les coûts des services de l'Etat est visible depuis quelques années chez bon nombre de pays, industrialisés ou en développement.

Cependant, contrairement au secteur privé, les organisations publiques évoluent dans un cadre juridique et réglementaire strict définissant leurs missions et les ressources mises à leur disposition. L'introduction du contrôle de gestion dans les organisations publiques doit prendre en considération les spécificités de ces dernières et s'appuyer sur leurs caractéristiques.

Durant les dernières décennies, le contrôle de gestion est introduit comme l'un des principaux outils de renouvellement et de modernisation de la gestion en contexte public. En France², à titre d'exemple, il a été adopté par les communes depuis les années 1980 à travers la loi organique des lois des finances (LOLF) qui l'a rendu indispensable dans le secteur public et a favorisé sa généralisation et sa professionnalisation.

En Algérie, la commune a été désignée dès les premières années de l'indépendance comme l'institution qui devrait constituer le point de départ du développement économique, de l'amélioration et de l'organisation administrative. A cet effet, elle a été consacrée par la constitution du 10 septembre 1963 comme collectivité territoriale de base. Le code communal de 1967 la définit comme suit : «la commune est la collectivité territoriale politique, administrative, économique, sociale et culturelle de base»³.

Pour adopter une démarche de gestion rationnelle des moyens à leur disposition et assurer efficacement ses activités d'intérêt général, toute collectivité dont les affaires sont

¹ <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01652126/document>.

² La référence au cas de l'exemple français est faite en raison de l'influence exercée historiquement et continue la tradition française en matière de la pratique administrative et financière sur notre pays. En effet, une réforme du cadre de la gestion budgétaire s'insérant de la LOLF a été adoptée en Algérie durant les années 2000.

³ Article N°1 de l'ordonnance N° 67-24 du 18 janvier 1967 portant sur le code communal, JORADP N°6, p84.

Introduction générale

gérées par une administration publique a l'obligation d'établir chaque année un budget où sont inscrites les ressources et leur affectation, et de suivre rigoureusement les procédures des recettes et des dépenses, tel que le prévoit la réglementation.

Le budget nécessite un cadre et une structure ; son élaboration obéit à des règles universelles et spécifiques à la commune. Comme tout document public officiel, le budget est un état encadré par la loi, c'est-à-dire que son contenu, sa structure ainsi que les principes aux quels il obéit, sont régie par voie réglementaire. La loi relative à la comptabilité publique le définit comme « l'acte qui prévoit et autorise pour l'année civile, l'ensemble des recettes, des dépenses de fonctionnement et des dépenses d'investissements dont les dépenses d'équipements publics »⁴.

D'une manière générale, la gestion des finances publique s'inscrit dans un cadre juridique et technique strictement réglementé. La périodicité du budget, sa présentation, sa structure, son élaboration, son vote, son exécution et son contrôle sont soumis à des dispositions légales et réglementaires mais aussi à une certaine « tradition », due à une pratique administrative le plus souvent non écrite, qui au fil des années s'est imposée et s'est transformée, en un rituel périodique mobilisant la quasi-totalité des services administratifs.

L'exécution du budget est dominée par un ensemble de procédures très rigoureuses, dont le but est d'assurer la plus grande conformité possible accordée à l'autorité budgétaire et les opérations des recettes et de dépenses qui permettent l'action administrative.

Contrairement à la comptabilité classique des entreprises, la comptabilité publique est essentiellement une comptabilité de caisse, orientée non vers l'accroissement d'un actif net mais vers le contrôle limitatif des dépenses et la prévention des fraudes et des détournements de fonds.

L'exécution du budget de ces collectivités est soumise aux règles générales de la comptabilité publique. Elle est basée sur le principe fondamental de la séparation des fonctions entre l'ordonnateur et le comptable.

Les classifications théoriques des différents contrôles se recoupent plus au moins dans la pratique. Par exemple, le contrôle juridictionnel est un contrôle a posteriori s'exerçant sur les comptables. Le contrôle administratif par contre est un contrôle a priori à l'exception du

⁴ Article.3 de loi n° 90-21 du 15 aout 1990 relative à la comptabilité publique.

Introduction générale

contrôle de l'inspection générale des finances. Le contrôle parlementaire de son côté est un contrôle a posteriori s'exerçant sur les administrateurs etc.

Dans notre mémoire, le critère qui sera pris en considération est le moment d'exercice du contrôle, à savoir a priori ou a posteriori afin d'apprécier la compétence des administrateurs en tant qu'ordonnateurs et gestionnaires des deniers publics ayant le pouvoir de décision concernant leur phase administrative, par le biais des actes d'engagements, de liquidation et d'ordonnancement ainsi que leur bienveillance en la meilleure utilisation des ressources mises à leur disposition. D'autre part, les comptables publics sont dotés d'un pouvoir d'exécution et de contrôle avant le paiement des dépenses publiques dans le cadre de leur phase comptable.

Entre ces deux phases, existe un principe fondamental des finances publiques : le principe de séparation des ordonnateurs et des comptables publics. A partir de ce principe, le moment d'intervention du contrôle a pris le nom d'un contrôle a priori c'est-à-dire avant le paiement d'une dépense et d'un contrôle a posteriori c'est-à-dire après le paiement.

L'objectif de notre travail est de montrer les principales étapes de l'exercice du contrôle de gestion en matière d'exécution d'un budget communal. Nous nous sommes fixés pour objectif de répondre à la problématique suivante : **comment s'exerce le contrôle de gestion en matière d'exécution du budget communal ? Et comment influence-t-il sur la gestion de celle-ci ?**

Le traitement de cette problématique, nous suggère les questions secondaires suivantes :

- Qu'est ce qu'un budget ? Quel est son contenu ? Comment est-il exécuté et par qui ?
- Quels sont les principes fondamentaux en lien avec l'élaboration, le vote et l'exécution du budget communal ?
- Comment s'exerce le contrôle de gestion au sein de la commune d'AZAGA ?

Afin de répondre aux questions soulevées ci-dessus, nous avons opté pour une démarche méthodologique qui articule :

- Une recherche documentaire en relation avec le sujet traité. Nous nous sommes basés sur les ouvrages et revues disponibles à la bibliothèque de la faculté (ouvrages, revues, articles, rapport, textes réglementaires...).

Introduction générale

- Cette démarche est complétée par la recherche dans les organismes territoriaux à savoir, une recherche quantitative à partir du budget de la commune étudiée (la commune d'AZAZGA).

En vue de traiter la problématique soulevée dans le présent mémoire, nous avons choisi de subdiviser ce dernier en trois principaux chapitres. Le premier chapitre, d'ordre général, vise à présenter le budget communal en exposant les différents documents budgétaires, leurs règles d'élaboration, son vote et son exécution. A travers le deuxième chapitre, nous tenterons de mettre en lumière le contrôle de gestion sur les actes comptables communaux. En dernier, le troisième chapitre sera consacré à la présentation des procédures d'exécution et de contrôle du budget de la commune d'AZAZGA, durant l'exercice 2021.



*Le budget communal : principal
outil de gestion des finances
communales*



Chapitre I : Le budget : principal outil de gestion des finances de la commune

Introduction

Les finances publiques locales, c'est-à-dire l'ensemble des ressources et des dépenses mises à la disposition des collectivités locales (la wilaya et/ou la commune) en vue de leur permettre l'exécution des opérations qui relèvent de leurs compétences, sont une partie de plus en plus importante dans le système général des finances publiques. Elles représentent en fait l'un des principaux moyens qui lie l'Etat central avec ses dénombrements au niveau local. En tant que tel, elles obéissent aux mêmes règles de droit budgétaire et de comptabilité, en matière de mobilisation et d'affectation des ressources et d'exécution des dépenses que celles en vigueur pour les finances de l'Etat. En somme ces dernières se retrouvent concentrer et retracer dans le document de base connu sous le nom du budget.

Le budget communal définit comme l'acte qui prévoit et autorise les recettes et les dépenses d'une commune. Il détermine les moyens financiers dont dispose une commune au cours d'un exercice. Il permet à un maire de mettre en œuvre, en partie, les actions de son programme d'action qu'il a présenté à ses électeurs lors de la campagne des élections municipales.

Ce chapitre sera consacré à la présentation du cadre général du budget communal, notamment sa particularité à travers la présentation de son cadre budgétaire et la procédure de son exécution.

Section 1 :Le cadre général du budget communal

Comme tout document public officiel, le budget est un état encadré par la loi, c'est-à-dire que son contenu, sa structure ainsi que les principes aux quel il obéit, sont régie par voie réglementaire.

1. Présentation de budget communal

Avant de présenter les principes et documents budgétaires, il est nécessaire de donné une définition du budget local.

1.1. Définition du budget communal

Le budget de la commune est l'acte par lequel l'assemblée populaire communale prévoit et autorise les dépenses et les recettes de l'année. Il se matérialise par des documents sur lesquels sont indiqués les recettes prévues et les dépenses autorisée pour la période considérée.¹

Les budgets sont des documents de prévision qui retracent l'ensemble des dépenses et des recettes de la collectivité ; ils sont aussi des documents d'autorisation dans la mesure où l'exécutif territorial ne peut engager les dépenses et les recettes que pour celles prévues dans le budget.

Le budget se définit donc comme étant l'état de prévision des recettes et des dépenses annuelles de la commune. Il est aussi un acte d'autorisation et d'administration qui permet le bon fonctionnement des services communaux.²

Les budgets des collectivités territoriales comportent deux types de section, une section de fonctionnement et une section d'équipement et d'investissement, chacune de ces deux sections est divisée en recette et en dépense qui doivent être obligatoirement équilibrées concernant la section de fonctionnement, on trouve au titre des recettes, les produits fiscaux, les transferts, les produits d'exploitation du domaine et au titre.

Des dépenses on trouve les dépenses de personnel, les dépenses de fonctionnement courant, les transferts, les intérêts de la dette. Dans la section d'équipement et d'investissement, on trouve au titre des recettes, les emprunts et les subventions par contre au

¹ Loi n° 11-10 du 22/06/2011 relative a la commune. Article 176. JORADP n° 37 du 03/06/2011, p....

² Circulaire interministérielle (C2) sur les opérations financières des communes.

Chapitre I : Le budget : principal outil de gestion des finances de la commune

titre des dépenses, on trouve les dépenses d'équipement, le remboursement de la dette en capital.

Le budget est donc à la fois:

- un acte de prévision, un état prévisionnel de recettes et de dépenses à réaliser par un programme d'action dont les chiffres sont probables ;
- un acte d'autorisation, par lequel l'APC autorise le Président en sa qualité de responsable de l'exécutif de la commune et d'ordonnateur à effectuer les dépenses dans la limite des prévisions votées par elle et approuvées par la tutelle ;
- un acte réglementé, le budget est régi par le code de la commune et les textes subséquents. Sa périodicité, sa présentation, sa structure, son élaboration, son vote et son exécution sont assujettis à des dispositions légales et réglementaires ;
- un acte économique, en tant que facteur du développement, de la croissance, de la création, de l'emploi, de la cohésion politique et sociale, de solidarité et même de lutte contre la pauvreté³.

1.2. Les principes budgétaires

Le budget local comme le budget de l'Etat obéit à cinq principes: l'annualité, d'antériorité, d'unité, d'universalité, d'équilibre.

1.2.1. Le principe d'annualité

Le principe d'annualité du budget veut dire que celui-ci est établi dans un cadre annuel: l'autorisation de recettes et dépenses donnée par le parlement et l'exécution de cette autorisation valent pour une année donnée⁴. Ce principe signifie aussi que le budget est voté chaque année et il est voté pour une année⁵.

1.2.2. Le principe d'antériorité

Au terme de ce principe, le budget doit être voté avant le début de l'exercice auquel il s'applique, c'est-à-dire, au plus tard le 31 décembre. Il a pour base le budget de l'exercice précédent. Ce principe s'explique par le fait que pour des dépenses soient réalisées et des

³ Abdelhamid GAS, Le budget communal, préparation et exécution, Communications au Séminaire sur la gestion des collectivités locales, université Mentouri de Constantine, 9-10 Janvier 2008.

⁴ BIGAUT Christian, Finances publiques, Droit budgétaires : le budget de l'Etat, Ed. Elips, Paris, 1995, p.49.

⁵ MUZLELLEC Raymoud, Finances publiques, Edition DALLOZ, Paris, 2009, p.157.

Chapitre I : Le budget : principal outil de gestion des finances de la commune

recettes encaissées, il faut que des crédits aient été préalablement ouverts et des ressources prévues, ce principe découle du principe du consentement à l'impôt⁶.

1.2.3. Le principe d'unité

Selon ce principe, la totalité des dépenses et des recettes doit apparaître dans un document unique. Donc à un budget correspond un document, c'est-à-dire, qu'un seul état et des recettes doit être adopté. Les assemblées délibérantes visualisent donc globalement l'activité financière, économique et sociale de la collectivité ou institution⁷.

1.2.4. Le principe d'universalité

L'universalité budgétaire signifie, comme le principe de l'unité, le regroupement en une seule masse des recettes et dépenses sans lien entre elles, mais en outre, il implique que toutes les recettes et dépenses figurant au budget en leur valeur total, sans contraction (compensation) et affectation⁸. Ce principe permet aux assemblées délibérantes de se prononcer en connaissance de cause, le budget permet doit comprendre la totalité des dépenses et des recettes de toutes les activités dans les moindres détails. Ce principe est donc la conjointe de deux règles à savoir le non affectation et le non compensation⁹.

1.2.5. Le principe d'équilibre

Ce principe signifie que les dépenses doivent être égales aux recettes aussi bien en section de fonctionnement qu'en section d'investissement. L'équilibre doit être réel, c'est-à-dire, que les dépenses ne doivent pas être sous-évaluées ni les recettes surévaluées. Les prévisions doivent être sincères¹⁰.

1.3. Le cadre juridique et technique du budget communal

D'après R. MUZELLEC, le budget des collectivités locales comporte un cadre juridique et un cadre technique étroitement réglementés.

⁶ Françoise ASTIER, Finances publiques, droit budgétaire : le budget des collectivités locales, Ed. Elips, Paris, 1995, p.17.

⁷ Idem, P.19.

⁸ OUDAI Moussa, L'essentiel de la comptabilité publique (recueil de textes législatifs actualisés), Alger, p.52

⁹ Françoise ASTIER, Op. cit., p.19.

¹⁰ Ibid.

1.3.1. Le cadre juridique

Le cadre juridique est un acte réglementaire par lequel les dépenses et les recettes sont prévus et autorisées :

- un acte réglementaire, le budget est régi par le code des communes et les textes subséquents. Sa périodicité, sa présentation, et sa fonction, son vote, son exécution sont soumis à des dispositions précises¹¹.
- un acte d'autorisations dans le sens où le budget est un acte d'autorisation car le niveau des crédits ouverts ou budget en matière de dépenses, comme parfois en matière des recettes, et une limite maximale qui s'impose au P/A.P.C et au Receveur Communal¹². Constitue l'un des noyaux essentiels pour la préparation du budget.
- un acte de prévisions car la commune en tant que collectivités locales de base, est tenue par la nécessité de prévoir d'un tel document essentiel, les dépenses à effectuer au cours de l'année à venir et de s'assurer des recettes qui permettent d'exécuter les dépenses ainsi imprévues. C'est donc une prévision de recette et de dépenses annuelles de la commune, en sens que les recettes et les dépenses qui y sont inscrites ont un caractère estimatif.

1.3.2. Le cadre technique

Le cadre technique des budgets communaux est déterminé par les grands principes budgétaires également applicables à l'Etat.

La commune est tenue de réaliser obligatoirement un budget équilibré. Celui-ci est souvent une quête pénible et une performance ardue qui obéit à cinq principaux cardinaux : l'annualité, l'antériorité, l'unité, l'universalité et l'équilibre budgétaire.

- en matière d'annualité, le budget communal est établi pour l'année civile. Cependant, la période de son exécution est prolongée jusqu'au 15 mars de l'année suivante pour les opérations de liquidation et de mandatement des dépenses et jusqu'au 31 mars pour les opérations de liquidations et de recouvrement des produits et de paiement des dépenses¹³.

¹¹ R. MUZELLEC, Finances publiques, 11^{ème}, édition, Ed. SIREY, France, 2000, p.109.

¹² Article 149 de la loi 90-08

¹³ Article N°187 de la loi 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, p.31. <http://www.droit-afrique.com/upload/doc/algerie/Algerie-Loi-2011-10-commune.pdf>

Chapitre I : Le budget : principal outil de gestion des finances de la commune

- l'antériorité vient refourrer le caractère aléatoire des prévisions financières car les recettes sont peu appréciables dans leur globalité en début d'exercice¹⁴. Le cadre budgétaire doit être mis en place au début de la nouvelle gestion, ce qui suppose que l'élaboration du budget doit se faire avant la fin d'exercice en cours, à un moment où les ressources financières ne sont donc pas communs avec précision.
- la règle d'unicité en finances publiques exige que le budget soit présenté en un seul document. Ainsi, toutes les recettes et toutes les dépenses d'une collectivité locale doivent figurer dans le budget, faute de quoi le contrôle serait inefficace et fragmentaire¹⁵.
- la règle de l'universalité consiste à inscrire les recettes et les dépenses séparément dans le budget sans aucune affectation ou confusion¹⁶. Sans aucune affectation veut dire que les dépenses et les recettes constituent deux blocs : aucune recette n'est affectée à telles dépenses précises. Sans aucune confusion, signifie qu'on ne peut procéder à aucune compensation entre recettes et dépenses, on doit inscrire le produit brut¹⁷.
- le budget est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre, les recettes et dépenses ayant été évaluées de façon sincère et les prélèvements sur les recettes de la section de fonctionnement sont ajoutés au profit de la section d'investissement pour l'équilibre¹⁸.

2. Contenu du budget communal

Le budget des collectivités locales est un acte de prévision et en tant que tel, il ne peut se réduire à un document unique auquel nulle modification ne pourrait être apportée. Comme évoqué précédemment, le budget est, en effet, l'établissement de plusieurs documents budgétaires durant un exercice¹⁹.

¹⁴ C. RAHMANI, Les Finances des communes algériennes : insincérité, déficits et bonne gouvernance, CASBAH, Alger, 2002, p.20.

¹⁵ B. CARLIER, R. RUPRICH et B., LEVRAULT, Initiation aux finances locales, Ed. BERGER LEVRAULT, 1996, p.100.

¹⁶ R. MUZELLEC, Op. cit., p. 110.

¹⁷ SABA Koceila, « Autonomie financière des collectivités locales en Algérie : cas des communes d'Akbou, de Seddouk et de Beni-Maouche », Mémoire de Master en Sciences Economiques, Université A.MIRA de Bejaia 2013, p36.

¹⁸ R. MUZELLEC, Op.cit., p.111.

¹⁹ F. ASTIER Op, cit., p.22.

2.1. Le budget primitif

Le budget primitif est chronologiquement le premier acte budgétaire que l'assemblée populaire communale adopte au cours d'un exercice.²⁰ Il est le seul document budgétaire essentiel obligatoire de la commune, puisqu'il détermine l'ensemble des dépenses et les recettes pour l'exercice à venir²¹.

Il comprend :

- des renseignements statistiques généraux
- un état de dettes et créances ;
- un état de personnel communal ;
- un tableau qui concerne la fiscalité (fiche de calcul) ;
- un tableau destiné à recenser le détail des recettes et des dépenses.

Le Vote se fait d'abord par section puis par chapitre budgétaire des deux sections précitées. Après son adoption, le budget primitif sera soumis à l'approbation de la tutelle, ce dernier notifie ses remarques et ses avis à la commune durant une période où la tutelle doit le reprendre.

2.2. Le budget supplémentaire

Le budget supplémentaire se présente comme un budget rectificatif du budget primitif qui doit être voté avant le 15 juin de l'exercice auquel il s'applique²². Il est prévu pour permettre de rectifier certains choix, consécutivement à l'apparition d'événements qui, au moment de l'élaboration du budget primitif, étaient imprévisibles²³.

Celui-ci a pour objet de modifier le budget primitif par :

- l'aménagement de certaines prévisions de dépenses et de recettes.
- introduction de dépenses nouvelles couvertes par les recettes non connues lors de l'élaboration du budget primitif.
- le report des résultats à l'exercice précédent.

²⁰ B. YELLES CHAUCHE, *Le budget de l'État et des collectivités locales*, Ed. OPU, Alger, 1990, p. 327.

²¹ SABA Koceila, *Op. cit.*, p. 39.

²² L'article 181 du code communal de 2011.

²³ M. BOUVIER, M-C. ESCLASSAN, « Le système communal, Etat actuel et virtualités de la gestion financière des communes », *Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence*, Paris, 1981. p. 221.

2.3. Les ouvertures de crédits par anticipation et les autorisations spéciales

Les impératifs juridiques, économiques et sociaux difficiles à prévoir dans leurs conséquences financières peuvent obliger les responsables de la gestion communale à prendre des décisions financières modificatives pour des dépenses sous évaluées ou nouvelles. Il s'agit d'ouverture de crédit par anticipation ou l'autorisation spéciale selon qu'elle intervient avant ou après le budget supplémentaire. Le recours à ce genre d'opération portant sur les dépenses nouvelles, n'est possible qu'en cas d'existence d'une source de financement correspondante.

2.4. Le compte administratif

L'article 188 du code communal précis que, « à la fin de la période complémentaire de l'exercice, le P/APC établit le compte administratif de la commune et le soumet à l'assemblée communale pour adoption. L'adoption du compte administratif et l'élaboration du compte de gestion, ainsi que le rapprochement périodique des écritures s'effectuent conformément à la législation et à la réglementation en vigueur»²⁴.

Le compte administratif comporte des prévisions et des réalisations en recettes et en dépenses aussi bien à la section de fonctionnement qu'à la section d'équipement public. Il regroupe l'ensemble des opérations budgétaires de la Commune durant un exercice ou une année civile. Il est établi par l'ordonnateur (P/APC).

Le compte administratif représente un moyen et un support de gestion permettant l'exercice du contrôle judiciaire.

Il traduit le résultat de l'exercice. Ce document est primordial pour juger la qualité de la gestion de l'ordonnateur notamment à travers l'importance des écarts entre les prévisions et les réalisations budgétaires.

Il est à signaler que les BP et les BS ainsi que leurs modificatifs à savoir l'ouverture des OCA et les AS ne constituent que des documents prévisionnels. Le document définitif est le CA qui traduit le résultat final de l'exercice budgétaire.

3. La structure du budget communal

L'article N° 179 du code de communal dispose que : « le budget communal comporte deux sections :

²⁴ L'article 188 du code communal de 2011.

Chapitre I : Le budget : principal outil de gestion des finances de la commune

- la section de fonctionnement ;
- la section d'équipement et d'investissement.

Chaque section est divisée en recette et en dépenses, obligatoirement équilibrées »²⁵.

Cette distinction obéit à une certaine logique. D'une part, toutes les collectivités locales doivent assurer la fonction des services publics. Ce sont des charges permanentes qui évoluent en fonction d'un rythme à peu près identique (sauf événement contraire). Ces charges permanentes doivent être couvertes par des ressources permanentes. L'ensemble de ces charges et de ces recettes constitue la section de fonctionnement. D'autre part, les collectivités locales effectuent un certain nombre d'opérations à caractère temporaire. L'ensemble de ces opérations (dépenses et recettes) constitue la section d'investissement²⁶.

3.1. La section de fonctionnement

La section de fonctionnement d'un budget local décrit toutes les opérations de dépenses et de recettes qui concernent la gestion courante des services communaux, liée à l'état civil, la voirie, l'éclairage public, l'assainissement et l'entretien du patrimoine de la commune. C'est-à-dire l'exploitation. Elle regroupe toutes les dépenses qui reviennent régulièrement chaque année²⁷.

3.1.1. Les recettes de fonctionnement

Selon l'article 195 du code communal de 2011, les recettes de la section de fonctionnement se composent :²⁸

- du produit des ressources fiscales dont la perception au profit des communes est autorisée par la législation et la réglementation en vigueur ;
- des participations ou attributions de produits de fonctionnement de l'Etat, du fonds commun des collectivités locales et des établissements publics ;
- des taxes, droits et rémunérations de services autorisés par les lois et règlements.

²⁵ Article 179 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011, relative à la commune.

²⁶ F. ASTIER, Le Budget des Collectivités Locales, Edition, Ellipses, France, 1996, p.28.

²⁷ F. LABIE, « Finances locales », Ed. Dalloz, France, 1995, p. 225

²⁸ Article N° 195 de la loi N° 10-11 du 22 juin 2011 relative à la commune.

3.1.2. Les dépenses de fonctionnement

Selon l'article 198 du code communal de 2011 les dépenses de la section de fonctionnement se composent :

- les rémunérations et charges du personnel communal ;
- les indemnités et charges liées aux fonctions électives ;
- les contributions établies par les lois sur les biens et revenus communaux ;
- les frais d'entretien des biens meubles et immeubles ;
- les dépenses d'entretien de la voirie communale ;
- les participations et contingents communaux ;
- le prélèvement sur la section de fonctionnement au profit de la section d'équipement et d'investissement ;
- les intérêts de l'emprunt ;
- les charges de fonctionnement liées à l'exploitation de nouveaux équipements ;
- les frais de gestion des services communaux ;
- les charges antérieures²⁹.

3.2. La section d'équipement et d'investissement

Le section d'équipement et d'investissement du budget communal retrace les dépenses relatives à l'équipement public communale et aux grosses répartitions, ou bien les dépenses relatives à l'accroissement des bien comprenant notamment les équipement collectifs d'une part et les mouvements financiers entre la commune et ses unités économique d'autre part.

Selon l'article 160de la loi n°90-08 relative à la commune, la section d'équipement et d'investissement comprend les dépenses suivantes :

Charge d'amortissement de la dette contracté auprès du trésor public et les banques ;

- dépense d'équipements publics ;
- dépense une participation en capitale à titre d'investissement.

Le financement de ces dépenses se fait par le recoure :

- à l'emprunte ;

²⁹ Article N° 198 de la loi N° 10-11 du 22 juin 2011 relative à la commune.

Chapitre I : Le budget : principal outil de gestion des finances de la commune

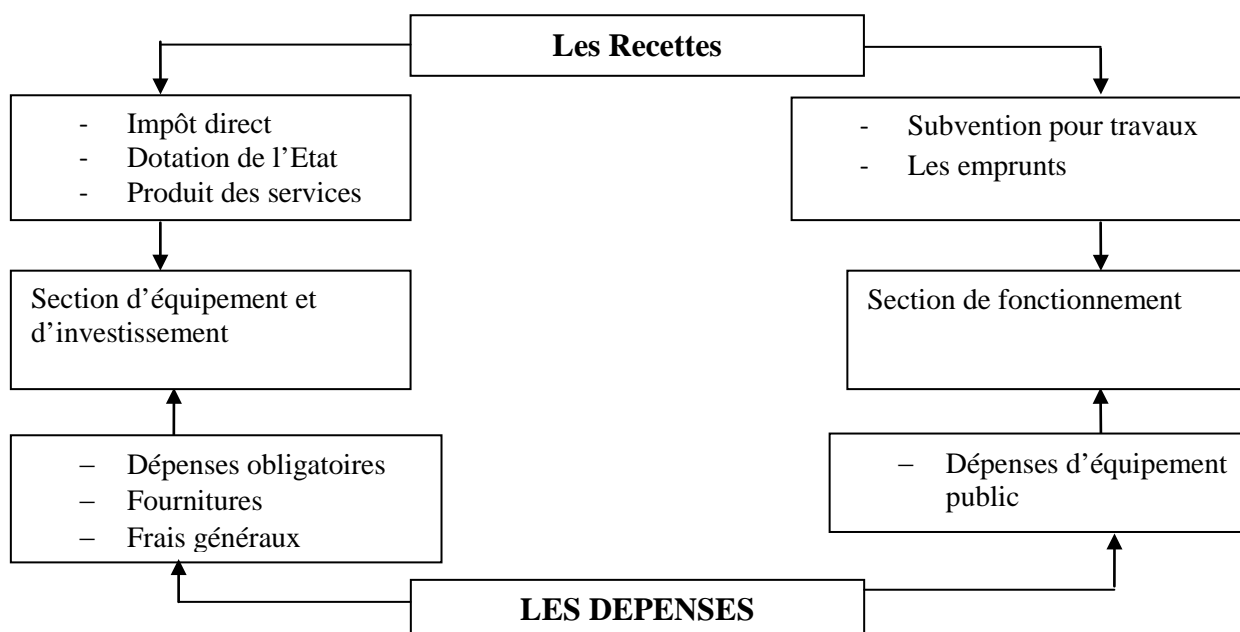
- aux subventions de l'Etat, du F.C.C. L ou d'autres établissements publics ;
- aux recettes provenant d'aliénations de biens communaux ;
- aux revenus du secteur économique communal.

La sous-section investissement permet de retracer les mouvements financiers entre la commune et ses entités économiques à caractère industriel et commercial. Elle comprend :

- virement à la sous-section d'équipement public;
- prise en charge des déficits d'entreprises communales dissoutes ou de services publics;
- subventions accordées par la commune sur ses propres ressources pour équipement ou fonds de roulement;
- participation de la commune ou capital d'entreprises privées;
- remboursement d'emprunt par la commune.

Ces dépenses permettent la création d'entités économiques ou le développement de leurs activités cependant les communes algériennes ne créent pas d'entreprises publiques locales, en raison de leur non rentabilité économique et financière, ce qui a engendré leurs dissolutions. Pour, garder l'équilibre de budget l'exécutif de l'assemblée communale doit procéder à un prélèvement sur les recettes de fonctionnement pour les affecter à la couverture des dépenses d'équipement et d'investissement³⁰.

Schéma n°1: format simplifié de la structure du budget



Source : Module d'initiation aux finances communales, Université des maires, France, 2008, p. 28.

³⁰ Article N° de la loi 11-10 du 22 juin relative à la commune.

Section 2 : Les règles d'établissement du budget

Le budget communal est préparé par le Président de la commune qui est le maire, voté par l'organe délibérant qui est l'assemblée populaire communal, et approuvé par l'autorité de tutelle, cette dernière adresse annuellement aux ordonnateurs une circulaire leur rappelant les règles de fond et de forme qu'ils sont appelés à observer dans le cadre de leur prévision.

1. La préparation du budget

Cette phase de la procédure relève de la responsabilité de l'autorité exécutive locale. Cette préparation consiste en une évaluation prévisionnelle des dépenses et des recettes de la collectivité locale pour l'année à venir³¹.

C'est au P/APC qu'il appartient d'élaborer le budget avec l'assistance du Secrétaire Général et les chefs de services communaux, conformément aux directives du ministère de l'intérieur et des collectivités locales. Pour les communes importantes, une commission financière peut être instituée. L'élaboration du budget ne se fait qu'après l'acquisition de renseignements sur la situation patrimoniale, le personnel, la fiche de calcul.etc³².

1.1. Les règles d'évaluation des recettes

L'affectation des recettes doit être basée sur des objectifs fixés par la commune en fonction d'un découpage de la collectivité en unités d'analyse et des coûts qui correspondent aux différents services rendus comme par exemple l'état civil, la voirie, l'assainissement, l'action sociale, l'action culturelle et les loisirs, la jeunesse et les sports, etc³³.

L'évaluation des recettes de fonctionnement a pour objectif le calcul de la rentabilité, Elle obéit à l'application de la règle qui consiste à additionner les recouvrements effectifs des deux dernières années et les recouvrements des 9 mois de l'année de préparation du budget et à les diviser par 33 mois de recouvrement et à les multiplier par 12 mois de l'année.

L'évaluation des recettes d'investissement elle est assez souvent déterminée par le coût d'évaluation des projets auxquels ces ressources seront affectées.

³¹ L'article 188 du code communal de 2011.

³² CARLES J., et al. «Les collectivités locales et leurs financements», Edition la revue de la banque, 1992, p. 171.

³³ SABA Koceila, Op. cit., p. 41

1.2. Les règles d'évaluation des dépenses

La prévision de dépenses se fait sur la base de l'état prévisionnel en impôt, notifiée en début de chaque année par les services des impôts qui déterminent les prévisions fiscales directes et indirectes sur une fiche de calcul. Si la fiche de calcul de l'année concernée n'est pas reçue à temps, les prévisions se font sur la base de la fiche de calcul de l'année précédente.

Dans l'évaluation des dépenses de fonctionnement la règle principale réside dans la distinction entre les dépenses obligatoires et les dépenses facultative. En effet l'évaluation des dépenses liées au remboursement des échéances de la dette ne pose aucun problème dans la mesure où les sommes à rembourser sont préalablement déterminées dans le contrat de prêt. Quant aux dépenses du personnel, l'évaluation se fait sur la base de l'effectif des personnels, s'agissant les dépenses de matériel, leur évaluation est approximative et présente une sensibilité aux aléas économiques et aux évaluations des prix.

Contrairement à l'évaluation des dépenses d'investissement qui est beaucoup complexe en raison de l'absence de moyens suffisants pour une meilleure évaluation des projets d'équipement. Cet état oblige les collectivités locales de recourir aux projets à moyen et long terme et à ne recourir également que rarement aux autorisations de programme et des crédits.

2. Le vote du budget

Le budget de la commune est voté par l'Assemblée Populaire Communale et réglementé par la loi relative à la commune. Les crédits sont votés par chapitre et par article. L'Assemblée Populaire Communale peut effectuer par délibération des virements de chapitre à chapitre à l'intérieur de la même section. Le président de l'Assemblée Populaire Communale peut effectuer par arrêté des virements d'article à article à l'intérieur d'un même chapitre. Il en informe l'Assemblée Populaire Communale dès la tenue d'une nouvelle session. Toutefois, aucun virement ne doit être effectué sur les crédits grevés d'affectation spéciale³⁴.

Il doit être en principe, adopté au 1er janvier de l'exercice auquel il s'applique.

Toutefois, le vote doit être organisé :

³⁴ Art N° 182 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

Chapitre I : Le budget : principal outil de gestion des finances de la commune

- avant le 31 Octobre de l'exercice qui précède celui auquel il s'applique pour le budget primitif;
- avant le 15 juin de l'exercice auquel il s'applique pour le budget supplémentaire.

Dans le cas où le budget de la commune n'a pas été définitivement réglé avant le début de l'exercice, les recettes et les dépenses ordinaires portées au dernier exercice continuent à être exécutées jusqu'à l'approbation du nouveau budget³⁵.

Lorsque le budget n'est pas voté, pour cause de dysfonctionnement au sein de l'Assemblée Populaire Communale, le wali convoque ses membres en session extraordinaire pour l'adopter³⁶.

3. L'approbation du budget

Le budget est ensuite présenté à l'approbation de l'autorité de la tutelle. Si le budget n'a pas été voté dans le délai imparti ; le conseil est convoqué dans les quinze (15) jours qui suivent la date de la réunion dont le budget est rejeté. Lorsque le budget n'est pas présenté à l'approbation dans un délai imparti, l'autorité de la tutelle, après demande des justifications à l'ordonnateur, procède à l'établissement d'un budget de fonctionnement sur la base de dernier budget approuvé.

Le budget est transmis à l'autorité de la tutelle pour approbation, doit être accompagné des états de synthèse sur la situation financière de la collectivité locale. Le budget est approuvé selon les conditions suivantes :

Le respect des législations l'équilibre réel entre les prévisions de recettes et celles des dépenses et l'inscription des dépenses obligatoires. Si l'autorité de tutelle n'a pas approuvé le budget, elle le renvoie à l'ordonnateur dans un délai de quinze (15) jours à compter de la date de réception du budget pour approbation. Dans ce cas, l'ordonnateur dispose d'un délai de quinze (15) jours pour le réexamen du budget et de l'envoi à l'autorité de tutelle.

4. La notification du budget

L'approbation du budget et sa notification interviennent dans un délai n'excédant pas quarante-cinq (45) jours à compter de la date de la réception du budget par l'autorité de tutelle.

³⁵ Art N° 185 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

³⁶ Art N° 186 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

Chapitre I : Le budget : principal outil de gestion des finances de la commune

Dans le cas où le budget n'est pas approuvé dans le délai imparti, l'ordonnateur peut être habilité par décision de l'autorité de tutelle, à recouvrer les recettes et à engager, liquider et mandater les dépenses de fonctionnement dans les limites des crédits inscrits au budget de l'année précédente et ce jusqu'à l'approbation du budget.

Section 3 : L'exécution du budget communal

L'exécution du budget des collectivités territoriales obéit aux principes généraux de la comptabilité publique, mais par ailleurs, sa mise en œuvre obéit à certaines modalités particulières, qui concernent aussi bien les agents que les opérations d'exécution³⁷.

L'exécution du budget est soumise aux règles générales de la comptabilité publique basée sur les principes de la séparation des fonctions entre l'ordonnateur et le comptable public.

1. Les agents chargés de l'exécution du budget communal

L'exécution du budget communal est réalisée par deux agents distincts dont les fonctions sont incompatibles, à savoir, le P/APC en sa qualité d'ordonnateur et le receveur communal en sa qualité de comptable public. Les ordonnateurs et comptables publics exercent des tâches différentes et complémentaire mais surtout incompatibles³⁸.

Les ordonnateurs et les comptables publics sont astreints, chacun en ce qui le concerne à la tenue d'une comptabilité dont les procédures et le contenu seront déterminés par voie réglementaire³⁹.

Un principe fondamental sur lequel repose l'exécution du budget qui est le principe de séparation des fonctions de l'ordonnateur et celles du comptable public qui a un double intérêt à savoir mettre en place la division du travail et le contrôle réciproque entre ces deux agents.

1.1. Le président de l'assemblée populaire communale

Les ordonnateurs des budgets locaux sont les exécutifs locaux et de ce fait, le président de l'assemblée populaire communale qui est l'ordonnateur principal. Mais il existe des ordonnateurs délégués de l'ordonnateur principal qui sont les principaux responsables

³⁷ SABA Koceila, Op. cit., p. 41.

³⁸ Art N° 55 de la loi N° 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

³⁹ Art N° 2 de la loi N° 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

Chapitre I : Le budget : principal outil de gestion des finances de la commune

administratifs qui bénéficient d'une délégation de signature classique, et certains élus comme les adjoints et le vice –président de l'assemblée communale⁴⁰.

L'article 23 de la loi n°90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique, définit l'ordonnateur comme toute personne ayant qualité pour effectuer les opérations de constatation, d'engagement de liquidation et d'ordonnancement⁴¹.

L'ordonnateur a pour rôle d'assurer, dans le cadre qui lui est tracé et avec les moyens qui lui sont fournis, le fonctionnement rationnel d'un service public.

Il détient un pouvoir de décision, exerce un pouvoir hiérarchique et disciplinaire sur les agents relevant de son service et gère les crédits qui lui sont affectés. C'est lui qui décide de l'utilisation des crédits mis à sa disposition et qui constate les créances des personnes publiques⁴².

Les ordonnateurs sont soit des ordonnateurs primaires ou principaux soit des ordonnateurs secondaires soit des ordonnateurs uniques⁴³.

1.2. Le Receveur Communal

Est comptable public, au sens de la loi n° 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique, toute personne régulièrement nommée pour effectuer les opérations suivantes :⁴⁴

- recouvrement de recettes et paiement de dépenses ;
- garde et conservation des fonds, titres, valeurs, objets ou matières dont il a la charge ;
- maniement de fonds, titres, valeurs, biens, produits et matières ;
- mouvement de comptes de disponibilité.

C'est un agent du Ministre des Finances, il paie et encaisse les ordres de l'ordonnateur et tient les comptes. Avant d'admettre toute dépense, le comptable public doit s'assurer :

- de la conformité de l'opération avec les lois et les règlements en vigueur ;
- de la qualité de l'ordonnateur ou de son délégué ;

⁴⁰J.L. ALBERT et L. SATDJ, Finances publiques 6eme Edition, Ed. Dalloz, France,2009,p.446.

⁴¹ Art N° 23 de la loi N° 90-10 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

⁴² Manuel de procédures d'exécution des recettes et des dépenses publiques, DGC, 2007, p.04.

⁴³ Article 73 du décret législatif N°92-04 du 11 octobre 1992, portant la loi de finances complémentaire pour l'année 1992 modifiant l'article 25 de la loi N°90-21 de 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

⁴⁴ Article.33 de la loi n° 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

Chapitre I : Le budget : principal outil de gestion des finances de la commune

- de la régularité des opérations de liquidation de la dépense ;
- de la disponibilité des crédits ;
- Que la créance n'est pas atteinte par une déchéance ou frappée d'opposition ;
- du caractère libératoire du paiement ;
- des visas des contrôles prévus par les lois et règlements en vigueur⁴⁵.

Le comptable public est le seul fonctionnaire qui rembourse une erreur, il est responsable personnellement et pécuniairement des erreurs qu'il commet, il peut être condamné à rembourser sur son argent la collectivité territoriale (au moment de sa prise de fonction il verse une caution). Il est aussi responsable des recettes qu'il doit encaisser, le comptable doit apporter la preuve qu'il a engagé toutes les procédures pour se faire payer⁴⁶.

Conformément à la réglementation en vigueur⁴⁷, les comptables publics sont principaux ou secondaires :

- ont la qualité de comptables principaux : les trésoriers de wilayas.
- ont la qualité de comptables secondaires : les trésoriers communaux.

1.3. Le principe de séparation des agents d'exécutions

Le principe de la séparation de l'ordonnateur et du comptable conduit à confier l'exécution du budget local a deux catégories d'agents nettement séparées. Normalement, ces deux catégories d'agents interviennent à deux places différentes de l'exécution du budget communal. L'exécutif local intervient dans la phase administrative, en tant qu'ordonnateur des opérations de recettes et de dépenses .la phase comptable des opérations est quant à elle, assurée par un agent des services extérieures du trésor. Ayant le statut de comptable public. Et donne l'article N°55 loi 90-21 relative à la comptabilité publique qui stipule que : « les ordonnateurs et les comptables publics exercent des taches différents et complémentaire, mais surtout incompatibles ».

⁴⁵ Idem, Article 36.

⁴⁶ Idem, Articles, pp. 41-46

⁴⁷DGC,Manuel de procédures de l'exécution des recettes et des dépenses publiques, 2007, p.15.

2. L'exécution des opérations budgétaire

La procédure générale d'exécution des dépenses et des recettes publiques est incombée à l'ordonnateur et au comptable public, elle comprend deux phases : une phase administrative et une phase comptable.

La phase administrative d'exécution du budget revient à l'ordonnateur, (le wali pour le compte de la wilaya et le P/APC pour le compte de la commune.) Elle comporte, en matière de dépenses, trois opérations (l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement), et en matière de recettes trois opérations également (la constatation, la liquidation et l'émission l'ordre de recettes).

Alors que la phase comptable d'exécution du budget revient au comptable public (le trésorier de wilaya pour le compte de la wilaya et le trésorier communal pour le compte de la commune). Elle comporte en matière de dépenses, l'opération de recouvrement, et en matière de recettes l'opération de paiement.

2.1. La période d'exécution du budget

L'exécution du budget se fait pendant une période de temps qui s'appelle l'exercice. Celui-ci commence le 01/01 de l'année qui donne son nom au budget et finit le 15/03 de l'année suivante pour les opérations de liquidation et de mandatement des dépenses. Le 31/03 de l'année suivante pour les opérations de liquidation, de recouvrement des produits et pour le paiement des dépenses. Cette période complémentaire permet de mandater les dépenses engagées au cours de l'année qui donne son nom pour la même période.

Relativement à la question de la nomenclature budgétaire, les dépenses et les recettes sont regroupées dans un modèle unique, quel que soit l'importance de la commune, elles sont classées par chapitres et articles suivant une numération décimale⁴⁸.

2.2. La procédure générale d'exécution du budget communal

Il existe une procédure d'exécution pour les dépenses et les recettes.

⁴⁸ F. LABIE, Op.cit., p.290.

2.2.1. Les dépenses

Il existe quatre opérations en matière de dépenses à savoir l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement (ce triplé concerne la phase administrative effectuée par l'ordonnateur) et le paiement concerne la phase comptable effectuée par le comptable public.

2.2.1.1. La phase administrative

L'ordonnateur est chargé de l'engagement, de la liquidation et de l'ordonnancement des dépenses des communes.

A. L'engagement

L'engagement constitue l'acte par lequel est constatée la naissance d'une dette⁴⁹. C'est l'acte par lequel une collectivité locale est financièrement engagée par suite d'un contrat, d'une réglementation, d'une décision juridictionnelle ou en exécution d'une décision de l'assemblée délibérante⁵⁰.

B. La liquidation

La liquidation permet la vérification sur pièces (constatation du service fait) et la fixation du montant exact de la dépense publique⁵¹. C'est en fait une opération qui consiste à arrêter le montant justifié des droits acquis par le créancier du service public.

La liquidation n'a pas pour effet de créer la dette publique, mais de la déclarer et de vérifier la réalité de cette dette et d'arrêter le montant de la dépense qui en résulte⁵².

C. L'ordonnancement ou le mandatement

L'ordonnancement ou le mandatement est l'acte par lequel est donné l'ordre de payer la dépense publique⁵³.

En pratique, c'est l'ordre de payer adressé par l'ordonnateur au comptable public, à travers un titre en vertu duquel, le créancier du service public va pouvoir obtenir le paiement

⁴⁹ Art.19 de la loi 90-21, relative à la comptabilité publique.

⁵⁰ ASTIER F., Op. cit., p.50.

⁵¹ Art N° 20 de la loi N° 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

⁵² DGC, Ministère des finances, Manuel de procédures d'exécution des dépenses et des recettes publiques, 2007, p.10.

⁵³ Art N° 21 de la loi N° 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

Chapitre I : Le budget : principal outil de gestion des finances de la commune

dessommes liquidées à son profit. Ce titre prend la forme d'un mandat de paiement assigné payable sur la caisse des trésoriers.

L'ordonnance ou le mandat de paiement doivent être appuyés de tous les documents justifiant la dépense à payer notamment la facture établie selon les dispositions réglementaires relatives à la facture et revêtue impérativement de la mention de service fait⁵⁴.

2.2.1.2. La phase comptable

Le paiement est l'opération exécuté par le comptable public dans cette phase.L'article 22 de la loi 90-21 relative à la comptabilité publique que : « Le paiement est l'acte libératoire de la dépense publique »⁵⁵.

Il est l'acte par lequel un organisme public se libère de sa dette. Il est du ressort exclusif des comptables. Toutefois, le paiement n'est pas une simple opération de caisse, le comptable exerce un rôle important en matière de contrôle de la régularité de la dépense. En tant qu'agent payeur, le comptable doit s'assurer avant d'admettre une dépense au paiement :

- de la conformité de l'opération avec les lois et règlements en vigueur ;
- de la qualité de l'ordonnateur ou de son délégué ;
- de la régularité des opérations de liquidation de la dépense ;
- de la disponibilité des crédits ;
- que la créance n'est pas atteinte par une déchéance ou frappée d'opposition ;
- du caractère libératoire du paiement ;
- des visas des contrôles prévus par les lois et règlements en vigueur ;
- de la validité de l'acquis libératoire.

Une fois le comptable public admet la dépense au paiement, il doit dans ce cas exercer son rôle de caissier, c'est-à-dire procéder au règlement de la dépense. Le règlement doit libérer l'organisme public (collectivité territoriale) de sa dette.

2.2.2. Les recettes

Les opérations de mobilisation, de transcription et d'exécution des recettes sont à leur tour réparties entre des opérations relevant de la phase administrative et des celles relevant du domaine du comptable public.

⁵⁴DGC, Ministère des finances, Op. cit., 2007, p. 10.

⁵⁵ Art.22, de la loi n° 90-21 relative à ma comptabilité publique.

2.2.2.1. La phase administrative

Les opérations de recettes comportent également trois phases qui sont : la constatation ou l'assiette, la liquidation et l'émission de l'ordre de recette.

A. La constatation

La constatation est l'acte par lequel est consacré le droit d'un créancier public⁵⁶. C'est le moment où est né un droit, amenant une taxe qui pourra être exigible⁵⁷.

Elle consiste à s'assurer de la réalité des faits générateurs des créances publiques, qui trouvent leurs origines dans les textes juridiques. Cette constatation se traduit par la liquidation de la recette.

B. La liquidation

La liquidation de la recette permet de déterminer le montant exact de la dette du redevable au profit d'un créancier public (collectivités territoriales) et d'en ordonner le recouvrement⁵⁸.

C. L'émission des ordres et titres de recettes

Une fois la constatation et la liquidation terminées, l'ordonnateur établit un avis d'émission de titre de perception indiquant entre autres, la désignation du redevable, son adresse précise ainsi que le montant à recevoir⁵⁹.

2.2.2.2. La phase comptable

Le recouvrement est l'acte libératoire de la créance publique⁶⁰. Donc le recouvrement est l'opération exécuté par le comptable public dans cette phase. Une fois cette opération de liquidation est réalisée et le montant exact de la dette du redevable est déterminé, l'ordonnateur ordonne le comptable public de procéder au recouvrement de la créance.

⁵⁶ Art.16 de loi 90-21 du 15 aout 1990 relative à la comptabilité publique.

⁵⁷ AMAOUZ F, AKASOUME D, « La structure des ressources financières des collectivités locales cas de la commune Béni –Douala »,UMMTO, 2013

⁵⁸ Art.17 de la loi 90-21 relative à la comptabilité publique

⁵⁹ DGC, Ministère des finances, Op. cit., p. 06.

⁶⁰ Art N° 18 de la loi N° 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

Chapitre I : Le budget : principal outil de gestion des finances de la commune

L'article 18 de la loi 90-21 relative à la comptabilité publique stipule que : « Le recouvrement est l'acte libératoire de la créance publique »⁶¹.

Les ordres de recettes appuyés des avis d'émission correspondants, émis par les ordonnateurs sont pris en charge, aux fins de recouvrement, par les comptables publics. Cette prise en charge se caractérise par une transcription sur un registre auxiliaire indiquant le numéro et la date du titre de perception, son montant, le nom, prénom et adresse du redevable, ainsi que l'exercice considéré et le compte d'imputation. Ce registre comporte également une colonne permettant l'émargement du titre concerné, c'est-à-dire l'indication de la date de son recouvrement⁶².

⁶¹Article 18 de la loi n° 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique

⁶²DGC, Manuel de procédures d'exécution des dépenses et des recettes publiques, 2007, p.17.

Chapitre I : Le budget : principal outil de gestion des finances de la commune

Conclusion

Le budget est l'acte de prévision et d'autorisation des recettes et des dépenses de la commune. Les communes élaborent plusieurs documents budgétaires : un budget primitif, un budget supplémentaire, les décisions modificatives formant un budget communal.

Comme le budget de l'Etat, le budget de la commune s'inscrit dans un cadre juridique et technique qui est déterminé par les grands principes budgétaires, ces derniers ont pour objectif d'assurer plus de transparence dans la gestion des deniers publics, elles permettent aux assemblées délibérantes d'exercer leurs contrôles sur les finances locales, le budget de la commune doit être élaboré et voté en équilibre, ce qui signifie que cette règle d'or est une condition sacrée dans sa gestion.

L'exécution du budget communal est dominé par le principe de séparation entre l'ordonnateur et le comptable public, le président de l'APC donne l'ordre d'encaisser et de décaisser, par contre, le trésorier communal procède aux opérations de paiement.

Le budget communal suscite une attention singulière durant toutes ses étapes d'élaboration, plus particulièrement lors de son exécution en assurant la bonne utilisation des deniers publics.



*LeContrôle de gestion sur
les actes comptables
communaux*



Introduction

La tenue d'une comptabilité retraçant les opérations et mouvements de valeur relatifs au patrimoine ou aux fonds mis à la disposition des entités administratives publiques administrative vaut autant pour ces entités que pour les entreprises. Par la couverture, la prévision et l'inscription de tous les mouvements affectant les fonds, la comptabilité publique autant que la comptabilité financière au sein de l'entreprise permet de produire des informations précises et chiffrées sur l'exécution qui a été fait durant chaque exercice du budget de ces entités.

La comptabilité communale s'inscrit dans cette logique car la commune en tant institution publique est de la responsabilité de gérer son propre budget, des ressources sont mises à sa disposition en vue d'assurer son rôle à travers notamment l'exécution de dépenses dans les différents domaines qui relèvent de son champ de compétences. Dès lors le contrôle de la gestion communale repose essentiellement sur le contrôle de l'exécution du budget (l'exécution des recettes et des dépenses).

Dans le système algérien de comptabilité publique, en vertu du principe de la séparation entre l'ordonnateur et le comptable, deux types de comptabilité sont à distinguées au niveau communal, La comptabilité administrative et la comptabilité des recettes et des dépenses

En termes de contrôle, qui se justifier par le fait que le gestionnaire des fonds (le P/APC essentiellement dans la commune) n'est qu'un mandaté, le budget est soumis obligatoirement au contrôle permanent de l'assemblée populaire communale, d'une part et au contrôle de tutelle pour son approbation, d'autre part.

Dans le présent chapitre, nous allons présenter dans la première section les principes fondamentaux de la comptabilité communale, la deuxième section portera sur la procédure d'exécution des recettes et des dépenses, en fin dans la troisième section nous aborderons le contrôle dans l'exécution des dépenses et des recettes communales.

Le budget est établi en trois exemplaires. Après contrôle, un exemplaire reste à la wilaya, le deuxième est retourné au président de l'assemblée populaire communale et le troisième, adressé au receveur communal.

Le contrôle est de trois ordres : les contrôle a priori, en cours d'exécution et les contrôles après exécution.

Section 01 : La comptabilité communale : formes et principes fondamentaux

La comptabilité communale consiste dans un ensemble de textes de lois qui fixent la nature des ressources, les domaines de dépenses, les intervenants et les modalités d'exécution régulière des finances communales.

1. Les formes de la comptabilité communale

La comptabilité publique est l'ensemble des règles juridiques et des systèmes comptables qui retracent les opérations financières des organismes publics, ces règles réalisation des opérations des dépenses et des recettes publiques.

La comptabilité publique indique ainsi les procédures à utiliser et les mécanismes essentiels relatifs à la gestion des deniers publics. Les premières règles ont été conçues au cours du 19^{ème} siècle de manière à répartir la responsabilité entre deux catégories d'agents du corps de contrôle qui sont les ordonnateurs et les comptables.

Deux comptabilités communales distinctes sont tenues en vertu du principe de la séparation entre l'ordonnateur et le comptable la comptabilité administrative par le président de l'assemblée populaire communale, ordonnateur, et la comptabilité financière par le receveur communal.

La comptabilité communale est organisée au tour de deux types de comptabilités en fonction de la taille de collectivité concernée :

- une comptabilité par nature, telle que définie par le décret n°67-144 du 31 juillet 1967 qui s'applique aux petites communes ;
- une comptabilité par nature et par service organisée par le décret n°84-71 du 17 mars 1984 applique au niveau des communes, chefs-lieux de wilayas et de daïra.

Par chefs-lieux de wilayas et de daïra, il est entendu autrement les villes et les agglomérations importantes qui permettent d'individualiser les dépenses par services.

1.1. La comptabilité administrative

Chapitre II : Le contrôle de gestion sur les actes comptables communaux

La tenue de comptabilité administrative est importante; elle seule permet en principe de donner des indications sur l'exécution du budget communal, de contrôler cette exécution, de donner à tout moment l'évolution, de permettre le contrôle et de connaître à chaque fin de trimestre l'avancement des programmes d'équipements. Elle doit enfin, par les renseignements qu'elle contient, aider à établir les budgets primitifs et supplémentaires à venir¹.

La comptabilité administrative est tenue sous la responsabilité de l'ordonnateur. Cependant, au regard du système de la comptabilité actuelle qui n'est pas tenue en partie double au niveau de l'ordonnateur, celui-ci ne peut tenir une comptabilité patrimoniale.

La comptabilité administrative dans sa texture actuelle doit permettre de connaître, en permanence, à période déterminée ou en fin d'exercice :²

- les crédits ouverts et les prévisions de recettes;
- les crédits disponibles pour engagement ;
- les crédits disponibles pour le mandatement des dépenses engagées et les services faits les dépenses réalisées, c'est-à-dire les dépenses ordonnancées, et les recettes réalisées, c'est-à-dire les titres de recettes émis ;
- les dépenses et les recettes réalisées par services pour les grandes communes ;
- l'emploi fait des recettes grevées d'affectation spéciale.

La comptabilité administrative doit également permettre, en fin d'exercice, d'établir dans toutes ses parties et sans l'aide de la comptabilité du receveur communal, le compte administratif.

Le compte administratif est le bilan financier de l'ordonnateur. Il permet de contrôler la gestion de la commune, ainsi de vérifier que les dépenses annoncées lors du budget primitif sont bien celles réalisées. A ce titre, son examen constitue un acte majeur de la vie communale.

Le compte administratif contient un état des dépenses engagées non mandatées et des restes à réaliser concernant les sections d'investissement et de fonctionnement. L'état des

¹ Chérif RAHMANI, Les finances des communes algériennes, Ed CASBAH, Alger, 2002, p. 140.

² Article N°163 et N°164 du Décret n° 2003-101 du 13 mars 2003 portant Règlement général sur la Comptabilité publique, p38-39.

Chapitre II : Le contrôle de gestion sur les actes comptables communaux

dépenses engagées non mandatées est établi à partir de la comptabilité des dépenses engagées³.

1.2. La comptabilité des recettes et des dépenses

Avant le début de l'exercice, le président de l'assemblée populaire communal détermine quels registres et imprimés lui sont nécessaires pour tenir la comptabilité conformément aux modèles arrêtés par l'instruction interministérielle sur les opérations financière et comptables de la commune. En ce qui concerne l'exécution des dépenses et recettes, les modèles de mandats, de bordereaux de mandats et de bordereaux de titres sont également prévus par l'instruction interministérielle C1 sur les opérations financières des communes⁴.

2. Les fondements de la comptabilité communale

2.1. La commune en vue comme une entreprise de production de services publics

Pour les communes, la comptabilité traduit en termes chiffré le processus de production des services communaux au profit des usages⁵.

2.2. Les opérations de la comptabilité publique

D'une manière générale, les opérations soumises aux règles de la comptabilité publique concernent :

- l'exécution des dépenses et des recettes par les ordonnateurs et les comptables publics ;
- la réalisation des opérations de trésoreries par les comptables publics.
- le contrôle de la gestion des ordonnateurs et celles des comptables.

La comptabilité publique répond à plusieurs objectifs essentiels :

- elle est chargée d'assurer le respect des lois et des règlements (la vérification de la conformité de l'opération comptable avec les lois et les règlements en vigueur) ;
- elle veille au respect de l'exécution des budgets et des plans pluriannuels ;
- elle veille à la bonne gestion des deniers publics, éviter les abus, et obtenir les meilleurs rendements ;

³ <https://www.weka.fr/finances-comptabilite/pratique-des-finances-territoriales-les-comptes-administratif>.

⁴ Chérif RAHMANI, Op.cit., p. 140.

⁵ Chérif RAHMANI, Op.cit., p. 32.

- elle veille à la présentation des comptes publics (comptes administratifs et compte de gestion, d'une manière claire en utilisant la technique comptable la plus efficace et la réglementation la plus appropriée ;
- elle répond à une visée d'intérêt générale ;
- enfin, elle définit les responsabilités des gestionnaires publics (celles des ordonnateurs et celles des comptables).

3. La séparation des ordonnateurs et des comptables publics

L'exécution juridique du budget se décompose en plusieurs phases, certaines impliquant des actes administratifs, d'autres une manipulation matérielle de fonds ; il a semblé préférable, pour éviter les confusions et les fraudes et faciliter les contrôles, que ce soit de types d'agents qui réalisent ses opérations : l'exécution du budget est ainsi, gouvernée par un principe fondamental, celui de la séparation des ordonnateurs et des comptables⁶.

La séparation des ordonnateurs et des comptables implique avant tout une séparation des tâches qui leur sont confiées. Il y a donc une division rationnelle du travail qui découle du principe et que chacun de ces deux acteurs assure ce qui le concerne, non pas toutes les tâches mais seulement les tâches qui lui seront dévolues dans le cadre de l'exécution du budget.

L'exécution du budget général de l'Etat est assurée, au regard du principe de séparation des ordonnateurs et des comptables, par deux catégories de fonctionnaires, statutairement séparées, principe consacré par la loi N°90-21 du 15 août 1990, relative à la comptabilité publique, modifiée et complétée.

Selon l'article 2 de la loi 90-21 du 15 Août 1990 : « les ordonnateurs et les comptables publics sont astreints, chacun en ce qui concerne, à la tenue d'une comptabilité dans les procédures, les modalités et le contenu seront déterminés par voie réglementaire »⁷. Principe de séparation des ordonnateurs et des comptables : principe selon lequel les fonctions d'ordonnateur sont incompatibles avec celle exercées par le comptable⁸.

3.1. Les ordonnateurs

⁶ François Chauvel, « Finances Publiques », Ed Gualino, Paris, 2007, p. 141.

⁷ Article 2 de la loi 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

⁸ Jean François Boudet, « Fiches de finances publiques », Ed Ellipses, Paris, 2010, p.132.

Chapitre II : Le contrôle de gestion sur les actes comptables communaux

Les ordonnateurs sont des agents publics dont différentes administrations en sus de leurs qualités de fonctionnaires. Ils bénéficient d'un statut particulier qui leur confère des pouvoirs de décision dans le domaine financier.

L'article 23 de la loi N°90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique, définit l'ordonnateur comme « toute personne ayant qualité pour effectuer des opérations de constatations, d'engagements de liquidations et d'ordonnancement »⁹.

3.2. Les comptables publics

Selon l'article 33 de la Loi N°90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique est comptable public, au sens de la présente loi, toute personne régulièrement nommée pour effectuer, outre les opérations visées aux articles 18 et 22, les opérations suivantes :¹⁰

- recouvrement de recettes et paiement de dépenses ;
- garde et conservation des fonds, titres, valeurs, objets ou matières dont il a la charge ;
- maniement de fonds, titres, valeurs, biens, produits et matières ;
- mouvement de comptes de disponibilité.

Les comptables publics sont nommés par le ministre chargé des finances. Ils relèvent exclusivement de son autorité. Certains comptables publics peuvent être agréés par le ministre chargé des finances¹¹.

3.3. Les exceptions au principe de séparation

Afin de faciliter les démarches des usagers, ou dans le souci d'assouplir l'exécution des opérations budgétaires, le principe de séparation des ordonnateurs et des comptables peut être aménagé par la mise en place de régies d'avances ou de recettes.

Cette organisation particulière consiste à autoriser les services ordonnateurs à payer des dépenses de fonctionnement d'un montant limité ou à encaisser certaines recettes. Ces missions sont confiées à des régisseurs¹².

⁹ Article 23 de la loi N°90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique

¹⁰ Article 33 de la Loi N°90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique

¹¹ Article 34 de la loi N° 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

¹² Ministère de l'économie, Des finances et de l'industrie. Le budget de l'Etat, Ed. Berry, Paris, 1999, p.21.

Chapitre II : Le contrôle de gestion sur les actes comptables communaux

La règle de la séparation s'est montrée en certains cas d'une rigueur trop extrême. C'est la raison pour laquelle elle connaît certains assouplissements tant en matière de recettes que de dépenses.

3.3.1. En matière d'exécution des recettes publiques

Le principe d'exécution des recettes publiques est écarté par certaines considérations pratiques telle que la rapidité ou la simplicité du recouvrement. Ainsi, certaines recettes sont établies et recouvrées par les mêmes agents, sans émission d'un titre d'ordonnancement qui serait inutile : l'agent n'ayant pas à se donner lui-même l'ordre écrit de recouvrir (régies financières, régies de recettes)¹³.

L'article 55 de loi 90-21 du 15 août 1990 stipule que : « les fonctions d'ordonnateurs et celles de comptables publics sont incompatibles »¹⁴.

Ces comptables sont représentés par les receveurs des impôts et les receveurs des douanes. En matière d'impôts indirects et de droits de douanes, la distinction de l'assiette et du recouvrement s'estompe largement. Etablies d'après les déclarations des débiteurs eux-mêmes, les recettes peuvent être immédiatement perçues par les comptables, sans intervention des ordonnateurs.

3.3.2. En matière d'exécution des dépenses publiques

La liquidation des dépenses qui consiste, au vu des justifications produites, à s'assurer de l'existence des dettes publiques et à arrêter le montant, est une opération de constatation et de calcul, principalement matérielle. Lorsqu'elle porte sur un grand nombre de dépenses de même nature qui se reproduisent régulièrement, il est avantageux de faire exécuter ces calculs par les machines (automatisée). C'est ainsi, que sont liquidées les pensions et les rémunérations des fonctionnaires et agents civils de l'Etat¹⁵.

Les paiements sans ordonnancement concernent des dépenses exécutées par émission d'un ordre de paiement (OP), à savoir :¹⁶

- les évacuations sanitaires ;
- l'achat de carburant et lubrifiant ;

¹³ Ch.BIGAUT, « Finances publique droit budgétaire : le budget de l'Etat », Ed Ellipses, Paris, 1995, p.162.

¹⁴ Article 55 de la loi 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

¹⁵ Ch.BIGAUT. Op.cit.,p.162.

¹⁶ Documentation fournie par le Ministère des Finances, « Guide d'exécution des dépenses publique »

- les menues dépenses ;
- les frais d'enquête, de contrôle et de vérification ;
- les dépenses des régies spéciales d'avance;
- les frais de missions officielles.

Section 02 : La procédure d'exécution des recettes et des dépenses

Le vote du budget constitue pour la commune l'acte de gestion le plus important de l'année. Prévoir, exécuter et contrôler sont trois actes majeurs correspondant à des stades essentiels dans la vie financière d'une commune.¹⁷ L'ensemble de ces opérations appellent dans leur exécution un passage obligé par le budget et cela que ce soit pour effectuer une dépense ou mobiliser une recette. En ce sens le budget se présente comme un guide (la partie prévisions du budget) et un journal traduisant le fonctionnement de la commune (la partie réalisation des comptes administratif et de gestion).

Dans cette section, nous allons examiner la procédure d'exécution des recettes et des dépenses.

1. La procédure générale d'exécution des dépenses

Il existe quatre opérations en matière de dépenses à savoir, l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement (ce triplé concerne la phase administrative effectuée par l'ordonnateur) et le paiement concerne la phase comptable effectuée par le comptable public.

1.1. La phase administrative

L'ordonnateur est chargé de l'engagement, de la liquidation et de l'ordonnancement des dépenses des communes.

1.1.1. L'engagement

Selon l'article 19 de la loi 90-21, « l'engagement est l'acte par lequel est constaté la naissance d'une dette »¹⁸. C'est l'acte par lequel une collectivité locale est financièrement

¹⁷ Chérif RAHMANI, Op.cit., p.101.

¹⁸ Art.19 de la loi 90-21 relative à la comptabilité publique.

Chapitre II : Le contrôle de gestion sur les actes comptables communaux

engagée par suite d'un contrat, d'une réglementation, d'une décision juridictionnelle ou en exécution d'une décision de l'assemblée délibérante¹⁹.

De nombreuses définitions ont été données de l'engagement des dépenses publiques. Ce dernier peut être perçu sous l'angle juridique ou purement comptable²⁰.

1.1.1.1. L'engagement juridique

L'engagement juridique est l'acte par lequel la commune crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge comme le stipule le décret n° 84-71 du 17-03-84 relatif à la nomenclature des dépenses et des recettes de la commune²¹.

L'engagement d'une dépense résulte, en effet, pour la commune :²²

- d'un contrat (marché de travaux et de fournitures, acquisition immobilière, emprunt, bail, assurance, abonnement..);
- d'une réglementation ou d'un statut (traitements des personnels, indemnités diverses, contingents et participations à la charge de la commune...);
- d'une décision juridictionnelle (expropriation pour cause d'utilité publique, dommages et intérêts...);
- d'une décision unilatérale (octroi de subvention ou de gratification, secours...).

1.1.1.2. L'engagement comptable

Tout projet de dépense, quel qu'il soit, suppose la mise en œuvre de crédits nécessaires à son exécution. L'ordonnateur, qu'est pour la commune, le Président de l'Assemblée Populaire Communale doit s'assurer, dès la naissance du projet, que les crédits sont disponibles pour permettre de payer cette dépense. Cette opération s'appelle l'engagement comptable.

Si pour une raison quelconque, il n'est pas donné suite à l'acte d'engagement de la dépense, les crédits réservés sont remis dans la masse des crédits disponibles afin de pouvoir être utilisés pour d'autres dépenses²³.

¹⁹ ASTIER F., Op.cit., p.50.

²⁰ Chérif RAHMANI, Op.cit., p.110.

²¹ Guide synthétique de la comptabilité de dépenses engagées, p2.

²² Idem.

²³ Chérif RAHMANI, Op.cit., p.111.

1.1.1.3. La période d'engagement

Les dépenses de la section de fonctionnement ne peuvent être engagées après le 30 novembre. Cependant, en cas de nécessité, elles peuvent être engagées jusqu'au 31 décembre et ce, dans trois hypothèses :²⁴

- quand une autorisation spéciale ouvre des crédits après le 30 novembre, ce qui vaut implicitement autorisation de procéder à des engagements ;
- lorsqu'il s'agit d'engagements de régularisation destinés à porter à leur montant définitif des engagements de dépenses déjà effectués (révision de prix, par exemple...);
- exceptionnellement, pour les besoins nés après le 30 novembre et dont l'urgence s'impose.

Dans tous les cas, les engagements de dépenses de fonctionnement dont l'exécution n'a pu intervenir avant le 31 décembre sont annulés.

En ce qui concerne les dépenses d'équipement et d'investissement, les engagements s'arrêtent à la fin du mois de février de l'année suivante, et ce, dans tous les cas de figure.

1.1.2. La liquidation

Deuxième phase de l'exécution du budget, la liquidation comporte en réalité deux opérations la constatation du service fait et la liquidation proprement dite²⁵.

La liquidation permet la vérification sur pièces (constatation du service fait) et la fixation du montant exact de la dépense publique²⁶. C'est en fait une opération qui consiste à arrêter le montant justifié des droits acquis par le créancier du service public. La liquidation n'a pas pour effet de créer la dette publique, mais de la déclarer et de vérifier la réalité de cette dette et d'arrêter le montant de la dépense qui en résulte²⁷.

1.1.2.1. La constatation du service fait

En dehors des procédures exceptionnelles prévues expressément par les lois et règlements, telles que les avances sur marché par exemple, aucune dépense communale ne

²⁴ Idem.

²⁵ Chérif RAHMANI, Op.cit., p.112.

²⁶ Art N° 20 de la loi N° 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

²⁷ DGC, Manuel de procédures d'exécution des dépenses et des recettes publiques, 2007, p.10.

peut être payée que lorsque le service a été fait ou la prestation effectuée selon les conditions prévues par l'acte d'engagement.

Cette règle ne s'applique pas cependant pour certaines dépenses telles que les subventions, les secours... dont l'initiative incombe à l'administration communale. C'est le cas également pour certaines dépenses telles que les avances sur frais de mission, les abonnements aux publications, revues, périodiques, l'entretien de machines à écrire ou comptables, les ordinateurs et les microprocesseurs²⁸.

1.1.2.2. La liquidation proprement dite

Cette deuxième opération consiste à calculer exactement le montant de la dette de la commune et à s'assurer qu'elle est bien exigible, et donc qu'elle n'a pas été éteinte par un paiement précédent ou par la déchéance quadriennale.

La constatation du service fait et la liquidation proprement dite sont concrétisées par des pièces justificatives qui doivent établir la réalité du service fait et des droits des créanciers de la commune.

La preuve de la liquidation doit être indiquée sur la pièce justificative où figure la mention suivante : « le président de L'APC. Soussigné certifie que les travaux, fournitures ou transport ont été effectués, que les quantités et les prix sont exacts et que les prestations ont été faites dans les délais fixés ».

Cette formule est suivie de : « Vu, vérifié et arrêté à la somme de (en lettres) ». A celle-ci enfin, la mention et de la date d'ordonnancement de la dépense ainsi que de la signature de l'ordonnateur²⁹.

1.1.3. L'ordonnancement ou le mandatement

L'ordonnancement ou mandatement constitue la troisième phase de l'exécution du budget communal. Il intervient lorsque le créancier de la commune a rempli ses obligations, c'est-à-dire, après la liquidation de la créance.

La phase d'ordonnancement concomitante à la liquidation s'arrête au 15 mars de la période complémentaire spécifique aux collectivités locales³⁰.

²⁸ Chérif RAHMANI. Op.cit., p.112.

²⁹ Chérif RAHMANI. Op.cit., pp. 112-113.

Chapitre II : Le contrôle de gestion sur les actes comptables communaux

L'ordonnancement ou le mandatement est l'acte par lequel est donné l'ordre de payer la dépense publique³¹.

En pratique, c'est l'ordre de payer adressé par l'ordonnateur au comptable public, à travers un titre en vertu duquel, le créancier du service public va pouvoir obtenir le paiement des sommes liquidées à son profit. Ce titre prend la forme d'un mandat de paiement assigné payable sur la caisse des trésoriers.

L'ordonnance ou le mandat de paiement doivent être appuyés de tous les documents justifiant la dépense à payer notamment la facture établie selon les dispositions réglementaires relatives à la facture et revêtue impérativement de la mention de service fait³².

1.2. La phase comptable

La séparation des tâches entre l'ordonnateur et le comptable public est un principe d'organisation qui est mis en œuvre dans le but de permettre aux acteurs de la décision publique de s'assurer de la régularité des engagements effectués. En succédant aux actes de l'ordonnateur, l'intervention du comptable public est le moment non seulement du paiement de la dépense mais également de vérifier par un deuxième acteur, le comptable, la conformité de la dépense aux principes budgétaires en vigueur.

1.2.1. Le paiement ou la libération de la dette publique

La dernière opération, celle du paiement de la dépense incombe au receveur communal qui exerce à la fois le rôle de payeur et le rôle de caissier de la commune. Dans ces deux rôles, la responsabilité du comptable est engagée³³.

Le paiement est l'acte par lequel un organisme public se libère de sa dette, l'article 22 de la loi 90-21 relative à la comptabilité publique stipule que : « le paiement est l'acte libératoire de la dépense publique »³⁴.

Il est du ressort exclusif des comptables. Toutefois, le paiement n'est pas une simple opération de caisse, le comptable exerce un rôle important en matière de contrôle de la

³⁰ Ibid.

³¹ Art N° 21 de la loi N° 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

³² DGC, Manuel de procédures d'exécution des dépenses et des recettes publiques, 2007, p.10.

³³ Chérif RAHMANI. Op.cit, p.114.

³⁴ Art.22, de la loi n° 90-21 relative à la comptabilité publique.

Chapitre II : Le contrôle de gestion sur les actes comptables communaux

régularité de la dépense. En tant qu'agent payeur, le comptable doit s'assurer avant d'admettre une dépense au paiement de :

- la conformité de la dépense avec les lois et règlements en vigueur où le contrôle le plus important doit porter sur la justification du service fait, l'exactitude des chiffres et des pièces justificatives produites;
- la qualité de l'ordonnateur (le receveur doit s'assurer de l'accréditation de l'ordonnateur dès l'élection de celui-ci et un spécimen de sa signature doit être adressé au receveur communal) ;
- l'imputation de la dépense (le receveur doit s'assurer de la régularité de la bonne imputation budgétaire) ;
- la disponibilité des crédits(à l'aide des documents budgétaires qu'il détient, il doit s'assurer que le montant total des mandats émis depuis le début de l'exercice ne dépasse pas le montant des crédits prévus au budget) ;
- l'état de la créance en s'assurant que celle-ci n'est pas atteinte par une déchéance ou frappée d'opposition;
- caractère libératoire du paiement;
- la validité de l'acquis libératoire.

Une fois le comptable public admet la dépense au paiement, il doit dans ce cas exercer son rôle de caissier c'est-à-dire procéder au règlement de la dépense. Le règlement doit libérer l'organisme public (collectivité territoriale) de sa dette.

1.2.2. Le refus de paiement d'une dépense par le comptable

Les contrôles qu'exerce le receveur communal peuvent le conduire à refuser ou à suspendre le paiement d'une dépense.

Les motifs du refus ne doivent porter que sur la régularité de la dépense et non point sur son opportunité et, dans ce cas, il est tenu d'adresser à l'ordonnateur immédiatement une déclaration écrite et motivée de son refus.

Dans le cas où le Président de l'assemblée populaire communale estime que le refus affecte l'intérêt général du projet, il peut avoir recours à la procédure de la réquisition³⁵.

³⁵ Chérif RAHMANI, Op.cit., pp. 114-115.

2. La procédure générale d'exécuter les recettes

Les recettes sont soumises à la même procédure d'exécution que les dépenses : phase administrative (la constatation ou l'assiette, liquidation et l'émission de l'ordre de recette) et phase comptable (le recouvrement).

2.1. La phase administrative

Aucune recette communale ne peut être réalisée si elle n'a pas été prévue par les lois et règlements en vigueur et par la suite liquidée et constatée par l'émission d'un titre de recettes³⁶.

2.1.1. La constatation

La constatation est l'acte par lequel est consacré le droit d'un créancier public³⁷. C'est le moment où est né un droit, amenant une taxe qui pourra être exigible³⁸.

Elle consiste à s'assurer de la réalité des faits générateurs des créances publiques, qui trouvent leurs origines dans les textes juridiques. Cette constatation se traduit par la liquidation de la recette.

2.1.2. La liquidation

La liquidation de la recette permet de déterminer le montant exact de la dette du redevable au profit d'un créancier public (collectivités territoriales) et d'en ordonner le recouvrement³⁹.

2.1.3. L'émission des ordres et titres de recettes

Une fois la constatation et la liquidation terminées, l'ordonnateur établit un avis d'émission de titre de perception indiquant entre autres, la désignation du redevable, son adresse précise ainsi que le montant à recevoir⁴⁰.

³⁶ Chérif RAHMANI, Op.cit., p.119.

³⁷ Art.16 de loi 90-21 du 15 aout 1990 relative à la comptabilité publique.

³⁸ AMAOUZ F., AKASOUME D., La structure des ressources financières des collectivités locales cas de la commune Béni –Douala, Mémoire de Master en Science économie, UMMTO, 2013,

³⁹ Art.17 de la loi 90-21 relative à ma comptabilité publique.

⁴⁰ DGC, Manuel de procédures d'exécution des dépenses et des recettes publiques, 2007, p.06.

2.2. La phase comptable

Le recouvrement est l'acte libératoire de la créance publique⁴¹. Une fois cette opération de liquidation est réalisée et le montant exact de la dette du redevable est déterminé, l'ordonnateur ordonne au comptable public de procéder au recouvrement de la créance.

L'article 18 de la loi 90-21 relative à la comptabilité publique stipule que : « le recouvrement est l'acte libératoire de la créance publique »⁴².

Les ordres de recettes appuyés des avis d'émission correspondants, émis par les ordonnateurs sont pris en charge, aux fins de recouvrement, par les comptables publics. Cette prise en charge se caractérise par une transcription sur un registre auxiliaire indiquant le numéro et la date du titre de perception, son montant, le nom, prénom et adresse du redevable, ainsi que l'exercice considéré et le compte d'imputation. Ce registre comporte également une colonne permettant l'émargement du titre concerné, c'est-à-dire l'indication de la date de son recouvrement⁴³.

A ce titre, la phase comptable consiste dans la prise en charge par le receveur communal du titre de recette pour son recouvrement sur la base des documents référentiels de base. Ces documents sont selon la nature de la recette :

- les rôles des contributions directes et les états de produits des constatations des impôts indirects et taxes sur le chiffre d'affaires ;
- les certificats et décisions du Wali et des directeurs des régies financières ;
- les baux, les contrats, les jugements, les testaments, les décisions de subvention et les ordres de versement pour les droits perçus au comptant ;
- les états de recouvrement établis par le Président de l'assemblée populaire communale, exécutoires d'office.

Cependant, certains produits de recettes payables au comptant peuvent être perçus avant émission de titres de recette. Il s'agit des recettes perçues avant émission de titres. Les receveurs communaux sont amenés parfois à percevoir, avant émission de titres de recette, certains produits payables au comptant tels que les dons, droits de voirie accidentels, produits des concessions, redevances en eau, etc. ; le receveur porte alors périodiquement sur un relevé

⁴¹ Art. 18 de la loi N°90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

⁴² Idem.

⁴³ DGC, Op. cit., p.17.

Chapitre II : Le contrôle de gestion sur les actes comptables communaux

de titres de la comptabilité administrative communale, les recettes perçues et l'adresse au président de l'assemblée populaire communale pour l'établissement de titres de régularisation⁴⁴.

Section 03 : Le contrôle dans l'exécution des dépenses et des recettes communales

Le contrôle de la gestion dans la commune doit être une préoccupation majeure des élus locaux car il permet de faire le point sur le coût du renouvellement des équipements, sur la qualité des services rendus comparativement aux coûts et aux moyens déployés par la commune. Il permet également de s'assurer de la conformité des gestionnaires communaux aux lois et règlements.

En matière de contrôle des finances locales, GREFF souligne que : « l'existence du contrôle de la tutelle constitue le principe obstacle au principe de libre administration des collectivités décentralisées. C'est trop souvent, pour le pouvoir central, le moyen de reprendre d'une main ce qu'il a cédé de l'autre »⁴⁵. Il note également que : « le système de contrôle à priori et le moyen de faire passer systématiquement les impératifs au détriment de la volonté des élus locaux et de transformer des contrôles de légalité en contrôle d'opportunités. »⁴⁶.

Ces contrôles interviennent sur plusieurs étapes successives, respectivement : à priori, pendant l'exécution et après l'exécution du budget communal.

1. Le contrôle administratif

Le contrôle de l'action administrative sera, dès lors, défini comme l'ensemble des actes et comportements portant examen et appréciation de l'action administrative en rapport à des risques que l'on souhaite maîtriser.

Cette forme de contrôle est exercée à priori par la tutelle, en cours par le comptable communal et a posteriori par l'inspection générale des finances (IGF) et la cour des comptes.

⁴⁴ Chérif RAHMANI, Op.cit., pp. 119-120.

⁴⁵ Xavier GREFFE, La Décentralisation, Ed. La découverte, Paris, 1992.

⁴⁶ Idem.

1.1. Le contrôle à priori

Le contrôle a priori est un contrôle exercé par un agent de l'administration des finances au niveau local, le contrôleur financier, sur l'ordonnateur, conformément au décret exécutif n°11-381 du 21 novembre 2011 relatif aux services du contrôle financier. Ce dernier (le contrôleur financier) existe au niveau de la wilaya et au niveau communal.

1.1.1. Le champ d'intervention du contrôleur financier

Le contrôle a priori ou le contrôle préalable est exercé principalement par les contrôleurs des dépenses engagées ou bien les contrôleurs financiers tout court. Le contrôle financier est réalisé avant les opérations d'engagement et d'ordonnancement des dépenses publiques.

La tenue de la comptabilité des dépenses engagées est obligatoire pour les administrations centrales mais loin de trouver une application uniforme en ce qui concerne les Etablissements Publics. En générale, un contrôleur financier peut assurer le contrôle des administrations centrales, et celui de tout ou partie des établissements publics dépendants. Le contrôle financier est exercé par des contrôleurs financiers assistés par des contrôleurs financiers adjoints. Ils sont nommés par Le ministre chargé de budget, et il porte sur des actes qu'ils accomplissent et des visas qu'ils délivrent⁴⁷.

Le contrôleur financier est chargé d'exécuter, sur décision du ministre chargé des finances, toutes missions de vérification ou de contrôle portant sur les aspects inhérents à l'application de la législation et de la réglementation relatives aux finances publiques⁴⁸.

1.1.2. Les actes soumis au visa contrôleur financier

Le visa du contrôleur financier est une formalité administrative très substantielle qui constitue un frein indispensable contre les abus qui ne marqueraient pas de commettre l'administration⁴⁹.

⁴⁷ Article 4, 23 et 32 du décret exécutif n°92- 414 relatif au contrôle des dépenses engagées, du 14/11/1992.

⁴⁸ Site du ministère des finances, <http://www.mf.gov.dz/article/46/Budget/519/Pr%C3%A9sentation-et-%C3%A9volution-de-la-r%C3%A9glementation-relative-au-contr%C3%B4le-pr%C3%A9alable-de-lad%C3%A9pense-engag%C3%A9e.html>

⁴⁹ Pierre DILALTA, Finances publiques, Ed. PUF, 1999.

Chapitre II : Le contrôle de gestion sur les actes comptables communaux

Pour que les dépenses engagées soient régulièrement effectuées, il est imposé aux administrateurs soumis au contrôle financier, de respecter les procédures administratives régies par les différentes lois et règlement.

Dans le cadre de sa mission de contrôle et de son champ d'intervention, le contrôleur financier appose son visa sur les actes suivants⁵⁰ :

- les actes de nominations des fonctionnaires à l'exception de l'avancement d'échelon ;
- les actes nominatifs établis à la clôture de chaque exercice budgétaire ;
- les engagements de dépenses de fonctionnement et d'équipements ou d'investissement.

Sont aussi soumis au visa du contrôleur financier :

- tout engagement appuyé de bonne commande ou de facture préforma, lorsque le montant ne dépasse pas le seuil de passation des marchés publics. Toute décision ministérielle portant subvention, délégation de crédit ou prise en charge de rattachement et transfert de crédit.
- tout engagement relatif aux remboursements des frais aux charges annexes ainsi qu'aux dépenses sur régies justifiées par fractures définitives.

1.1.3. Les rôles du contrôleur financier

Le contrôle des ordonnateurs n'est pas l'unique rôle des contrôleurs financiers. Le contrôle des ordonnateurs vise essentiellement à imposer aux ordonnateurs le respect d'une imputation d'une dépense avant même sa naissance juridique, à un crédit budgétaire limitatif. Il s'agit donc essentiellement d'une disposition destinée à garantir la stricte application des règles budgétaires afin d'assurer une exécution régulière du budget et donc des dépenses publiques⁵¹.

Par ailleurs, le contrôleur financier est chargé de vérifier l'exacte imputation budgétaire, l'existence de crédit suffisant, l'exactitude de l'évaluation des dépenses et le rattachement à la gestion de l'année en fin de gestion.⁵² Plus généralement, apprécié le respect des textes légaux et réglementaires, et ce qui est plus important, le sérieux de la mesure, et la répercussion qu'elle peut avoir sur d'autres services.

⁵⁰ Article 4, 23 et 32 du décret exécutif n°92- 414 relatif au contrôle des dépenses engagées, du 14/11/1992.

⁵¹ Cela fait que dans la quasi-totalité des cas, le budget est approuvé par le ministre des finances.

⁵².Article 9 du décret exécutif n°92- 414 du 4/11/1992, relatif au contrôle des dépenses engagées.

Chapitre II : Le contrôle de gestion sur les actes comptables communaux

A coté de l'imputation des dépenses de l'exercice clos sur les crédits de l'exercice courant, le contrôleur financier a d'autres rôles à jouer : ⁵³

- lorsque le budget n'est pas approuvé à l'ouverture de l'exercice;
- à l'occasion de virement de chapitre et d'article à article;
- à l'occasion de l'établissement des ordres de reversement;
- à l'occasion des admissions en non-valeur et de remise gracieuse.

1.1.3.1. Les sanctions du contrôleur financier

Après la vérification, le contrôle des dépenses engagées est sanctionné par un visa apposé sur une fiche d'engagement dans un délai de dix jours, et le cas échéant sur le document justificatif. Les engagements frappés d'irrégularités ou non conformes à la réglementation font l'objet d'un rejet provisoire ou définitif selon le cas⁵⁴.

A l'occasion des missions qu'ils assurent, le contrôleur financier transmet au ministre chargé du budget des situations périodiques destinées à renseigner les services compétents, sur l'évolution des engagements des dépenses.

Le contrôleur, au bout de chaque exercice budgétaire, adresse au ministre chargé du budget à titre de compte rendu et aux ordonnateurs à titre d'information, un rapport relatant les conditions d'exécution, les difficultés éventuelles rencontrées en matière d'application de la réglementation, les anomalies constatées dans la gestion des deniers publics, ainsi que toutes les gestions de nature à améliorer les conditions d'exécution des dépenses budgétaires⁵⁵.

1.1.3.2. Le contrôleur financier

A. La fiche d'engagement

L'ordonnateur a l'obligation, avant la réalisation de toute opération financière, établir une fiche d'engagement appropriée. Chaque fiche d'engagement est accompagnée par un numéro de la fiche ainsi que le numéro du visa du contrôleur.

En cas de retrait de l'engagement, une fiche de travail de l'enseignement sera établie ou on change l'objet de l'opération sur la fiche d'engagement d'une dépense à une économie.

⁵³ S.PASSERON, L'autonomie de gestion des établissements publique nationaux, Ed LGDI, Paris, 1968, P.....

⁵⁴ Article 10 du décret exécutif n°92-414 du 14/11/1992, relatif aux dépenses engagées.

⁵⁵ Décret exécutif n°92-414 du 14 novembre 1992.

https://atrss.dz/ressources/fichiers_produits/fichier_produit_907.pdf.

Chapitre II : Le contrôle de gestion sur les actes comptables communaux

En vue de faciliter l'identification des dépenses mentionnées sur la fiche d'engagement, l'ordonnateur s'attache à porter toutes les précisions utiles dans la partie de la première page qui est réservée aux observations des services et à énumérer à la quatrième page les bons de commandes, les devis ou les factures, ainsi que leurs montants.

La fiche d'engagement doit être accompagnée des bons de commandes, des devis en factures, mentionnant le détail des fournitures, des présentations envisagées ainsi que les états matrice en ce qui concerne les dépenses du personnels, des états de paiement des agents vacataires, les états de paiements de frais de déplacements.

B. Les sanctions

Les dossiers d'engagements font l'objet d'une ventilation en fonction des attributions des vérificateurs, pour vérifier à conformité des engagements la loi et règlements en vigueur. Ces dossiers seront en suite visés sur la fiche d'engagement et le cas échéant sur les documents justificatifs.

Dans le cas d'irrégularités des engagements, ces derniers sont rejetés provisoirement ou définitivement.

a) Le rejet provisoire

Le rejet provisoire est notifié dans le cas de proposition d'engagement entachée d'irrégularité susceptible d'être corrigée, d'absence ou d'insuffisance des pièces justificatives requises ou à une mission et sont susceptible d'être corrigés d'une mention substantielle sur les documents annexés.

Dans ce cas, le contrôleur financier envoie une note de rejet à l'ordonnateur comportant toutes les observations relevées, ainsi que les références des textes relatifs aux dossiers traités.

b) Le rejet définitif

C'est le cas où le contrôleur financier refuse définitivement d'apposer son visa sur la fiche d'engagement. L'ordonnateur peut passer outre, sous sa responsabilité, par décision motivée dont il tient informé le ministre des finances. L'ordonnateur ne peut recourir à la procédure de passer outre en raison de : la qualité de l'ordonnateur; l'indisponibilité des

Chapitre II : Le contrôle de gestion sur les actes comptables communaux

crédits, l'absence des visas; l'absence des pièces justificatives ou dans le cas d'imputation irrégulière d'un engagement.

L'engagement accompagné de la décision de passer outre est adressé au contrôleur financier pour un visa de prise en compte avec référence au numéro et à la date du passer outre.

Le contrôleur financier à son tour transmet pour information une copie du dossier au ministre des finances et aux institutions spécialisées de contrôle⁵⁶.

Le visa du contrôleur financier permet d'éviter des abus, mais il est à souligner que le contrôle de l'engagement ne peut être que superficiel, physique par hypothèse l'information des résultats fait défaut: le contrôleur ne connaît pas tous les éléments qui ont entourés l'action administrative, ce qui implique un autre contrôle qui doit être exercés au moment de l'exécution.

Le but de contrôle a priori est d'avoir le visa du contrôleur financier pour la dépense engagée, pour qu'elle soit payé par le comptable public, puisque sans porté sur de la fiche de l'engagement, le comptable public ne peut procéder au paiement de la dépense.

1.2. Le contrôle concomitant

Le contrôle concomitant s'effectue par le comptable public sur l'ordonnateur en matière de recettes et de dépenses.

Avant la prise en charge des titres de recettes émis par l'ordonnateur, le comptable public est tenu de s'assurer que celui-ci est autorisé par les lois et règlements à percevoir les recettes. Il doit, en outre, contrôler la régularité, au plan matériel, des annulations des titres de recettes, des régularisations et des éléments d'imputation dont ils disposent⁵⁷.

Après l'obtention de l'ordonnateur du visa accordé par le contrôleur financier pour l'engagement de la dépense publique, le comptable public doit s'assurer :⁵⁸

- de la conformité de l'opération avec les lois et les règlements en vigueur ;
- de la qualité de l'ordonnateur ;

⁵⁶ Article 18, 19, 20 et 21 du décret exécutif n°92-414 du 14/11/1992, relatif au contrôle préalable des dépenses engagées.

⁵⁷ Art.35 de la loi n° 90-21 du 15 aout 1990 relative à la comptabilité publique.

⁵⁸ Art.36 de la loi n° 90-21 du 15 aout 1990 relative à la comptabilité publique.

- de la régularité des opérations de liquidation de la dépense et de la disponibilité des crédits.

Après avoir satisfait toutes ces obligations le comptable public doit procéder au paiement de la dépense ou au recouvrement de la recette dans les délais fixés par voie réglementaire.

1.3. Le contrôle à posteriori

Les contrôles a posteriori sont réalisés une fois que les opérations d'exécutions sont achevées. Ces contrôles après exécutions sont réalisés par une juridiction nationale autonome de contrôle financier à posteriori qui est la cour des comptes.

Il comporte deux formes de contrôle :⁵⁹

- un contrôle juridictionnel exercé par l'inspection générale des finances (IGF) et la cour des comptes ;
- un contrôle politique exercé par l'APW sur le wali et par l'APC sur le P/APC.

1.3.1. Le contrôle juridictionnel

Le contrôle juridictionnel est un contrôle externe qui est exercé par l'inspection générale des finances et par la cour des comptes. Ce contrôle se fait généralement par le comptable public que sur l'ordonnateur puisque l'ordonnateur s'est déjà contrôlé par le comptable, c'est pour cette raison que le comptable public est responsable pécuniairement et personnellement⁶⁰.

En effet, tout débet constaté par l'organe de contrôle à l'encontre du comptable public donne lieu un arrêt de débet ou à un arrêté de débet. On dit, « un arrêt de débet » lorsqu'il est prononcé par la cour des comptes et on dit « un arrêté de débet » lorsqu'il émane du ministère des finances suite à une mission de contrôle effectué par l'IGF.

⁵⁹ B. YELLES CHAOUICHE, Le budget de l'Etat et des collectivités locales, Ed OPU, Alger 1990, p. 287.

⁶⁰ Ibid., p. 290.

1.3.2. Le contrôle politique

Le contrôle politique est exercé à la fin de la période complémentaire de l'exercice par l'assemblée de la collectivité. L'ordonnateur établit le compte administratif de la collectivité territoriale et le soumet à l'assemblée pour un contrôle et pour son adoption.

2. Le contrôle de l'ordonnateur

L'exécution du budget communal par l'ordonnateur donne lieu à des contrôles nombreux qui résultent du fait que ces contrôles sont exercés par des organes différents et à des moments différents du processus de dépense.

2.1. Le contrôle interne

Le contrôle interne concernant l'ordonnateur est de la responsabilité de l'assemblée délibérante APC. Cette dernière demande à l'ordonnateur de lui rendre compte de sa gestion, en procédant chaque année à un vote du compte administratif⁶¹.

Il existe tout d'abord un contrôle général, ce contrôle est essentiellement un contrôle de la compétence,⁶² dans la mesure où seule l'assemblée est compétente pour voter le budget, il porte aussi sur le respect du cadre et de la nomenclature budgétaire.

Il y a également le contrôle régulier du receveur communal sur les opérations budgétaires et comptables de la commune, veillant ainsi à la préservation des deniers publics.

Lors de l'encaissement des recettes et le paiement des dépenses. Le RC est appelé à vérifier si les règles fondamentales de comptabilité publique sont respectées. Il s'agit pour l'essentiel d'un contrôle de régularité⁶³.

2.2. Le contrôle externe

Le contrôle et la vérification des comptes administratifs et l'apurement des comptes de gestion de la commune sont exercés par la Cour des comptes, conformément à la législation en vigueur⁶⁴.

⁶¹ F. LABIE, Op. cit., p. 290.

⁶² RAHMANI CH., Op.cit., p. 125.

⁶³ Art N° 35 de la loi N° 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique

⁶⁴ Article N° 210 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

Chapitre II : Le contrôle de gestion sur les actes comptables communaux

Le contrôle externe, concernant l'ordonnateur, s'exerce dans le cadre des lois et règlements sur la gestion communale par différents organes, l'autorité de tutelle (wilaya, daïra), l'inspection générale du ministère de l'intérieur, l'inspection générale du ministère des finances, et enfin la cour des comptes dont l'ordonnateur est justiciable. L'article 210 de la loi N°11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune stipule que : "les contrôles et la vérification des comptes administratifs de la commune et l'apurement des comptes de gestion la concernant sont exercés par la cour des comptes, conformément à la législation en vigueur."

La cour des comptes a pour mission d'apprécier la qualité de gestion au plan, de l'efficacité et de l'économie.⁶⁵ Les irrégularités relevées dans des actes qui engagent la responsabilité personnelle des ordonnateurs à l'occasion des vérifications des juridictions financières peuvent, selon le cas aboutir à des sanctions disciplinaires, pécuniaires ou pénales⁶⁶.

3. Le contrôle juridictionnel

L'article 176 de la loi n° 90-08 stipule : « les clôtures et la vérification des comptes administratifs et l'apurement des comptes de gestion des communes sont exercés par la cour des comptes. ». Celle-ci se charge de contrôler le bon emploi des ressources, fonds, valeurs, et les moyens matériels pour une institution publique qui dotée de la personnalité morale et d'une autonomie financière.

Cette institution apprécie la qualité de gestion au plan de l'efficacité, de l'efficacité et de l'économie⁶⁷. Elle est appelée également à examiner la gestion des Comptables Publics en la forme juridictionnelles, c'est-à-dire qu'elle régle et apure leurs comptes de gestion, a traversé les jugements. Dans ce cas, elle dispose d'un pouvoir propre de sanction.

Les irrégularités relevées dans des actes qui engagent la responsabilité personnelle des ordonnateurs à l'occasion des vérifications des juridictions financières peuvent, selon les cas aboutir à des sanctions disciplinaires, pécuniaires ou pénales⁶⁸.

⁶⁵ Art N° 06 de l'ordonnance N° 95-20 du 17/07/1995 relative à la cour des comptes.

⁶⁶ Art N° 27 de l'ordonnance N° 95-20 du 17/07/1995 relative à la cour des comptes.

⁶⁷ Article 06 de l'ordonnance N°95-20 du 17 avril 1995


⁶⁸ Article 27 de l'ordonnance N°95-20 du 17 juillet 1995, relative à la cour des comptes

Conclusion


L'exécution du budget est dominée par un ensemble de procédures très rigoureuses, dont le but est d'assurer la plus grande conformité possible accordé pour l'autorité budgétaire et les opérations de recettes et de dépenses qui permettent l'action administrative. De plus, afin de prévenir les failles éventuelles que peut comporter l'application des règles de la comptabilité publique a été institué un arsenal juridique de contrôle destiné à assurer la sauvegarde des deniers publics.

Dans ce chapitre, nous avons eu à revenir sur les différents types de contrôles, en s'appuyant sur les classifications théoriques. En guise de conclusion, nous pouvons synthétiser ces classifications de la manière suivante :

- selon la nature des faits contrôlés, nous distinguons le contrôle sur les recettes et le contrôle sur les dépenses ;
- suivant la nature du contrôle, nous avons distingué le contrôle administratif, le contrôle juridictionnel et le contrôle politique ;
- d'après le lien avec le service contrôlé, nous distinguons le contrôle interne du contrôle externe ;
- d'après le moment de contrôle, il y'a lieu de distinguer le contrôle à priori, le contrôle concomitant et le contrôle à posteriori.



*Exécution et contrôle du budget
de la commune d'AZAZGA*



Introduction

Après avoir exposé l'aspect de contrôle de gestion et expliquer l'exécution de ce dernier, nous allons présenter les modalités d'exercice du contrôle de gestion en matière d'exécution du budget communal, et pour arriver à monter les étapes de cet exercice nous avons structuré le troisième chapitre en trois sections.

Dans la première, nous présenterons l'entité au sein de laquelle notre recherche a été effectuée à savoir l'administration de la commune d'AZAZGA¹. Ensuite, dans la deuxième section nous nous intéresserons aux modalités concrètes de l'exécution des différents contrôles, aux parties qui interviennent, aux tâches effectuées, aux documents et supports utilisés ainsi que la réglementation mobilisée à cet effet.

A ce premier travail d'examen du processus de gestion financière impliquant les phases de contrôle, nous avons joint, dans la troisième section, un questionnaire adressé aux services intervenants dans les opérations de contrôle tout particulièrement.

¹Nous avons choisi la commune d'AZAZGA comme un lieu de travail car cette commune a une place très importante dans la wilaya de Tizi-Ouzou par rapport aux autres communes, soit dans le domaine économique ou social, la commune d'AZAZGA est la deuxième commune en termes de richesse après la commune de Tizi-Ouzou.

Section 01 : Présentation de la commune d'AZAZGA

En vue de suivre et examiner comment les différents contrôles s'exercent sur les opérations touchant aux ressources et aux dépenses de la commune, nous commencerons tout d'abord par présenter la commune d'AZAZGA à la fois au plan des ses caractéristiques socio-économiques et géographiques que du point de vue de l'organisation interne de ses services.

1. La présentation générale de la commune D'AZAZGA

Notre présentation de la commune d'AZAZGA est orientée vers la mise en lumière des principales caractéristiques territoriales et socioéconomiques. Cette présentation permettra de situer cette commune par rapport à l'éventail diversifié des communes algériennes dont les différences peuvent être liées à la taille (population, territoire), à la vocation économique (zone industrielle, touristique, commerciales, ..), au rang administratif et politique (chef lieu de wilaya, chef lieu de daïra, ...), ou à la densité urbaine (grande ville, ville moyenne, petites ville). Il va de soit, que ces caractéristiques ont une influence sur le volume et la complexité des opérations financières ou de gestion que l'administration communale est amené à maîtriser et exécuter selon les règles et normes en vigueur en la matière. En effet, plus la commune est grande de taille et occupant un vaste territoire ; plus son espace urbain est dense et les activités économiques plus diversifiées et éparpillées ; plus les agglomérations sont nombreuses et peuplées, plus la gestion des services et des ressources sera compliquée et lourde.

Les problèmes liés au contrôle sont logiquement liés à la maîtrise de la réglementation et des aspects de la gestion financière par les responsables communaux et leurs services mais cet aspect ne sera que marginalement traité dans ce travail.

1.1. Historique de la commune d'AZAZGA

AZAZGA est la forme arabisée puis francisée du nom kabyle Iezzugen, signifiant « les sourds » ; contrairement à la croyance populaire qui explique le nom par le fait que la population du lieu était sourde aux tentatives de soumission à la conquête française, l'origine du nom est bien plus ancienne.

Créée pendant la période de colonisation française en 1826, elle était le chef-lieu de la commune du Haut-Sébaou.

Le célèbre bandit, Ahmed Saïd ou Abdoun, est originaire de la commune.

Les habitants d'AZAZGA ont joué un rôle essentiel lors de la guerre d'Algérie menés par les habitants du village Ieazzugen. Le 1er novembre 1954, le capitaine Saïd Mehlal et le commandant Ahmed Zaidat, furent les chefs instigateurs de l'Opération Oiseau bleu ainsi qu'en 1963 durant les révoltes Kabyles contre le pouvoir autocratique de Ben Bella.

En 1984, la commune d'Azazga est constituée de 18 villages. Il s'agit de : Agouni Guizen (Aghni Guizen), Aït Ali, Aït Bouada, Azazga, Boubroun, Cheurfa, Flikki, Hendou, Ighil Bouzel, Imlel, Rabta, Tadert, Tala Oukouchach, Tinkicht, Tinssouine, Tirsatine, Ouarkik (Thirsathine), Tizi Bouchène

1.2. La situation géographique

La commune d'AZAZGA s'étend sur une superficie de 77,05 km², soit 2% de territoire de la wilaya pour une population globale de 34 683 habitants en 2008, estimée aujourd'hui à 38 255 habitants. Elle se situe à 30 km à l'est de la ville de Tizi-Ouzou, chef lieu de la wilaya. Elle est traversée par deux routes nationales : la RN n°12 d'est en ouest qui relie Thenia à Béjaïa via Tizi-Ouzou, et la RN n°71 du nord au sud qui relie Dellys à Ath-Yenni.

Située en amont du Fleuve Sebaou, Azazga a su tirer profit de sa position géographique entre les deux principales villes de Kabylie (Tizi Ouzou et Béjaïa). Elle est devenue un important centre urbain.

La commune d'AZAZGA est entourée de six autres communes. Elle est limitée au nord par la commune d'Aghriva, au nord ouest par celle de Freha, au sud ouest par celle de Mekla, au sud par celle de Souama et celle d'Ifigha et à l'est par celle de Yakouren.

Figure n°01 : Carte de la situation géographique de la commune d'AZAZGA



Source : <https://fr.wikipedia.org/wiki/Azazga>

1.3. La situation économique

La ville, un des tous premiers carrefours économiques de la région avec le *souq n ssevt* (Marché du samedi) est considéré comme l'une des plus importantes de la région de Kabylie. Sa position en fait une étape clé pour les voyageurs souhaitant aller vers Béjaia, Ain El Hammam et les hauteurs du Djurjura.

Azazga l'habitat est un secteur particulièrement dynamique (construction de villas, immeuble, etc.), tout comme les différentes activités commerciales (gros et détails). Bien que n'occupant pas les premières places en matière d'emplois, d'investissement et de revenus créés, l'agriculture, l'élevage, la production d'huile d'olive et de miel représentent des activités en expansion. Le paysage industriel de la commune est caractérisé par quelques unités implantées sur son territoire. Ce paysage est dominé par la présence de l'usine Electro-Industrie qui reste la principale unité de production, héritage de la l'époque phare de l'industrialisation du pays. Dans le domaine agro-alimentaire, nous retrouvons les usines de crème glacée (yeti glace), et plusieurs huileries automatique et semi-automatique de transformation d'huile d'olive récolté au niveau de cette région.

La commune d'Azazga est dotée de quatorze écoles primaires, de quatre collèges : C.E.M Boukersi Hocine, C.E.M Filles Aïche Fatma, C.E.M Base 5 Tadert, C.E.M. Garçons Adnane, C.E.M. Ahmed Zaidat, et de trois lycées : lycée Chihani Bachir, lycée Sahoui Aldjia filles, Technique Yazourène Saïd ainsi que d'un centre de formation professionnelle et de l'école régionale des beaux arts.

L'hôpital d'Azazga, d'une capacité de 272 lits techniques dont 232 lits organisés, est implanté dans la commune d'Azazga, et est doté de :

- quatre services d'hospitalisation
- une unité d'urgence médico-chirurgicale
- une unité d'hémodialyse, un laboratoire
- un PTS, un service de radiologie
- un bloc opératoire doté de quatre salles opératoires

L'établissement public hospitalier couvre trois daïras (sous-préfectures) soit 206515 habitants : Daïra (sous-préfecture) d'Azazga : Répartie sur 5 communes (89089 habitants), Daïra de Bouzeguene : Répartie sur 4 communes (61085 habitants), Daïra de Mekla : Répartie sur 3 communes (56341 habitants), Daïras limitrophe (Azeffoun, Adekar, Ouaguenoun).

Le service d'urgences médicales a ouvert ces portes le 1er Novembre 2013 au niveau de l'établissement public de santé de proximité (Polyclinique), le service fonction 24/24 il a pour but de soigner les malades et les blessés dans les plus brefs délais.

Dans le domaine sportive nous trouvons 3 équipes de football : Jeunesse sportive Azazga ou JSA, Union Cheurfa n'Bahloul (UCB) et Union Sportive Azazga (USA), nous trouvons aussi un cub spécialisé en boxe anglaise et kick boxing.

1.4. L'administration et les services de la commune d'AZAZGA

Après avoir donné un aperçu des caractéristiques de la commune d'Azazga aux différents plans : géographique, territorial et socio-économique, nous allons dans ce qui suit nous intéresser à l'administration de la commune, à son organisation interne. En effet, c'est au sein de l'administration et plus particulièrement au niveau des services des finances et du budget que l'essentiel de nos observations et enquête seront menés.

Nous commençons par rappeler que l'administration communale est composée essentiellement de deux types d'organes : l'assemblée communale et les différents services administratifs et techniques d'exécution.

1.4.1. L'assemblée communale

L'assemblée est élue au suffrage universel, elle constitue le cadre d'expression de la démocratie locale. Elle est l'assise de la décentralisation et le lieu de participation du citoyen à la gestion des affaires publiques.

L'assemblée est, en théorie, élue sur la base d'un programme proposé aux électeurs. Ce programme est un document qui explique les objectifs politiques, sociaux, culturels et économiques des candidats ou de leurs partis d'appartenance. Ces objectifs sont associés à des propositions d'actions et constituent un engagement moral vis-à-vis des citoyens, qui pourront le vérifier sur le terrain.

L'assemblée délibère sur les sujets relevant de ses attributions, les décisions étant prises à la majorité des membres et les délibérations sont exécutoires de plein droit quinze (15 jours) après leur dépôt à la Wilaya, ce délai permettant au Wali ou son représentant de donner son avis sur la légalité et la régularité des délibérations concernées.

Néanmoins, certaines délibérations ne peuvent être exécutoires qu'après approbation par le Wali, il s'agit de celles portant sur les budgets et les comptes relatifs à la création de services et d'établissements publics communaux

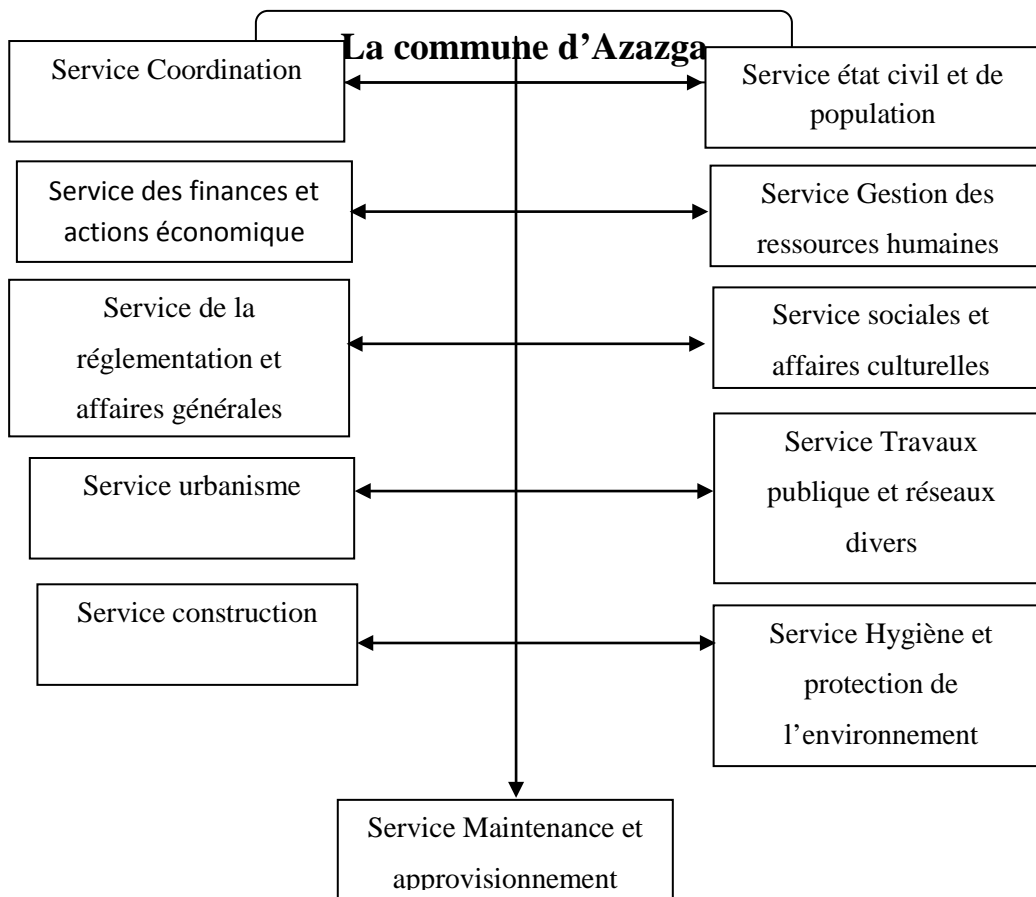
1.4.2. Les services administratifs et techniques

La commune d'AZAZGA dispose plusieurs services à savoir :

- le service Coordination qui est devisé en 2 sections, la première est chargé de courrier (arrivée-départ et orientation), et la deuxième est chargé de l'archive, transcriptions des arrêtés et délibération.
- le service d'état civil et de la population chargé de la délivrance des pièces d'état civil et aussi la transcription et rectification.
- le service des finances et actions économique est devisé en plusieurs section (comptabilité fonctionnement, comptabilité d'équipement, l'action économique, Maturation et préparation des marchés et conventions, Gestion des biens productifs et non productifs de revenu et sommier de consistance)
- le service gestion ressources humaines est chargé de la gestion des carrières des fonctionnaires (la première section est chargée de la préparation des tableaux des effectifs et exécution des plans de gestion et la deuxième est chargée de la gestion de paye, rappels et divers indemnités).
- le service de la réglementation et affaires générales est chargé du contentieux et activité réglementées et aussi le service nationale, élections et police générale
- le service sociales et affaires culturelles (l'action sociale et mouvements associatifs)
- le service urbanisme (la réglementation et police d'urbanisme et aussi la planification).
- le service Travaux publics et réseaux divers (réalisation et réfection des réseaux et les travaux publics)
- le service construction et suivi des établissements scolaires et bâtiment publique
- le service Hygiène et protection de l'environnement (Bureau préventions : collecte des ordures ménagères et encadrement, Orientation des opérations de volontariat et démoustication ; Bureau contrôle et analyse).

- Le service Maintenance et approvisionnement est divisé en 2 sections la première est chargé de la programmation des moyens de transports, entretiens, maintenance et approvisionnement et la deuxième est chargé de la gestion des stocks).

Schéma n°02 : Organigramme de la commune d'AZAZGA



1.4.3. Le service des finances et comptabilité

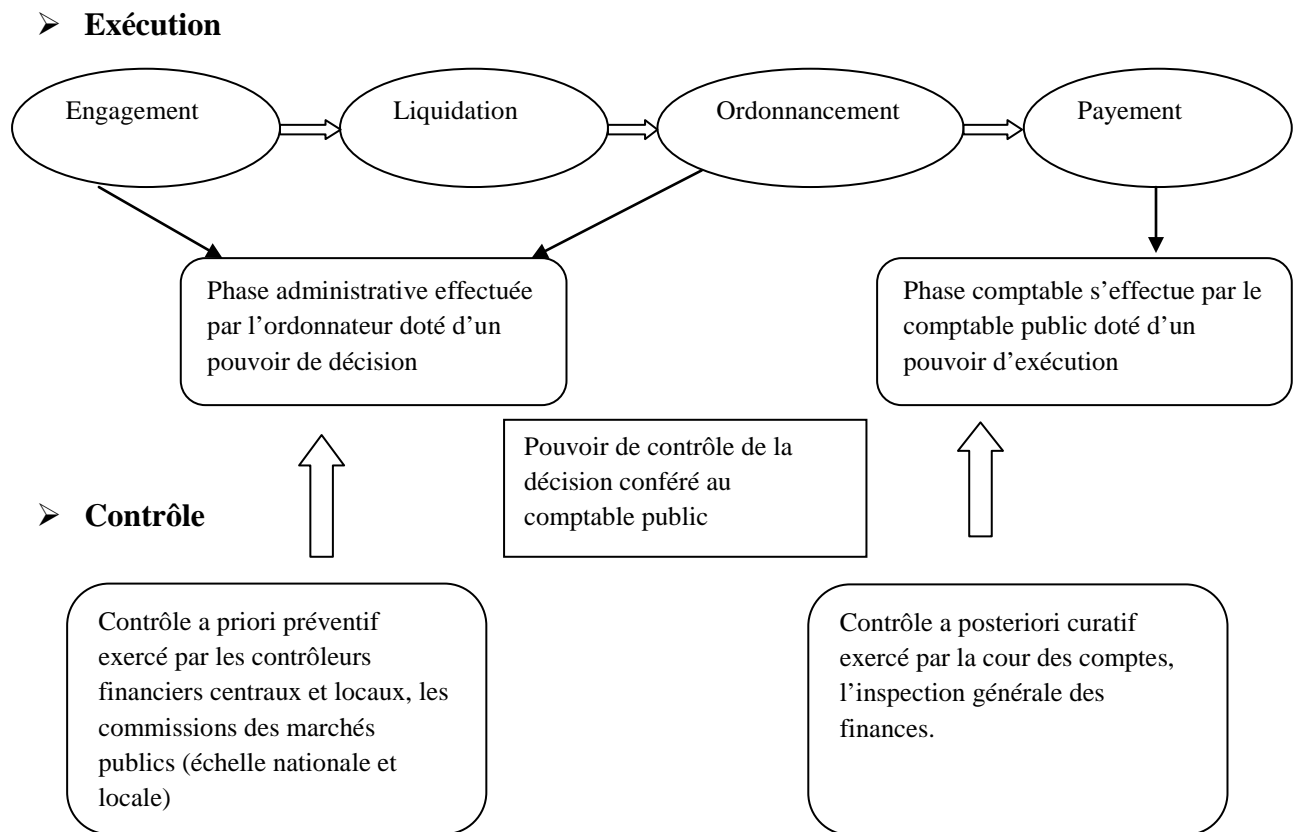
Au sein de chaque service des services de la commune d'AZAZGA nous trouvons plusieurs sections où chaque une est chargée de certaines tâches selon son spécialité. Le service des finances et comptabilité est une section de service des finances et actions économiques.

Le service Finances et comptabilité participe à l'élaboration de la stratégie budgétaire de la ville, il est chargé de l'élaboration des budgets des procédures et assure le suivi de son exécution. Pour un bon fonctionnement de service de comptabilité, il est divisé en 3 sections l'actions économique, équipement et fonctionnement, et cette dernière est divisé en 2 sous-sections le régisseur de dépenses et le régisseur de recette l'action économique.

Section 2 : L'exécution des contrôle à priori et à posteriori

Le contrôle a priori présente l'avantage de préserver la sécurité juridique puisque la norme inconstitutionnelle, qu'elle trouve sa source dans un traité, une loi ou tout autre texte n'entrera jamais en vigueur. Par contre, le contrôle a posteriori crée une rupture en termes d'ouverture et de transparence du jugement constitutionnel de la loi. Les prises de position des juges du filtrage sont connues, l'audience est publique et accessible à tous, le contradictoire est encore plus marqué. Dans cette section nous présentons les étapes d'exécution de budget communal soit par le contrôle a priori ou a posteriori.

Schéma n°03 : Exécution et contrôle des dépenses publiques



Source : MUSELEC R., Essentielles de finances publiques, Ed Sirey, 1986.

1. Le contrôle à priori

Dans ce point nous allons voir les étapes à suivre lors de contrôle à priori, nous commençons par présenter la fiche d'engagement jusqu'aux décisions prises.

1.1. La fiche d'engagement

L'ordonnateur a l'obligation avant la réalisation de toute opération financière (achat de fournitures, paiement des fonctionnaires, réalisation de travaux...etc.), d'établir une fiche d'engagement (Voir l'annexe N°01). Il existe deux types de fiche d'engagement, la fiche d'engagement des dépenses de fonctionnement et la fiche d'engagement des dépenses d'équipement.

1.1.1. La fiche d'engagement des dépenses de fonctionnement

En matière des dépenses de fonctionnement, l'ordonnateur doit accompagner leur fiche d'engagement de bons de commande, des devis ou factures préforma, mentionnant le détail des fournitures, des travaux ou des prestations envisagées ainsi que les prix unitaires et le coût total correspondant.

Les fiches d'engagement porteront des numéros d'ordre qui forment pour chaque chapitre et article budgétaire, une série ininterrompue commençant au numéro un(1) et se terminant à la fin de l'exercice

En vue de faciliter l'identification des dépenses mentionnées sur la fiche d'engagement. L'ordonnateur s'attache à porter toutes les précisions utiles dans la partie de la première page, qui est réservée aux observations des services et à énumérer à la quatrième page les bons de commandes, les devis ou les factures préforma, ainsi que leurs montants.

1.1.2. Fiche d'engagement des dépenses d'équipement

Les fiches d'engagement des opérations d'équipement et d'investissement comportent les indications suivantes:

- l'indication du gestionnaire (262 659) ;
- le numéro de l'identification de l'opération ;
- le numéro de la fiche formant une série ininterrompue ;
- l'objet de l'engagement (Engagement projet de contrat conclu avec SNC ETPH IZZA & Cie relatif aux travaux d'aménagement d'une piste au village fliki sur 200ml) ;
- l'ancien solde (842.000.00 DA);
- l'engagement proposé "montant global" (841.330.00 DA);

- le montant de chacune des rubriques (ventilation de l'engagement proposé) ;
- le nouveau solde (670.00 DA) ;
- la date et la signature du gestionnaire.

En cas de retrait de l'engagement, il sera établi une fiche de retrait de l'engagement où on change l'objet de l'opération sur la fiche d'engagement d'une dépense à une économie.

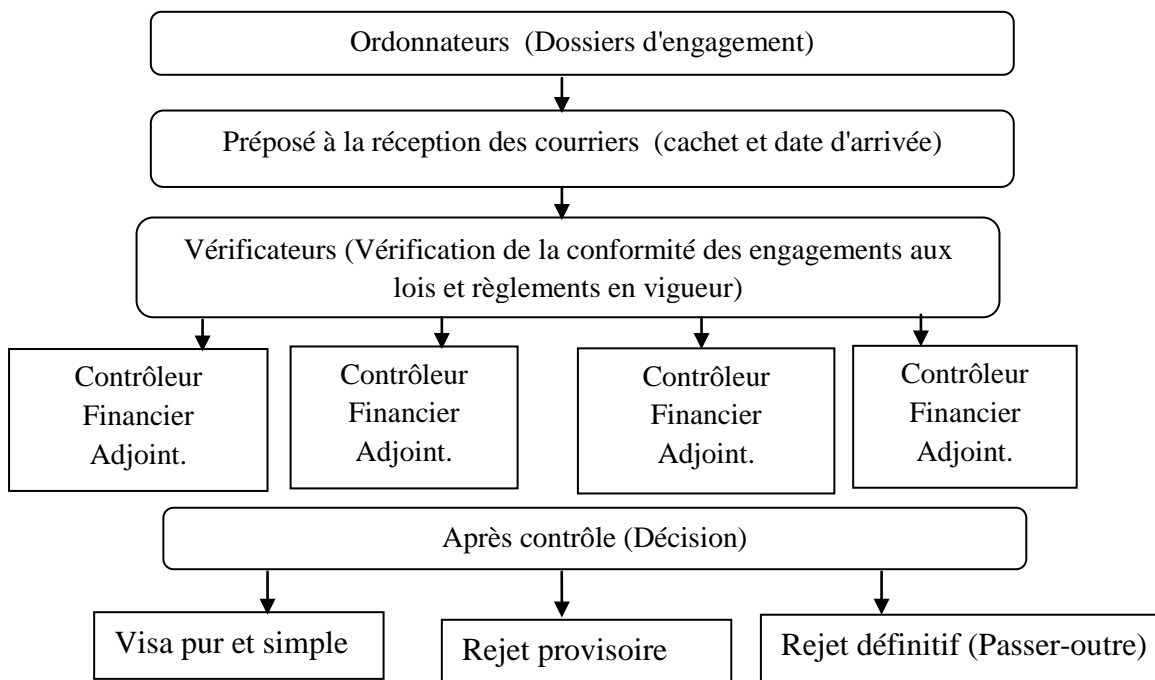
La fiche d'engagement est établie en deux (2) exemplaires de couleurs différentes (feuille blanc et feuille bleu), le feuillet blanc daté et signé ainsi que le feuillet bleu sont adressés au contrôleur financier, accompagnés de l'acte d'engagement.

Le contrôleur financier appose son visa sur le feuillet blanc et sur l'acte d'engagement, il renvoie ces deux documents à l'ordonnateur et conserve le feuillet bleu. Les fiches d'engagement sont accompagnées des pièces justificatives (bon de commande, devis, factures préforma...etc.).

1.2. La gestion des dossiers d'engagements

La gestion des dossiers d'engagements se pratique au sein du contrôle financier suivant la logique d'organisation du travail.

Schéma n°04 : Processus de gestion des dossiers d'engagement



Source : document interne de la commune

A l'arrivée des courriers contenant les dossiers d'engagement que les ordonnateurs déposent auprès du « service courrier », ces derniers font l'objet d'une ventilation (régie par un règlement intérieur) en fonction des attributions des vérificateurs, pour vérifier la conformité des engagements aux lois et règlements en vigueur, c'est à dire ils font le travail d'un pré-contrôle. Ainsi ces engagements seront en suite transmis au contrôleur financier et aux contrôleurs financiers adjoints, chacun dans la limite de ses attributions.

Mis à part les dossiers conformes aux dispositions de l'article n° 09 du décret exécutif N° 92-414 du 14 novembre 1992, relatif au contrôle préalable des dépenses engagées, où le contrôleur financier appose son visa sur la fiche d'engagement et le cas échéant sur les documents justificatifs. Les engagements frappés d'irrégularité ou non conformes à la réglementation font l'objet d'un rejet provisoire ou définitif.

1.2.1. Les rejets provisoires

Durant étude pratique au sein du service du contrôle financier de la commune d'Azazga. Nous avons constaté que les rejets provisoires sont très fréquents, Ces propositions d'engagements sont soit entachées d'irrégularité, ou absence et insuffisance des pièces justificatives requises ou une omission d'une mention substantielle sur les documents annexés et qui sont susceptibles d'être corrigés.

Dans ce cas de rejet, le contrôleur financier envoie une note de rejet à l'ordonnateur comportant toutes les observations relevées, ainsi que les références des textes relatifs aux dossiers traités. (Voir l'annexe N°02)

1.2.2. Les rejets définitifs

En cas où le contrôleur financier ou l'un de ses adjoints a refusé d'apposer son visa sur la fiche d'engagement définitivement, l'ordonnateur peut passer-oltre sous sa responsabilité par décision motivée. (Voir l'annexe N°03)

2. Le Contrôle à posteriori

Le contrôle à posteriori s'effectue par l'inspection générale des finances et la cour des comptes.

2.1. L'exercice du contrôle par l'inspection générale des finances

L'inspection générale des finances comme la cour des comptes sont des organes de contrôle a posteriori.

Ce contrôle, a en été prévu pour la première fois par l'article n°177 du décret du 13 novembre 1950, en suite réaménagé par le décret 69-28 du 21 février 1969 et par le décret 80-53 du 01 mars 1980, portant création de l'inspection générale des finances.

Aujourd'hui, il est régi par le décret 92-32 du 20 janvier 1992, portant Organisation des structures centrales de l'inspection générale des finances, ainsi que l'arrête n°10 du 14 Juillet 1993 fixant les attributions des structures centrales de l'inspection générale des finances.

C'est le ministre des finances qui assure la mise en œuvre du contrôle de l'inspection générale des finances et qui arrête son programme d'activité au cours du premier (1) mois de chaque année, en tenant compte d'une demande de contrôle exprimée par les membres du gouvernement, la cour des Comptes et l'A.P.N. Ce programme est exécuté par des inspecteurs généraux et inspecteurs des finances exerçant leur fonction primaire qui est la vérification du contrôle effectué essentiellement sur Place auprès des comptables par le moyen de tournées, ou sur pièces au niveau de l'inspection générale des finances et d'une manière inopinée c'est à dire à l'improviste.

2.1.1. L'organisations de l'inspection générale des finances

L'inspection générale des finances est un organe permanent de contrôle, placé sous l'autorité directe du ministre chargé des finances et dirigée par le chef de l'inspection générale des finances nommé par décret, celui-ci occupe une fonction supérieure de l'Etat².

L'organisation de l'inspection générale des finances est différente des autres directions du ministère des finances. Celle-ci dotée de structures légères et cohérentes qui permettent d'accomplir leurs missions dans de meilleures conditions.

Le chef de l'inspection générale des finances veille à l'exécution des travaux de contrôle, d'étude et d'évaluation dans le cadre des dites structures et des services externes, composant l'inspection générale des finances.

² Décret n°92-32 du 20 janvier 1992, portant organisation des structures centrale de l'I.G.F.

2.1.2. L'organisation des structures centrales de l'I.G.F

L'organisation des structures centrales de l'inspection générale des finances peuvent être réparties comme suit :

2.1.2.1. La Structure opérationnelles de contrôle et d'évaluation

La structure opérationnelle de contrôle et d'évaluation est constituée de:

- la division du contrôle et de l'évaluation des administrations d'autorité des régions financières et du secteur des industries, des mines et de l'énergie ;
- la division du contrôle et de l'évaluation des activités de formations, de recherches, de la culture, de la communication, de l'agriculture, de pêches et des forêts ;
- la division du contrôle et de l'évaluation des activités sociales, financières, des services et de réalisation³.

2.1.2.2. La Structures d'études d'administration et de gestion

La structure d'études d'administration et de gestion est composée de :

- la direction des méthodes et de la synthèse ;
- la direction des études et de la documentation ;
- la direction de l'administration et des moyens⁴.

2.1.2.3. Les missions de l'inspection générale des finances

Le contrôle de l'inspection générale des finances s'exerce sur la gestion financière et comptable des services de l'Etat, des collectivités territoriales ainsi que les institutions, organes et établissements soumis aux règles de la comptabilité publique.

Le contrôle s'exerce également sur :

- les établissements publics à caractère industriel et commercial ;
- les exploitations agricoles publiques ;

³ Décret N°92-32 de 20ansier 1992, portant organisation des centrales de l'I.G.F

⁴ Idem.

- les organismes de sécurité sociale, tous régimes sociaux confondus et de manière générale les organismes à vocation sociale, culturelle bénéficiant de concours de l'Etat ou d'organismes publics.

Les interventions de l'inspection générale des finances pouvant porter également sur l'évaluation économique et financière d'une activité globale, sectorielle ou branche à la demande des autorités et instances habilités, elle est chargée notamment de :

- procéder aux études et analyses financières et économiques en vue de l'efficacité et de l'efficacités de la gestion;
- faire des études comparatives et évolutives dans le temps et dans l'espace ;
- faire des analyses de structure, de paramètres de gestion comparées dans des ensembles sectoriels.

L'inspection générale des finances procède périodiquement à des contrôles internes étendus et à l'inspection des services placés sous la tutelle du ministre chargé des finances ainsi qu'à la vérification de l'activité des services de contrôle.

2.2. Le contrôle exercé par la cour des comptes

Le contrôle des comptes comporte, avant l'avènement du régime parlementaire, deux aspects : il est administratif lorsqu'il est assuré par la cour des comptes⁵.

Et pour la première fois, il est fait mention de la cour des comptes dans la constitution du 22 novembre 1976. La voie est dès lors ouverte pour la mise en place de cette institution dont l'organisation, le fonctionnement et les sanctions, des investigations, font l'objet de la loi 80-05 du 01 mars 1980, dont les dispositions seront abrogées par la loi 90-32 du 04 décembre 1990, pour laisser la place en suite à de nouveaux textes réglementaires notamment :

- l'ordonnance relative à la cour des comptes n°95-20 du 17 juillet 1995, et l'ordonnance n°95-23 du 26 août 1995, portant le statut des magistrats de la cour des comptes.
- le décret n°96-377 du 20 novembre 1995, fixant la réglementation interne de la cour des comptes, et le décret n°96-56 du 22 janvier 1996 fixant à titre transitoire, les dispositions relatives à la reddition des comptes à la cour des comptes, et l'arrêt du 16

⁵ BOUTIN Michel, « Histoire des finances publiques », Ed: Economica, 1997, p.

Janvier 1996 précisant les domaines d'intervention des chambres de la cour des comptes et déterminant leur subdivision en section.

Le document de référence idéologique (charte nationale de 1976) assigne à la cour des comptes les missions suivantes :

« ...assume le contrôle des dépenses et l'utilisation des finances publiques pour préserver ces dernières de dilapidation, de manœuvres frauduleuses et de détournements ».

« ...veille également à la bonne gestion et à l'utilisation optimale des moyens collectifs de production par le suivi rigoureux et la vérification minutieuse des comptes »⁶.

En outre, la cour des comptes est chargée de réprimer les fraudes et s'enquérir de l'utilisation correcte, c'est-à-dire conformément à la loi, et réglementation régissant les deniers publics.

Elle a un troisième rôle très important, c'est l'aspect éducatif que peut revêtir son contrôle à travers la publication et la diffusion des arrêtés qu'elle rend.

Son contrôle est un contrôle à posteriori en ce sens qu'il intervient après le paiement définitif des dépenses et qu'il ne peut donc ni modifier une opération en cours, ni revenir à une situation antérieure et en tant que tel, il n'est pas préventif mais curatif, voir quelque peu répressif.

La cour des comptes est l'institution supérieure de contrôle a posteriori des finances de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics⁷. Et pour ce la, la cour des comptes est composée de deux structures, l'une Juridictionnelle et l'autre logistique ; l'ensemble opérant sous la supervision d'un président de la cour des comptes assisté par un vice président.

2.2.1. La Structure juridictionnelle

Juridictionnellement la cour des comptes comprend des chambres nationales, des chambres à compétences territoriales et des services techniques et administratifs dont le nombre total des chambres est de dix-huit (18) :

⁶ Charte nationale du 22/11/ 1976.

⁷ Ordonnance n°95-20 du 17 juillet 1995, relative à la cour des comptes

- huit (8) chambres à compétences nationale (Tizi-Ouzou, Bida, Bechar, Annaba, Constantine, Oran, Ouargla, Tlemcen) ;
- neuf (9) chambres à compétences territoriale.
- la chambre des disciplines budgétaires et financières.

Chacune ayant la charge d'un ou plusieurs secteurs concernés. La chambre siège en présence du président et d'un greffier⁸.

2.2.2. Les chambres

L'organisation de la cour des comptes en chambres spécialisée n'est pas particulière à cette institution. Elle se justifie en pratique par une répartition d'un travail de contrôle.

La chambre est composée d'un président assisté dans sa tâche par un ou plusieurs présidents des sections dont le nombre est limité à quatre au maximum, composée chacune de quatre magistrats au moins, de conseillers, des auditeurs et d'un greffier.

2.2.3. Le censurat général

A l'instar de tout autre organe juridictionnel, la cour des comptes dispose d'un parquet représenté par le censeur général. Ce dernier est assisté par des censeurs adjoints. En tant que représentant des pouvoirs publics et du gouvernement qui peut le choisir librement ou le remplacer.

Le rôle actif du censeur général se manifeste avant, pendant et après l'activité juridictionnelle de la cour des comptes. Il veille à la production des comptes et des pièces justificatives dans les délais réglementaires, et en cas de retard, requiert l'application de l'amende prévue par la loi. Il requiert également en cas de besoin, la déclaration de gestion de fait⁹.

Il assure les relations de la cour des comptes avec les autres juridictions et notamment en matière répressive.

Le censeur général a pour mission générale de surveiller les conditions d'application des lois et règlements en vigueur au sein de la juridiction financière.

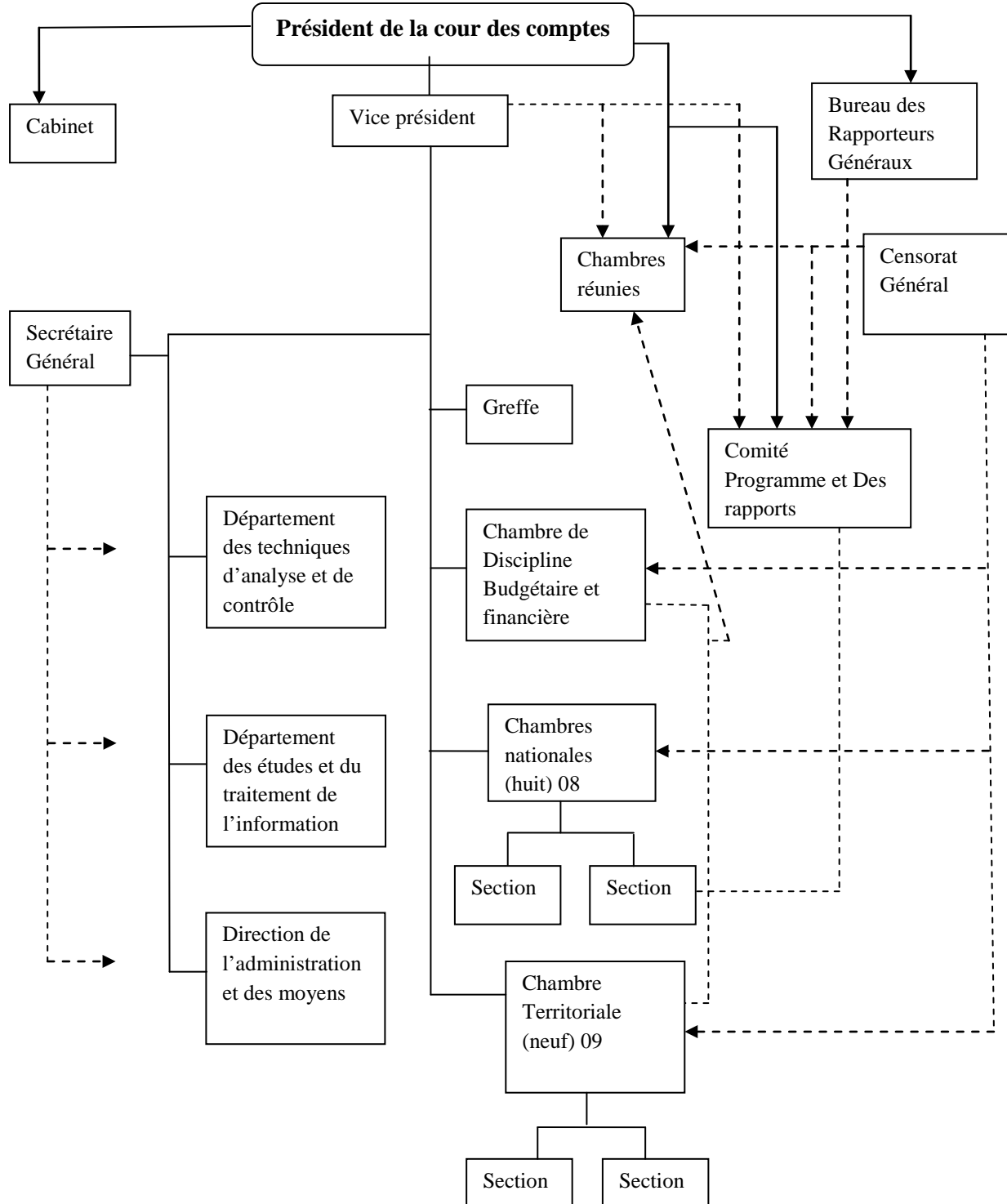
⁸ Ordonnance n°95-20 du 17 juillet 1995, relative à la cour des comptes

⁹ Décret 95-377 du 20 novembre 1995, fixant la réglementation interne de la cour des comptes.

2.2.4. Le greffe

Le greffe est dirigé par un greffier principal assisté de greffier adjoint. Le greffier est chargé de recevoir des comptes, bilans, pièces justificatives et tous autres documents adressés à la cour des comptes par les ordonnateurs et les comptables.

Schéma n°05 : Organigramme de la cour des comptes



Source : Ordonnance n°95/20 du 17/07/1995, relative à la cour des comptes.

2.3. Les effets du contrôle a posteriori

2.3.1. Le rôle de l'I.G.F

L'I.G.F n'a aucun véritable pouvoir sur les agents de l'administration qui tombent sous son contrôle. Corps de contrôle, l'I.G.F NE FAIT que constater des situations, donc son objectif est de chercher la rationalité économique dans la gestion des organismes contrôlés c'est à dire chercher à comprendre les causes des dysfonctionnements.

Les travaux de l'I.G.F permettent d'évaluer et d'auditer les gestions des organismes soumis à son contrôle dont le but est d'examiner les activités et apprécier leur efficacité pour les améliorer.

On peut noter aussi que la similitude des attributions de la Cour des Comptes et de l'Inspection Générale des Finances (I.G.F) est flagrante, à la seule différence que l'I.G.F n'a pas de compétences juridictionnelles.

Au titre de ses compétences l'I.G.F constate, et suggère, donc propose et laisse le libre choix au supérieur hiérarchique de les mettre en pratique ou de les rejeter. De ce fait le but profond de l'I.G.F est d'empêcher les abus en les dénonçant de signaler les insuffisances, mais ne jamais gêner le bon fonctionnement de l'administration.

L'efficacité des contrôles de cette institution tient essentiellement à leur caractère imprévu, les agents de l'administration doivent toujours se tenir prêts à subir la visite de l'Inspecteur des Finances.

2.3.2. La portée de la cour des comptes

En matière de contrôle des dépenses publiques (Finances Publiques) l'article n°2 de l'ordonnance n° 95.20 du 17 juillet 1995, relative à la cour des comptes, a défini la cour des comptes comme étant : « une institution supérieure de contrôle a posteriori des finances de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics ». A ce titre, elle vérifie les conditions d'utilisation et apprécie la gestion des ressources, moyens matériels et fonds publics par les organismes entrant dans son champ de compétence, tel que définis par la présente ordonnance et s'assure de la conformité de leurs opérations financières et comptables aux lois et règlements en vigueur.

Chapitre III : Exécution et contrôle du budget de la commune d'AZAZGA

Le contrôle exercé par la cour des comptes, visé à travers les résultats qu'il dégage, à favoriser l'utilisation régulière et efficiente des ressources; moyens matériels et fonds publics et à promouvoir l'obligation de rendre compte et la transparence dans la gestion des finances publiques.

Ainsi la mission de la cour des comptes, est un contrôle qui rejoint l'évaluation des politiques publiques selon la méthode Anglo-Saxonne des trois "E"; (Economie, Efficience, Efficacité).

Le vaste champ d'intervention de la cour des comptes et son double aspect qui est:

- un aspect juridictionnel à l'égard des agents qui ont la responsabilité d'engager, de percevoir ou de régler les fonds publics (les comptables et les ordonnateurs)
- un aspect administratif à l'égard des organismes soumis à son contrôle de gestion qui permettent d'être la seule et unique institution qui a le pouvoir juridictionnel alors que les autres contrôles ne revêtent ce caractère juridictionnel.

La cour des comptes quoique indépendante et autonome, sur le plan de son fonctionnement par rapport aux deux branches exécutives et législatives du pouvoir, soit néanmoins conçue comme un organe d'information et de conseil à leur égard.

Les sanctions qu'exerce la cour des comptes sur les responsables ou agents des institutions, établissement ou organisme public, constituent le bon garant de la bonne gestion et de l'utilisation optimale des moyens collectifs de production, du contrôleur des finances publiques, d'un éducateur à travers la publication et la diffusion des arrêtés qu'elle rend.

Dans le cadre du contrôle de la discipline budgétaire et financière la cour sanctionne tout agent ayant commis une infraction touchant l'utilisation et la gestion des fonds publics et des moyens matériels que ce soit :¹⁰

- la violation délibérée des propositions législatives ou réglementaires relatives à l'exécution des recettes et des dépenses.
- l'utilisation de crédit ou de concours financiers octroyés par l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics ou accordés avec leur

¹⁰ Ordonnance n°95.20 du 17 juillet 1995 relative à la cour des comptes.

- garantie, à des fins autres que celles pour lesquelles ils ont été expressément accordés ;
- l'engagement de dépenses effectuées sans qualité ni pouvoirs ou en violation des règles applicables en matière de contrôle préalable ;
 - l'engagement de dépenses sans disponibilité de crédits ou en dépassement des autorisations budgétaires ;
 - l'imputation irrégulier d'une dépense dans le but de dissimuler soit un dépassement de crédit, soit d'altérer l'affection initiale des engagements ou des crédits bancaires octroyés pour la réalisation d'opération précises ;
 - l'exécution d'opérations de dépenses manifestement étrangères à l'objet ou la mission des organismes publics ;
 - refus de visa non fondé ou les entraves caractérisées imputables aux organes de contrôle préalable ou les visas accordés dans des conditions irrégulières ;
 - le non-respect des dispositions légales ou réglementaires relatives à la tenue des comptabilités et des registres d'inventaire et à la conservation des pièces et documents justificatifs ;
 - la gestion occulte des deniers, fonds, valeurs, moyes ou biens publique ;
 - toute négligence entraînant le non versement dans les délais et conditions fixées par no versement par la législation en vigueur du produit des recettes fiscales ou parafiscales ayant fait l'objet de retenue à la source ;
 - l'inexécution totale ou partielle ou l'exécution tardive d'une décision de justice, ayant entraîné la condamnation de l'Etat, d'une collectivité territoriale ou d'un organisme public au paiement d'une astreinte, ou à des réparations pécuniaires ;
 - l'utilisation abusive de la procédure consistant à exiger des comptables publics, le paiement de dépenses sans bases légales ou réglementaires ;
 - les actions de gestion entreprises en violation des règles de conclusion et d'exécution des contrats prévus par le code des marchés publics ;

- le non respect des lois régissant les opérations de Cession des biens publics mis en réforme ou saisis par les administrations et organismes publics ;
- la dissimulation des pièces ou la production à la cour des comptes de pièces falsifiées ou inexactes.

Au total les effets du contrôle de la cour des comptes se résument dans :

- le redressement des situations irrégulières ; les erreurs comptables décelées par la cour font l'objet de régularisations(notamment le reversement de sommes indûment par les organismes publics) ;
- l'adoption de réformes : les observations de la cour des comptes sont à l'origine de la mise en œuvre des réformes.

Section 03 : L'étude analytique et interprétation des résultats

Afin de mieux cerner la problématique de notre recherche, nous avons effectué une enquête par questionnaire menée auprès de service de contrôle de gestion,

On a divisé cette section en 2 parties : la première partie est consacrée à la présentation de la méthodologie de l'enquête, la seconde partie présente les résultats statistiques de notre enquête.

1. La démarche et méthodologie de l'enquête

Nous aborderons dans ce point, les objectifs de la méthodologie de l'enquête, la description de questionnaire d'enquête, les conditions de sa réalisation, les techniques statistiques utilisées.

1.1. Le déroulement de l'enquête

Pour ce faire, nous avons opté pour la méthode du questionnaire. Le choix de cette méthode est justifié par les avantages apportés par ce type d'enquête. Nous avons jugé que ce dernier est le plus adéquat pour recueillir des informations plus fines pendant cette enquête. Le recueil d'informations s'est effectué grâce à la réalisation d'entretiens individuels semi-directifs avec les différents responsables de la commune.

1.2. Le questionnaire

Le questionnaire est un instrument d'enregistrement et de stockage de l'information, permet d'établir une communication entre les quatre intervenants principaux de l'enquête : clients, chargé d'étude, enquêteur et interviewé.

Le questionnaire constitue le moyen utilisé pour recueillir les informations nécessaires à notre analyse.

1.3. L'élaboration du questionnaire

L'élaboration du questionnaire s'est fait à travers une succession de questions liées à l'exécution de contrôle de gestion. L'objectif de notre recherche étant le contrôle de gestion dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou cas de la commune d'AZAZGA. Le choix de notre méthodologie est argumenté par le fait que l'entretien et la documentation sont deux sources incontournables lorsque l'on s'intéresse aux acteurs, à l'organisation et aux comportements des acteurs dans l'organisation (F. Wacheux, 1996).

Pour l'analyse des contenus des entretiens, il existe plusieurs techniques, parmi elles nous trouvons l'analyse thématique. De ce fait, nous avons eu recours à cette dernière qui met en relation de façon transversale les différents entretiens par le biais des thèmes. Nous avons réuni l'ensemble des informations disponibles, entretiens et documents. Ces informations sont classées par thèmes et sous thèmes et subdivisées ensuite en catégories. A la fin de chaque entretien, une synthèse était réalisée tout en dégagant les liens entre thèmes.

2. L'interprétation du résultat du questionnaire

Dans cette partie qui porte sur notre étude de cas de la commune d'Azazga on va présenter l'état des lieux des pratiques de contrôle de gestion, les outils utilisés, les modes de gouvernance adoptés, les dysfonctionnements existants et les facteurs d'émergence du contrôle de gestion dans cette organisation, une copie du questionnaire figure dans l'annexe N°04.

Dans cette partie nous avons, élaboré un tableau qui rassemble les réponses collectées auprès de services de contrôle de gestion dans la commune d'Azazga.

Chapitre III : Exécution et contrôle du budget de la commune d'AZAZGA

Tableau N°01: Les réponses aux principales questions du questionnaire remis au service de contrôle de gestion

Questions	Réponses
Votre commune est chef lieu de daïra ?	Oui
Votre commune est située dans la zone de : Plaine, Montagne ou Vallée	Montagne
Votre commune est classée : Urbaine, Semi urbaine ou Rurale	Urbaine
Votre commune recèle une activité génératrice de ressources de type : Industrielle, Commerciale, Agricole ou Artisanale	Commerciale
Votre commune dispose-t-elle de suffisamment de recettes fiscales et patrimoniales, lui permettant de garantir une capacité financière afin d'autofinancer au moins une partie de son équipement?	Non
Avez-vous déjà entendu parle de contrôle de gestion ?	Oui
Pensez vous que le contrôle de gestion est nécessaire pour votre commune ?	Oui
Disposez-vous d'un service de contrôle de gestion au sein de votre commune?	Oui
D'après vous quels sont les tâches assurées par le contrôle de gestion ?	Contrôle
D'après vous quels sont les outils de contrôle de gestion les plus utilisés au sein de votre commune?	La gestion budgétaire
Le personnel de votre commune est-il suffisamment formé pour faire émerger et mettre en œuvre un système de contrôle de gestion ?	Non
D'après vous l'objectif du contrôle de gestion est la maîtrise de la performance de l'organisation?	Oui
Les prérogatives du P/A.P.C en matière de gestion du budget, sont-elles : Trop étendues, À la mesure du poste occupé ou Restreintes	Trop étendues

Chapitre III : Exécution et contrôle du budget de la commune d'AZAZGA

<p>Votre commune dispose-t-elle d'un budget ou de plan de formation, qui devrait prendre en charge la formation, le perfectionnement et la préparation aux examens professionnels du personnel communal, en vue de les adapter à leurs fonctions?</p>	<p>Non</p>
<p>Dans le cadre d'exécution du budget communal, considérez-vous que son approbation a priori par la tutelle constitue une contrainte ?</p>	<p>Une contrainte qui réduit la marge de manœuvre de l'assemblée communal</p>
<p>L'obligation faite à la commune de présenter le budget en équilibre en termes de recettes et de dépenses pour le fonctionnement et d'investissement; représente selon vous quoi ?</p>	<p>Une mesure prudentielle dans la gestion future de la commune</p>
<p>Souhaitez-vous la suppression du contrôle budgétaire a priori ?</p>	<p>Non</p>
<p>D'après vous les réponses du contrôle de gestion pour piloter la performance de l'organisation existent dans?</p>	<p>L'adaptation aux problèmes de gestion</p>
<p>Elaborez-vous un tableau de bord au sein de votre commune?</p>	<p>Non</p>
<p>D'après vous quel est l'outil le plus efficace pour piloter la performance de votre commune ?</p>	<p>La gestion budgétaire</p>
<p>L'examen du budget de fonctionnement de la commune, notamment dans le volet «dépenses de fonctionnements», montre une incapacité de maîtrise et de rationalisation de ces dépenses à l'exécution. Comment exprimez-vous cette situation ?</p>	<p>L'inadéquation entre les ressources financières et les missions mises à charge de la commune.</p>
<p>Selon vous, les recettes dont dispose votre commune, sont-elles adéquates avec les missions dévolues par le code communal</p>	<p>Non</p>
<p>Selon vous quelles sont les recettes qui prédominent dans le financement des dépenses communales?</p>	<p>Recettes fiscales Les subventions de l'Etat et du FCCL</p>
<p>Quelles sont les dépenses de la section de fonctionnement qui s'accaparent la part la plus grande part dans le budget de votre commune ?</p>	<p>Rémunération et charges des personnels</p>

Quels sont les principaux modes financement ?	Les recettes fiscales Les recettes domaniales
-----------------------------------------------	--------------------------------------------------

Source : Etablie par nous même à partir des données questionnaire.

Dans cette partie nous allons essayer d'analyser les réponses que nous avons collectées auprès du service de contrôle de gestion de la commune d'AZAZGA

2.1. Les outils de prévision et le budget

L'élaboration du budget communal et sa gestion en tant que document comptable permettent de formaliser les choix de la commune et fixer ses dépenses et ses recettes. Il se scinde en deux sections : la section de fonctionnement et la section d'équipement et d'investissement. Chaque section est divisée en recettes et en dépenses obligatoires, obligatoirement équilibrée, ce qui signifie que la commune doit être véritablement en mesure de prendre en main ses propres destinées grâce aux larges possibilités qui lui sont offertes de développer ses ressources et de les diversifier au profit de ses habitants à travers un exercice de quatre fonctions : fonction politique, fonction administrative, fonction économique, fonction sociale et culturelle.

Le budget communal, voté par les membres de l'APC, précise à chaque exercice l'ensemble des moyens financiers dont dispose la commune pour assurer son fonctionnement et préparer son avenir, tout en maintenant rigoureusement l'équilibre des recettes et des dépenses.

Le rôle de l'APC réside en priorité dans la gestion du budget communal, un travail de fond sous la direction du chef de l'exécutif communal en tant que principal ordonnateur. Il y a donc trois documents comptables qui sont élaborés et votés chaque année par l'APC : Le budget primitif (BP) qui établit les prévisions de l'année en cours, le compte administratif (CA) qui est le bilan des recettes et des dépenses réalisées de l'année précédente, et enfin le budget supplémentaire (BS) qui réinjecte les restes à réaliser déterminés par le compte administratif et qui réajuste les inscriptions faites au budget primitif.

2.2. Le dispositif de financement de la commune

Selon les responsables de service de contrôle de gestion de la commune d'Azazga cette dernière dispose des recettes adéquates avec les missions dont elle est dévolue par le code communal, cela par rapport à l'importance des recettes fiscales et patrimoniales dans le

mode de financement, et parmi les principaux modes de financement il ya aussi Les subventions de l'Etat et du FCCL.

2.3.L'exécution et contrôle de budget communal

Pour les responsables de services de contrôle de gestion de la commune d'Azazga, chaque opération effectuée dans le contrôle du budget communal demande des formalités administratives excessives.

Dans la réalité, le contrôle effectué par la tutelle se devait de vérifier le respect, à la fois, des objectifs à court terme, tels qu'ils sont définis dans le budget, mais aussi les règles de la comptabilité publique.

Conclusion

Nous pouvons retenir que le système de contrôle de gestion dans la commune d'AZAZGA n'est pas utilisé dans sa dimension système d'information, mais il est caractérisé par un ensemble de pratiques dispersées et d'outils qui servent à suivre des réalisations exclusivement financières telle que le suivi du budget, le calcul des agrégats, avec une prédominance d'une logique budgétaire dans le système de pilotage et ceux-ci sont liés à plusieurs facteurs à savoir : le manque des compétences, l'absence d'une culture de performance, la prédominance de la dimension politique, la complexité et la multiplicité des tâches et des missions de la commune qui agissent dans un champ de compétences larges d'où un très grand nombre de prestations.



CONCLUSION
GENERALE



Conclusion Générale

Dans les administrations publiques, la fonction de contrôle budgétaire a vocation à être prééminente et à constituer un centre d'impulsion de toutes les autres fonctions. C'est ce qui ressort de l'article 162 de la constitution de 1996 qui stipulait que les institutions et organes de contrôles sont chargés de vérifier, entre autres, les conditions d'utilisation et de gestion des moyens matériels et des fonds publics.

L'omniprésence des contraintes financières, l'accroissement des besoins socioéconomiques entraînant une augmentation des dépenses publiques, ainsi qu'un style de management basé sur des principes bureaucratiques et donc une offre des services publics insuffisante ou incohérente avec les besoins récents des acteurs locaux, sont autant de dysfonctionnements qui ont conduit beaucoup de pays à s'engager dans un mouvement de réforme de leur sphère publique, sous l'influence croissante de ce qu'il est convenu d'appeler le New Public Management. L'objectif est d'améliorer le mode de fonctionnement et la performance des organisations publiques. Parmi les organisations les plus concernées par ces réformes, on trouve les collectivités territoriales et plus précisément les communes, en raison de leur proximité avec les citoyens et les usagers.

La gestion budgétaire, soumise à la réglementation de la comptabilité publique, consiste à élaborer, exécuter et contrôler les budgets des établissements publics et des collectivités publiques dont les communes. Elle prend dès lors plusieurs formes et nécessite l'intervention de divers organes de contrôle.

Lors de notre enquête, les réponses obtenues affirment que le contrôle du budget communal a pour objectif de contrôler, orienter et minimiser les dépenses qui sortent des prévisions ou qui pose un problème de régularité.

Nous nous sommes arrivés à conclure que le contrôle de gestion est un vecteur qui aide au processus de décision managériale et politique. Il introduit des modifications importantes des modes de management à tous les niveaux de la structure comme il aide à recentrer l'organisation sur les actions qui contribuent le plus au respect des règles de la gestion des deniers publics. Ainsi, le contrôleur financier peut corriger un certificat administratif accordé par l'ordonnateur pour justifier certains virements dans les dépenses de fonctionnement.

En matière de recettes, l'exécution se fait à travers la constatation, la liquidation et le recouvrement des recettes. En matière de dépense, elle s'effectue par l'engagement, la

Conclusion Générale

liquidation de dépense et l'ordonnancement ou le mandatement. Ces opérations constituent la phase administrative.

L'exécution est contrôlée a priori à partir des pièces justificatives par le contrôleur financier (pour visa) le contrôleur financier vérifie la régularité de pièces justificative et il donne son visa et le comptable public (pour paiement). Le contrôle et le paiement effectués par le comptable principal compose la phase comptable de l'exécution. La cour des comptes, l'inspections générale des finances, l'APN etc., peuvent aussi exercer un contrôle mais a posteriori sur la base de la gestion budgétaire faite en amont et le comptes présentés par les gestionnaires, (contrôleur financier, comptable principal).

Le contrôle a priori, qui revêt un caractère beaucoup plus technique, consiste notamment à limiter le pouvoir des ordonnateurs dans la mesure où ces derniers ne peuvent réaliser une dépense sans visa préalable du contrôleur financier et/ou de la commission des marchés publics et/ou du comptable public.

Le contrôle a posteriori peut être un facteur essentiel du progrès à condition d'être assuré de recevoir les suites nécessaires.

Enfin, et en vue d'accroître l'efficacité du contrôle et une gestion moderne des services publics, il serait souhaitable que l'organisation, les méthodes et les techniques de contrôle soient améliorées. Pour une meilleure amélioration de contrôle de gestion il faut :

- Choisir un référentiel commun à la comptabilité et à la gestion ;
- Mettre en place un manuel financier ;
- Organiser les niveaux de validation des résultats ;
- Mettre en place des outils intégrant contrôles et interfaces ;
- Effectuer des analyses détaillées systématiques.

Comme tout travail de recherche, nous avons rencontré quelques obstacles qui ont limité la portée de notre investigation. Nous pouvons les résumer comme suit :

- Manque d'ouvrages qui abordent avec détails et clarté les modalités de l'exécution de Budget communal en Algérie ;
- Manque d'information et la documentation interne, dans la commune d'azazga, facilitant le suivi et la compréhension des opérations financières et leur exécution.

Conclusion Générale

En fin, nous soulignons que malgré les obstacles rencontrés, le travail accompli nous a donné l'opportunité d'avoir une idée plus claire sur le domaine professionnel et de compléter par la même nos acquis théoriques par une expérience pratique.



Bibliographie



Bibliographie

- **Ouvrages**

- ALBERT J.L. et SAIDJL., Finances publiques, Ed. Dalloz, France, 2009.
- ASTIERF., Finances publiques, droit budgétaire : le budget des collectivités locales, Ed. Ellips, Paris, 1995.
- ASTIERF., Le Budget des collectivités locales, Ed., Ellipses, France, 1996.
- BIGAUT Ch., Finances publiques, Droit budgétaires : le budget de l'Etat, Ed. Elips, Paris, 1995.
- BOUDETJ.F., Fiches de finances publiques, Ed. Ellipses, Paris, 2010.
- BOUTIN M., Histoire des finances publique, Ed. Economica, 1997.
- BOUVIERM., ESCLASSANM-C., Le système communal, Etat actuel et virtualités de la gestion financière des communes, Ed. LGDJ, Paris, 1981.
- CARLES J., et al., Les collectivités locales et leurs financement, Ed. La revue de la banque, 1992.
- CARLIERB., RUPRICH R. et, LEVRAULTB., Initiation aux finances locales, Ed. BERGER LEVRAULT, 1996.
- CHOVELF., Finances Publiques, Ed. Gualino, Paris, 2007.
- DILALTAP., Finances publiques, Ed PUF, 1999.
- GREFFEX., La Décentralisation, Ed. La découverte, Paris, 1992.
- LABIEF., Finances locales, Ed. Dalloz, France, 1995.
- MUSELEC R., Essentielles de finances publiques, Ed Sirey, 1986.
- MUZELLECR., Finances publiques, 11^{ème}, édition, Ed. SIREY, France, 2000.
- MUZELLEC R., Finances publiques, Ed. DALLOZ, Paris, 2009.
- OUDAI M., L'essentiel de la comptabilité publique (recueil de textes législatifs actualisés), Alger.
- PASSERONS., L'autonomie de gestion des établissements publics nationaux, Ed. LGDI, Paris, 1968.
- RAHMANIC., Les Finances des communes algériennes : Insincérité, déficits et bonne gouvernance, Ed. CASBAH, Alger, 2002.
- YELLES CHAOUCHEB., Le budget de l'Etat et des collectivités locales, Ed. OPU, Alger 1990.

Bibliographie

• Documents et autres

- DGC, Ministère des finances, Manuel de procédures d'exécution des dépenses et des recettes publiques, 2007.
- Documentation fournie par le Ministère des Finances, « Guide d'exécution des dépenses publique ».
- GAS Abdelhamid, « Le budget communal, préparation et exécution », Communications au Séminaire sur la gestion des collectivités locales, Université Mentouri de Constantine, 9-10 Janvier 2008.
- Guide synthétique de la comptabilité de dépenses engagées, p2.
- Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Le budget de l'Etat, Ed.Berry, Paris, 1999.

• Thèses et mémoires

- AMAOUZ F., AKASOUME D., La structure des ressources financières des collectivités locales cas de la commune Béni-Douala, Mémoire de Master en Science économie, UMMTO, 2013.
- SABA Koceila, « Autonomie financière des collectivités locales en Algérie : cas des communes d'Akbou, de Seddouk et de Beni-Maouche », Mémoire de Master en Sciences Economiques, Université A.MIRA de Bejaia 2013.

• Lois et règlements

- Loi N°90-21 du 15 aout 1990 relative à la comptabilité publique.
- Circulaire interministérielle (C2) sur les opérations financières des communes.
- Charte nationale du 22/11/ 1976.
- Constitution de la république Algérienne, JORDP N° 76 du 08/12/ 1996.
- Loi N°90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.
- Décret N°92-32 du 20 janvier 1992, portant organisation des structures centrale de l'I.G.F.
- Décret législatif N°92-04 du 11octobre 1992, portant la loi de finances complémentaire pour l'année 1992 modifiant l'article 25 de la loi N°90-21 de 15 aout 1990 relative à la comptabilité publique.
- Décret exécutif N°92-414 du 14/11/1992, relatif au contrôle préalable des dépenses engagées.
- Ordonnance N°95-20 du 17 juillet 1995, relative à la cour des comptes
- Décret N°95-377 du 20 novembre 1995, fixant la réglementation interne de la cour des comptes.

Bibliographie

- Décret N°2003-101 du 13 mars 2003 portant Règlement général sur la Comptabilité publique
- Loi N°11-10 du 22/06/2011 relative a la commune. JORADP N° 37 du 03/06/2011.
- **Site web**
 - <https://www.weka.fr>
 - Site du Ministère des finances, www.mf.gov.dz



ANNEXES



REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE.

WILAYA : TIZI OUZOU

DAIRA : AZAZGA

COMMUNE : AZAZGA.

OPERATIONS BUDGETAIRES

B.1

Indication du Gestionnaire
262 659

Annexe n° 01

FICHE D'ENGAGEMENT

Programme : P C D

NUMERO DE L'OPERATION					
NE	5	591	2	262 659	20 02
P R O G R A M M E	F I N A N C E M E N T	CHAPITRE	A R T I C L E	GESTIONNAIRE	N O U R M D E R E O

N° DE LA FICHE	
21	02
G E S T I O N	N U M E R O 02

Libellé de l'opération : Aménagement d'une piste au village fliki sur 200 ml.

Objet de l'engagement : Engagement projet de contrat conclu avec SNC ETPH IZZA & Cie
Relatif aux travaux d'aménagement d'une piste au village fliki sur 200ml

Sous secteur	chapitre	Article		MONTANT (DA)	OBSERVATION(S)
59	591	1	Création neuves. Réfection. Ouvrage d'art. Grosses réparation dues aux intempéries.		
		2		841.330.00	
		3			
		4			
		5			
		6			
		7			
		8			
		9			
Total				841.330.00	

RECAPITULATION

	Ancien solde (DA)	Engagement proposé (DA)	Nouveau solde (DA)	Observation(s)
	842 000.00	841.330.00	670.00	/

* Visa du contrôleur financier

 No

 Date

 PCD 047

12 AVR 2021

 AZAZGA, le

 Le Gestionnaire

 Le président de l'APC

 BENNADINE Mokrane

Annexe n° 02

République Algérienne Démocratique et populaire
FICHE D'ENGAGEMENT

BUDGET DE COMMUNE
COMMUNE D'AZAZGA

VISA DU CONTROLEUR FINANCIER

N°.....

DU:.....

ANNEE:2019

FICHE N°:02

Programme N° 03/2019

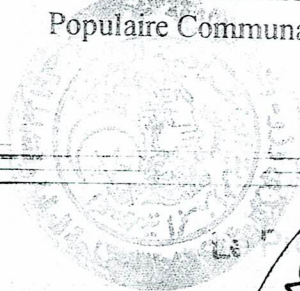
OBJET DE		DEPENSES	<input checked="" type="checkbox"/>		
		ECONOMIE	<input type="checkbox"/>		
projet:Acquisition de poubelle pour la ville					
CHAP	S/CHAP	ART	ANCIEN SOLDE	MONTANT DE L'OPERATION	NOUVEAU SOLDE
950	9500	241	1 000 000.00	995 494.50	4 505.50

OBSERVATION DU SERVICE

CHAPITRE 950 Batiments et équipement administratif
S/CHAPITRE 9500 Acquisition des équipements <i>Siege communal</i>
ARTICLE 241 acquisition du matériel gros outillage et mobilier
Engagement Bon de commande N°07/2019 du 26/06/2019 adressé à SARL BPI/ENH DOUDAH relatif l'acquisition de poubelle pour la ville

Fait à AZAZGA LE... 27 JUIN 2019

Le Président de l'assemblée
Populaire Communale



[Signature]
BENABDJIL Md Amokrane

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTRE DES FINANCES
DIRECTION GENERALE DU BUDGET
DIRECTION REGIONALE DU BUDGET A ALGER
VICE DU CONTROLE FINANCIER AUPRES DE LA
COMMUNE CHEF LIEU DE DAIRA D'AZAZGA

وزارة المالية
المديرية العامة للميزانية
المديرية الجهوية للميزانية بالجزائر
مصلحة المراقبة المالية لدى مقر دائرة عزازقة

Annexe n° 03

Mme/Mlle/Mr

A
C.P.A.P.C
d'AZAZGA

NOTE DE REJET PROVISOIRE N°: 736 du 30/06/2019

OBJET: Budget de fonctionnement Année 2019

Fiche N° 02 du 27/06/2019 Montant 995494,50

Nature de l'opération: Engagement de bon de commande N° F.R.019 du 26/06/2019
Monsieur ABARIL BPI/CMH BOWDAH.

Imputation budgétaire: Chapitre 550, Chapitre 9500, Article 241.
décret exécutif n° 92-414 du 14/11/1992, modifié et complété, relatif contrôle au préalable des dépenses engagées.

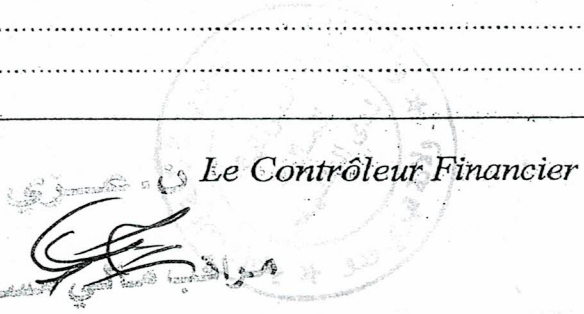
L'honneur de vous adresser ma notification de rejet provisoire au dossier porté ci-dessus en objet,

joint ci-joint non visé, motivé par :

1) l'absence de sous Chapitre 9500 est erroné; c'est le siège
de la Commune.
2) fautive imputation: le programme concerne la ville et non
le siège de la Commune; il y a lieu de noter l'imputation
3) de fournir toutes les informations relatives au prestataire:
nom et prénom et le numéro de téléphone.

Et ce conformément aux textes cités ci après :

veuillez faire accompagner le dossier d'engagement,
lors de sa réintroduction pour visa, par la présente
note de rejet provisoire.

Le Contrôleur Financier


MINISTÈRE DES FINANCES

ANNEXE 4

DIRECTION RÉGIONALE
DU TRÉSOR DE BOUMERDES

AZAZGA LE: 31/12/2011

TRESORERIE INTER COMMUNALE
D'AZAZGA

A

Monsieur le Président de L' A P C

DE: AZAZGA

Objet : Refus du Paiement du mandat N° : 88/89 / du : 30/12/2011

Exercice : 2011

Je soussigné, le Trésorier de la Commune de AZAZGA

J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'il m'est pas possible de procéder au paiement du mandat visé en objet pour les motifs ci-après :

- * Manque griffe de l'ordonnateur sur le compte provisoire
- * Manque certificat administratif pour les ODS d'arrêt et reprise conformément l'article 147 de décret n° 15-247 du 16/09/2015 portant réglementation des marchés publics
- * TOTAL/ou fiche d'engagement erroné -
- * Manque ODS de reprise des travaux -
- * Arrêté en lettre erroné sur la mention de service fait (certifié)

Le Trésorier



امين خرونة بن البللو
ع. دوسوم

الادارات	باقى الانجاز		التحديدات		الموازنة العامة للميزانية	الحسابات
	الادارات	التنقذات	الادارات	التنقذات		
		3 766 366.55	427 142 090.20	349 625 447.77	353 391 814.32	قسم التسيير
				19 398 085.41	19 398 085.41	سلع ولو ازم
				35 157 534.42	35 157 534.42	اشغال وخدمات خارجية
		123 000.00		16 997 550.98	17 120 550.98	مصاريف التسيير العام
				131 740 804.68	131 740 804.68	مصاريف المستخدمين
				149 500.00	149 500.00	ضرائب و رسوم
						مصاريف مالية
				24 910 000.00	26 410 000.00	منح واعانات
				18 301 072.28	18 301 072.28	مساهمت وحصص واداءات لفائدة الغير
						تزويد حساب الاستهلاك والمؤنات
		2 143 366.55		2 300 000.00	4 443 366.55	اعفاء استثنائية
						منتوجات الاستغلال
				95 720.00		نتائج الاملاك العمومية
				4 604 504.50		تخصيصات واعانات ومساهمات
				23 686 697.74		تقليص الاعباء
				1 337 800.00		ممنوحات صندوق الاموال المشتركة
				2 312 206.87		ضرائب غير مباشرة
				30 778 526.70		ضرائب مباشرة
				245 651 097.62		نتائج مالي
				1 661 116.20		نتائج استثنائية
				117 014 420.57		نتائج واعفاء السنوات السابقة
					100 670 900.00	الاقتطاع لتنقذات التجهيز والاستثمار
						قسم التجهيز والاستثمار
127 079 694.47	722 277 918.70	712 543 220.26	839 622 914.73	117 344 996.03	839 622 914.73	المعز والقبض المرهل
				10 956 745.52	10 956 745.52	تزويذات
127 079 694.47		160 849 313.53	287 929 008.00			اعانات مسددة من طرف البلدية
						مسهات الغير في اشغال التجهيز
						اقتراضات
						مداخل القطاع الاقتصادي
						كوارث
						املاك عقارية و منقولة
		85 118 498.72		6 430 438.50	91 548 937.22	سلفيات البلدية لاكثر من سنة
						سندات و قيم
						تزويذات للوحدات الاقتصادية البلدية
						اشغال جديدة وتصليات كبرى
						مجموع التنقذات والارادات
127 079 694.47	726 044 285.25	1 139 685 310.46	1 266 765 004.93	466 970 443.80	1 193 014 729.05	الحساب 83 من التنقذات والمادة 100 من التنقذات والمادة
				100 670 900.00	100 670 900.00	مايقبض
						المجموع الحقيقي (القطبي) للتنقذات والارادات (مجموع ا)
127 079 694.47	726 044 285.25	1 039 014 410.46	1 166 094 104.93	366 299 543.80	1 092 343 829.05	الحساب 85 - القطن الاجمالي
598 964 590.78				672 714 866.66	73 750 275.88	(مجموع متساوي في التنقذات والارادات (مجموع ب
726 044 285.25		1 039 014 410.46	1 166 094 104.93	1 039 014 410.46	1 166 094 104.93	

المصادقة	الاقتراحات		الموازنة العامة للميزانية
الارادات	النفقات	الارادات	النفقات
		357 249 730.00	357 249 730.00
		41 030 404.20	سلع ولوازم
		60 840 000.00	اشغال وخدمات خارجية
		22 500 000.00	مصاريق التسيير العام
		141 246 162.16	مصاريق المستخدمين
		300 000.00	ضرائب و رسوم
			مصاريق مالية
		18 532 091.36	منح واعانات
		19 301 072.28	مساهمات وحصص واداءات لقاعدة الغير
			تزويد حساب الاستهلاك والمورنات
		500 000.00	اعباء استثنائية
	500 000.00		منتجات الاستغلال
	10 600 000.00		تاج الاملاك العمومية
	4 100 000.00		تجصيلات واعانات ومساهمات
	2 000 000.00		تقلبات الاعباء
	2 465 330.00		ممنوحات صندوق الاموال المشتركة
	37 610 105.00		ضرائب غير مباشرة
	299 974 295.00		ضرائب مباشرة
			تاج مالي
			تاج استثنائي
			تاج واعباء السنوات السابقة
		53 000 000.00	الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار
		53 000 000.00	قسم التجهيز والاستثمار
			العجز او الفائض المرحل
		53 000 000.00	تزويدات
			اعانات مسددة من طرف البلدية
			مساهمات الغير في اشغال التجهيز
			اقتراضات
			مداخيل القطاع الاقتصادي
			كوارث
		2 000 000.00	املاك عقارية و منقولة
			سلفيات البلدية لاكثر من سنة
			سندات وقيم
			تزويدات للوحدات الاقتصادية البلدية
		51 000 000.00	اشغال جديدة وتصليات كبرى
			مجموع النفقات والارادات
		410 249 730.00	الحساب 83 من النفقات والمادة 100 من النفقات والمادة
		53 000 000.00	مايخفض المادة 730 من النفقات و الارادات
		357 249 730.00	المجموع الحقيقي (العلوي) للنفقات والارادات
			الحساب 85 - الفائض الاجمالي
		357 249 730.00	مجموع متساوي في النفقات والارادات
			قدمت هذه الميزانية من طرفنا نحن اعضاء المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية
			عزازقة في
			الرئيس
			تيزي وزو في
			الوالي

المصادقة	الاقتراحات		الحسابات
	الإيرادات	التفقات	
	493 381 500.74	493 381 500.74	قسم التسيير
		84 833 702.37	سلع وولام
		73 704 288.16	اشغال وخدمات خارجية
		30 523 260.00	مصاريف التسيير العام
		148 021 942.12	مصاريف المستكتمين
		200 000.00	ضرائب و رسوم
			مصاريف مالية
		24 028 591.36	منح واعانات
		19 401 072.28	مساهمات وحصص واداءات لفائدة الغير
			ترويض حساب الاستهلاك والمورونات
		11 997 744.45	اعباء استثنائية
	500 000.00		منتوجات الاستغلال
	10 600 000.00		نتائج الاملاك العمومية
	20 905 143.30		تخصيلات واعانات ومساهمات
	2 000 000.00		تقليص الاعباء
	4 777 536.87		ممنوحات صندوق الاموال المشتركة
	37 610 105.00		ضرائب غير مباشرة
	299 974 295.00		ضرائب مباشرة
			نتائج مالي
			نتائج استثنائية
	117 014 420.57	100 670 900.00	الاقطاع للتفقات السالبة
			قسم التجهيز والاستثمار
	830 948 914.73	830 948 914.73	العجز او الفائض المرحل
	551 693 906.73	10 956 745.52	ترويضات
	279 255 008.00		اعانات مسددة من طرف البلدية
			مساهمات الغير في اشغال التجهيز
			اقتراضات
			مداخل القطاع الاقتصادي
			كوارث
		91 548 937.22	املاك عقارية و منقولة
			سلفيات البلدية لاكثر من سنة
			سندات وقيم
			ترويضات للوحدات الاقتصادية البلدية
		728 443 231.99	اشغال جديدة وتصليحات كبرى
	1 324 330 415.47	1 324 330 415.47	مجموع التفقات والارادات
	100 670 900.00	100 670 900.00	الحساب 83 من التفقات والمادة 100 من التفقات والمادة
			مايلخص
			المادة 730 من التفقات والارادات
	1 223 659 515.47	1 223 659 515.47	المجموع الحقيقي للتفقات والارادات
			الحساب 85 - الفائض الاجمالي
	1 223 659 515.47	1 223 659 515.47	مجموع متساوي في التفقات والارادات

حدد مبلغ هذه الميزانية ب مليار و مائتين و ثلاثين و ثلاثون مليون و ستة مائة و تسعة و خمسون الف و خمسة مائة و خمسة عشرة دج و سبعة و اربعون سنتيم
المبين في المود المخصص لهذا الغرض
تيزي وزو في.....

الوالي

قمت هذه الميزانية من طرفنا نحن اعضاء المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية
عزقة في.....
الرتيس

BUDGET PRIMITIF EXERCICE 2022

CAHIER DES OBSERVATIONS RECETTES ET DEPENSES

, le : _____ /
Le Président de l'Assemblée
Populaire Communale

Groupe 90 – Services indirects / Chapitre 900 – Services financiers

9009	9002	ART	Libelle	PROPOSITIONS	OBSERVATION
Autres charges et Produits Financiers	Prélèvement pour dépenses d'équipements et d'investissement			Pour mémoire budget précédent	
			Total dépenses	0.00	
		629	Dépenses imprévues	0.00	
		699	Charges exceptionnelles	0.00	
		83	Prélèvement pour dépenses d'équipements et d'investissement	0.00	PRELEVEMENT POUR DEPENSES D'EQUIPEMENT
			Recettes	0.00	
		799	Autres produits exceptionnels	0.00	
		820	Excédents reportés	0.00	
		850	Excédent dépenses		
		850	Excédent recettes		

DEP Equilibrée

0.00

Groupe 90 – Services indirects / Chapitre 901 – Rémunération et charges du personnel permanent.

9012	9011	9010	ART	Libelle	PROPOSITIONS	OBSERVATION
charges sociales	Rémunération	Formation professionnelle				
0.00	0.00	0.00		Total dépense	0.00	
			602	Habillements	0.00	achat tenues de travail ,gant, botte ,gilet de securité..
			621	Frais de mission	0.00	remboursement des frais de mission personnel
			630	Rémunération Pers. Permanents	0.00	prevision 12 mois de salaire + Rappels
			632	Rémunération diverses	0.00	indemnité commission des marchés
			635	Charges sociales	0.00	charges sociales
			663	Subvention divers institutions	0.00	
			679	Autres participation	0.00	formation prealable au personnel permanent
			699	Charges.Excp.	0.00	
				RECETTES	0.00	
			720	Remboursement A.F	0.00	
			723	Aide de l'état et autres institutions	0.00	subvention pour salaires
			729	trop perçu sur salaire	0.00	Retenu sur salaires des employers
			850	Excédent dépenses		
			850	Excédent recettes		

Groupe -90 = Services indirects / Chapitre 902 = Moyens et services d'administration générale

9029	9022	9020	ART	Libelle	PROPOSITIONS	OBSERVATION
Autres services	Secrétariat Général	Exécutif Communal				
0.00	0.00	0.00		Total dépense	0.00	
			600	Produits pharmaceutiques	0.00	achat produits pharmaceutiques
			608	F. Bureau Impression et reliures	0.00	fourniture de bureau
			611	Entretien et réparation à l'entreprise	0.00	reparations materiels informatique et autres machine administratives
			612	Acqui .petit mater.et outillage	0.00	acquisition petit materiel et outillage
			620	Ind.Fonct Mbres Exécutifs Cnale	0.00	indemnités des élus
			621	Frais de mission	0.00	frais de mission des élus
			622	Frais gestion du Receveur	0.00	
			623	Documentation Général	0.00	abonnement documentations
			624	Frais des P.T.T	0.00	chat de teimbres
			625	Frais d'actes et contentieux	0.00	honoraires huissier+avocat
			627	Frais de transport	0.00	
			628	Assurance responsabilité civile	0.00	assurance responsabilité civile personnel
			631	Rémuné .pers. Temporaires.	0.00	salaires du personnel temporaires 12 mois+rappels
			635	Charges sociales.	0.00	charges sociales
			699	Charges exceptionnelles	0.00	
0	0	0		RECETTES	0.00	
			850	Excédent dépenses		

Groupe 90 = services indirects / Chapitre 903 = Ensemble mobilier et immobilier (non productif de revenus)

9039	9033	9032	9031	9030	ART	Libelle	PROPOSITIONS	OBSERVATION
Frais d'ent.et fonctione. D'autres services	Frais d'entretien et fonctionnement matériel de transport	Frais d'entretien des mosquées	Frais d'entretien et fonctionnement des établiss. Scolaires	Frais d'entretien et fonctionnement des bâtiments communaux				
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00		Total dépense	0.00	
					603	Carburants	0.00	achat carburant vehicules
					604	Combustibles	0.00	achat des huiles auto
					605	F.Ent.Bat.Mob.et Matériels	0.00	fournitures pour entretien des batiments communaux, ecoles, mosquées
					609	Autres fournitures	0.00	fournitures produits d'entretiens et autres
					611	Entre. Et Répara. à l'entreprise	0.00	entretien et reparation des batiments communaux, ecoles, mosquées
					612	Acq petit matériel et outillage	0.00	achat pneus , batteries et outils de travail
					613	Gaz. Electricité et Eau	0.00	prise en charges factures electricité, gaz et eau
					614	Assurance meubles et immeuble	0.00	assurances meubles et immeubles
					624	Frais des P. T. T	0.00	prise en charges factures telephone
					627	Frais de transport	0.00	
					628	Assurances automobiles	0.00	assurance automobiles
					649	Autres impôts	0.00	achat vignettes auto
					699	Charges exceptionnelles.	0.00	prise en charges dettes
0	0	0	0	0		RECETTES	0	
					850	Excédent recettes		

Groupe 90 = services indirects / Chapitre 904 Voirie

9049	9044	9041	9040	ART	Libelle	PROPOSITIONS	
Autres charges et produits de la Voirie	Eclairage de la voirie C ^{naie}	Espaces verts et Jardins	Ent.et Réparation de la voirie		Pour mémoire budget précédent		
					Total dépense	0.00	
				606	Fourniture de voirie	0.00	achat divers matreaux de constructions
				609	Autre fourniture	0.00	DIVERS FOURNITURES
				611	Ent.et réparation de la voirie	0.00	ENTRETEIN ET REPARATION DE LA VOIRIE ET ECLAIRAGE PUBLIC
				612	Acquisition petits matériels et outillages	0.00	AQUISITION PETIT MATERIEL ET OUTILLAGE POUR LA VOIRIE
				613	Gaz, Électricité et Eau	0.00	REGLEMENT FACTURE SSONELGAZ ET ADE
				627	Frais de transport	0.00	
				699	Charge sur l'exercice antérieur	0.00	
					RECETTES	0.00	
				711	Locations des immeubles	0.00	
				712	Droit de place et stationnement	0.00	LOCATION DIVERS PLACES
				719	Autres produits domaniaux	0.00	
				723	Subvention de l'état	0.00	
				739	Participation dégradation voirie	0.00	Participation dégradation voirie
				799	Autres produits exceptionnelles	0.00	
				850	Excédents recettes		

	ART	Libelle	PROPOSITIONS	
9120			Pour mémoire budget	
Enseignement Fondamentales				
0.00		Total dépenses	0.00	
	600	Produits pharmaceutiques	0.00	
	601	Alimentations	0.00	collation ecoles priaires examens et autres
	602	Habillements	0.00	ACHAT TABLIER POUR LES ELEVES DEMUNIS
	607	Fournitures scolaires	0.00	achat trosseaux scoalires pour les eleves démunis et fournitures scoalires pour les ecoles
	608	fournitures de bureaux	0.00	fournitures de bureau pour l'administration des ecoles et consommables informatiques
	661	Bourses et prix	0.00	achat cadeau pour les laureats du BAC, BEM ET 5EME
		RECETTES	0.00	
	723	Subvention de l'état	0.00	
	850	Excédent recettes		

Groupe 91. Services administratif / Chapitre 913 service sociaux scolaire

9132	9130	ART	Libelle	PROPOSITIONS	
Transport scolaire	Cantines scolaires			Pour mémoire budget précédent	
0.00	0.00		Total dépenses	0.00	
		601	Alimentation	0.00	alimentation scolaires
		604	Combustibles	0.00	
		605	fourn pour entretbat,mob,mat	0.00	fourniture pour entretiens des cantines
		609	Autre fourniture	0.00	
		611	Ent.et Réparation. à l'entreprise	0.00	entretien et réparation des cantines
		612	petit mat et outillage	0.00	
		613	Gaz, Électricité et Eau	0.00	prise en charges factures electricité,gaz et eau
		614	Assurances meubles et immeubles	0.00	assurances meubles et immeubles
		627	Frais de transport	0.00	ramassage scolaires
		826	Charges sur l'exercices antérieurs	0.00	
		699	Charges exceptionnelles	0.00	
			RECETTES	0.00	
		700	Vente produits et prestation	0.00	
		721	Participation a l'aide social	0.00	subvention alimentation scolaires et ramassage scolaire
		723	Subvention de l'état	0.00	
		850	Excédent recettes		

GROUPE 93:SERVICE ECONOMIQUE /CHAPITRE 931 DOMAINE PARTICULIER DE LA COMMUNE (PRODUCTIF DE REVENU)

9319	9313	9312	9310	ART	Libelle	PROPOSITIONS	Observation
Autres propriétés	Abattoir	Marché	Immeubles bâtis				
0.00	0.00	0.00	0.00		Total dépenses	0.00	
				609	Autres fournitures	0.00	fournitures diverses
				611	Ent.et réparation à l'entreprise	0.00	entretien et réparation à l'abattoir
				613	Gaz, Électricité et Eau	0.00	prise en charges factures electricité,gaz e
				614	Assurances meubles et immeubles	0.00	assurances meubles et immeubles
				699	Charges exceptionnelles	0.00	Dettes
					RECETTES	0.00	
				711	Location immeuble et matériels	0.00	Location des immeubles communaux
				719	Autres produits domaniaux	0.00	mise en fourrière
				729	Autres recouvrements	0.00	
				759	Autres taxes indirectes	0.00	
				799	Autres produits exceptionnelles	0.00	
				850	Excédent dépenses		
				850	Excédent recettes		

Groupe 94. Services fiscaux / Chapitre 940 Attribution du service des fonds des communes

9409	9407	9401	9400	ART	Libelle	PROPOSITIONS	OBSERVATION
Autres taxes	T.V.A	T.A.I.C et droit fixe	Taxe Foncière				
					Total dépenses	0.00	
				670	F.G.I.D	0.00	Fonds de garanties des impots direct
					RECETTES	0.00	
				750	T.V.A	0.00	
				755	Droit de fêtes	0.00	
				759	Autres taxes	0.00	permis de construire
				760	Taxe Foncière	0.00	
				762	T.A.P	0.00	
				769	autres impôts directe	0.00	IRG FONCIER ET AUTRES IMPOTS DIRECTS
				850	Excédent dépenses		
				850	Excédent recettes		

Questionnaires

- Votre commune est chef lieu de daïra :
Oui
Non
- Votre commune est située dans la zone de :
Plaine
Montagne
Vallée
- Votre commune est classée :
Urbaine
Semi urbaine
Rurale
- Votre commune recèle une activité génératrice de ressources de type :
Industrielle
Commerciale
Agricole
Artisanale
- Votre commune dispose-t-elle de suffisamment de recettes fiscales et patrimoniales, lui permettant de garantir une capacité financière afin d'autofinancer au moins une partie de son équipement?
Oui
Non
Si c'est oui, quels sont les projets productifs de revenus inscrits à l'indicatif de votre commune?.....
.....
- À quel niveau estimez-vous le ratio de richesse de votre commune?
Inférieur à 400 DA
Entre 400 et 800 DA
Supérieur à 1000 DA
- Pensez vous que l'organigramme actuel de votre commune est :
Parfaitement
Peu
Pas du tout adapté aux moyens financiers et humains de la commune
- Les prérogatives du P/A.P.C en matière de gestion du budget, sont-elles :
Trop étendues
À la mesure du poste occupé
Restreintes
- Votre commune dispose-t-elle d'un budget ou de plan de formation, qui devrait prendre en charge la formation, le perfectionnement et la préparation aux examens professionnels du personnel communal, en vue de les adapter à leurs fonctions?
Oui
Non
Si c'est non, ceci est dû:

- Au manque de moyens financiers
- Autres à préciser
- Dans le cadre de l'exécution du budget communal, considérez-vous que son approbation à priori par la tutelle constitue :
- Une formalité
- Une contrainte qui réduit la marge de manœuvre de l'assemblée communal
- Autres
- L'obligation faite à la commune de présenter le budget en équilibre en termes de recettes et de dépenses pour le fonctionnement et d'investissement; représente selon vous :
- Une restriction à la marge de manœuvre des élus locaux
- Une mesure prudentielle dans la gestion future de la commune
- Souhaitez-vous la suppression du contrôle budgétaire a priori
- Quelles sont les dépenses de la section de fonctionnement qui s'accaparent la part la plus grande part dans le budget de votre commune ?
- Rémunération et charges des personnels
- Dépense de gestion
- Hygiène et salubrité publique
- Aide sociale
- Jeunesse, sport, culture et loisir
- Selon vous quelles sont les recettes qui prédominent dans le financement des dépenses communales?
- Recettes fiscales
- Recettes domaniales et patrimoniales
- Les subventions de l'Etat et du FCCL
- L'examen du budget de fonctionnement de la commune, notamment dans le volet «dépenses de fonctionnements», montre une incapacité de maîtrise et de rationalisation de ces dépenses à l'exécution. Cette situation s'exprime selon vous par :
- L'inscription de «recettes fictives» lors de la prévision initiale
- L'importance des dépenses «obligatoires»
- La méconnaissance des règles du droit budgétaire et de la comptabilité publique
- L'inadéquation entre les ressources financières et les missions mises à charge de la commune.
- Avez-vous déjà entendu parler de contrôle de gestion ?
- Oui
- Non
- Pensez vous que le contrôle de gestion est nécessaire pour votre commune ?
- Oui
- Non
- Disposez-vous d'un service de contrôle de gestion au sein de votre commune?
- Oui
- Non

- D'après vous quels sont les tâches assurées par le contrôle de gestion ?
 Contrôle
 Conseiller
 Prévision
 Autres, précisez
- D'après vous quels sont les outils de contrôle de gestion les plus utilisés au sein de votre commune?
 La comptabilité générale
 La comptabilité analytique
 La gestion budgétaire
 Le tableau de bord
- Le personnel de votre commune est-il suffisamment formé pour faire émerger et mettre en œuvre un système de contrôle de gestion ?
 Oui
 Non
 Autres, précisez
- Elaborez-vous un tableau de bord au sein de votre commune?
 Oui
 Non
- D'après vous quel est l'outil le plus efficace pour piloter la performance de votre commune ?
 Le tableau de bord
 La gestion budgétaire.
 Autre, précisez.....
- D'après vous l'objectif du contrôle de gestion est la maîtrise de la performance de l'organisation?
 Oui
 Non
- D'après vous les réponses du contrôle de gestion pour piloter la performance de l'organisation existent dans?
 Le pilotage de l'efficacité et l'efficience
 L'adaptation aux problèmes de gestion
 Le pilotage de l'organisation
 Autres, précisez
- Quels sont les principaux modes financement ?

- Selon vous, les recettes dont dispose votre commune, sont-elles adéquates avec les missions dont votre commune est dévolu le code communal
 Oui
 Non

- Dans le cadre d'exécution du budget communal, considérez-vous que son approbation a priori par la tutelle constitue ?

.....

.....

- Quelles sont les dépenses de la section de fonctionnement qui s'enlèvent la part la plus grande dans le budget de votre commune ?

.....

.....



Table des matières



Table des matières

Remerciements	
Dédicaces	
Liste des abréviations	
Liste des illustrations	
Sommaire	
Introduction Générale.....	1
Chapitre I : Le budget communal : principal outil de gestion des finances communales ...	5
Introduction	5
Section 1 : Le cadre général du budget communal	6
1. Présentation de budget communal.....	6
1.1. Définition du budget communal.....	6
1.2. Les principes budgétaires	7
1.2.1. Le principe d'annualité.....	7
1.2.2. Le principe d'antériorité.....	7
1.2.3. Le principe d'unité	8
1.2.4. Le principe d'universalité.....	8
1.2.5. Le principe d'équilibre	8
1.3. Le cadre juridique et technique du budget communal	8
1.3.1. Le cadre juridique.....	9
1.3.2. Le cadre technique	9
2. Contenu du budget communal.....	10
2.1. Le budget primitif.....	11
2.2. Le budget supplémentaire	11
2.3. Les ouvertures de crédits par anticipation et les autorisations spéciales.....	12
2.4. Le compte administratif	12
3. La structure du budget communal.....	12
3.1. La section de fonctionnement	13
3.1.1. Les recettes de fonctionnement	13
3.1.2. Les dépenses de fonctionnement.....	14
3.2. La section d'équipement et d'investissement.....	14
Section 2 : Les règles d'établissement du budget	16
1. La préparation du budget.....	16

1.1. Les règles d'évaluation des recettes	16
1.2. Les règles d'évaluation des dépenses.....	17
2. Le vote du budget.....	17
3. L'approbation du budget.....	18
4. La notification du budget	18
Section 3 : L'exécution du budget communal.....	19
1. Les agents chargés de l'exécution du budget communal.....	19
1.1. Le président de l'assemblée populaire communale.....	19
1.2. Le Receveur Communal.....	20
1.3. Le principe de séparation des agents d'exécutions	21
2. L'exécution des opérations budgétaire.....	22
2.1. La période d'exécution du budget.....	22
2.2. La procédure générale d'exécution du budget communal	23
2.2.1. Les dépenses.....	23
2.2.1.1. La phase administrative.....	23
2.2.1.2. La phase comptable.....	24
2.2.2. Les recettes.....	25
2.2.2.1. La phase administrative.....	25
2.2.2.2. La phase comptable.....	25
Conclusion.....	27
Chapitre II : Le contrôle de gestion sur les actes comptables	28
Introduction	28
Section 01 : La comptabilité communale : formes et principes fondamentaux.....	29
1. Les formes de la comptabilité communale	29
1.1. La comptabilité administrative.....	30
1.2. La comptabilité des recettes et des dépenses.....	31
2. Les fondements de la comptabilité communale.....	31
2.1. La commune en vue comme une entreprise de production de services publics	31
2.2. Les opérations de la comptabilité publique.....	31
3. La séparation des Ordonnateurs et des Comptables publiques	32
3.1. Les ordonnateurs	33
3.2. Les comptables publics	33
3.3. Les exceptions au principe de séparation.....	33
3.3.1. En matière d'exécution des recettes publiques	34

3.3.2. En matière d'exécution des dépenses publiques	34
Section 02 : La procédure d'exécution des recettes et des dépenses.....	35
1. La procédure générale d'exécution des dépenses	35
1.1. La phase administrative.....	35
1.1.1. L'engagement.....	35
1.1.1.1. L'engagement juridique	36
1.1.1.2. L'engagement comptable.....	36
1.1.1.3. La période d'engagement.....	37
1.1.2. La liquidation	37
1.1.2.1. La constatation du service fait.....	37
1.1.2.2. La liquidation proprement dite	38
1.1.3. L'ordonnancement ou le mandatement	38
1.2. La phase comptable	39
1.2.1. Le paiement ou la libération de la dette publique	39
1.2.2. Le refus de paiement d'une dépense par le comptable	40
2. La procédure générale d'exécuter les recettes.....	41
2.1. La phase administrative.....	41
2.1.1. La constatation	41
2.1.2. La liquidation	41
2.1.3. L'émission des ordres et titres de recettes.....	41
2.2. La phase comptable	42
Section 03 : Le contrôle dans l'exécution des dépenses et des recettes communales.....	43
1. Le contrôle administratif	43
1.1. Le contrôle à priori	44
1.1.1. Le champ d'intervention du contrôleur financier.....	44
1.1.2. Les actes soumis au visa contrôleur financier.....	44
1.1.3. Les rôles du contrôleur financier.....	45
1.1.3.1. Les sanctions du contrôleur financier.....	46
1.1.3.2. Le contrôleur financier	46
1.2. Le contrôle concomitant.....	48
1.3. Le contrôle à posteriori	49
1.3.1. Le contrôle juridictionnel	49
1.3.2. Le contrôle politique	50
2. Le contrôle de l'ordonnateur	50

2.1. Le contrôle interne	50
2.2. Le contrôle externe.....	50
3. Le contrôle juridictionnel.....	51
Conclusion.....	52
Chapitre III : Exécution et contrôle du budget de la commune d'Azazga	53
Introduction	54
Section 01 : Présentation de la commune d'Azazga.....	54
1. La présentation générale de la commune d'AZAZGA	54
1.1. Historique de la commune d'AZAZGA.....	54
1.2. La situation géographique	55
1.3. La situation économique	56
1.4. L'administration et les services de la commune d'AZAZGA.....	57
1.4.1. L'assemblée communale.....	58
1.4.2. Les services administratifs et technique.....	58
1.4.3. Le service des finances et comptabilité.....	60
Section 2 : L'exécution des contrôles à priori et à posteriori	61
1. Le contrôle à priori.....	61
1.1. La fiche d'engagement des dépenses	62
1.1.1. La fiche d'engagement des dépenses de fonctionnement.....	62
1.1.2. Fiche d'engagement des dépenses d'équipement.....	62
1.2. La gestion des dossiers d'engagements	63
1.2.1. Les rejets provisoires.....	64
1.2.2. Les rejets définitifs	64
2. Le Contrôle à posteriori.....	64
2.1. L'exercice du contrôle par l'inspection générale des finances	65
2.1.1. L'organisations de l'inspection générale des finances.....	65
2.1.2. L'organisation des structures centrales de l'I.G.E	66
2.1.2.1. La Structure opérationnelles de contrôle et d'évaluation	66
2.1.2.2. La Structures d'études d'administration et de gestion	66
2.1.2.3. Les missions de l'inspection générale des finances	66
2.2. Le contrôle exerce par la cour des comptes	67
2.2.1. La Structure juridictionnelle.....	68
2.2.2. Les chambres.....	69
2.2.3. Le censorat général.....	69

2.2.4. Le greffe	70
2.3. Les effets du contrôle a posteriori	71
2.3.1. Le rôle de l'I.G.F.....	71
2.3.2. La portée de la cour des comptes	71
Section 03 : L'étude analytique et interprétation des résultats	74
1. La démarche et méthodologie de l'enquête.....	74
1.1. Le déroulement de l'enquête	74
1.2. Le questionnaire	75
1.3. L'élaboration du questionnaire.....	75
2. L'interprétation du résultat du questionnaire	75
2.1. Les outils de prévision et le budget.....	78
2.1. Le dispositif de financement de la commune.....	78
2.3. L'exécution et contrôle de budget communal	79
Conclusion	80
Conclusion Générale	81
Bibliographie	84
Annexes.....	86
Table des matières	114