AECK/ WG

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

Fraternité-Justice-Travail

PRÉSIDENCE DE LA RÉPUBLIQUE

DÉCRET N° 2020- 496 DU 07 OCTOBRE 2020

portant procédures d'exécution budgétaire.

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE,

CHEF DE L'ÉTAT,

CHEF DU GOUVERNEMENT,

Vu la loi n° 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin, telle que modifiée par la loi n° 2019-40 du 07 novembre 2019 ;

vu la loi organique n° 2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux lois de finances ;

vu loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin ;

vu la loi n° 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin ;

vu la loi n° 2019-11 du 25 février 2019 portant renforcement juridique et judiciaire de la gouvernance publique ;

vu la décision portant proclamation, le 30 mars 2016 par la Cour constitutionnelle, des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 20 mars 2016 ;

vu le décret n° 2019-396 du 05 septembre 2019 portant composition du Gouvernement ;

vu le décret n° 2019-430 du 02 octobre 2019 fixant la structure-type des ministères ;

vu le décret n° 2020-075 du 12 février 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère du Plan et du Développement ;

vu le décret n° 2017-041 du 25 janvier 2017 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Économie et des Finances ;

vu le décret n° 2015-035 du 29 janvier 2015 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques en République du Bénin ;

vu le décret n° 2018-231 du 13 juin 2018 portant procédures d'élaboration des plans de passation des marchés publics ;

vu le décret n° 2014-794 du 31 décembre 2014 portant nomenclature budgétaire de l'Etat ;

vu le décret n° 2014-571 du 07 octobre 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique ;

vu le décret n° 2019-193 du 17 juillet 2019 fixant le cadre général de gestion des projets d'investissement public ;

sur proposition du Ministre de l'Économie et des Finances ,

le Conseil des Ministres entendu en sa séance du 07 octobre 2020,

DÉCRÈTE

TITRE PREMIER : OBJET ET CHAMP D'APPLICATION

Article premier
Le présent décret fixe les procédures d'exécution du budget de l'Etat, définit les fonctions d'ordonnateur délégué et d'ordonnateur secondaire, du comptable public et fixe le régime qui leur est applicable en matière d'exécution, de suivi de l'exécution du budget et de tenue de la comptabilité de l'Etat.

Article 2
Les dispositions du présent décret sont applicables aux organismes publics, au sens du décret portant Règlement général de la Comptabilité publique.

TITRE 2 : DISPOSITIONS RELATIVES AUX PROCEDURES D'EXECUTION DES OPERATIONS BUDGETAIRES ET DE TRESORERIE

CHAPITRE PREMIER : PRINCIPES FONDAMENTAUX

Article 3
Le ministre chargé des Finances est l'ordonnateur principal unique des opérations de recettes du Budget général, des comptes d'affectation spéciale, des budgets annexes ainsi que de l'ensemble des opérations de trésorerie. Il exerce ses fonctions d'ordonnateur des recettes par l'intermédiaire des ordonnateurs délégués de recettes énumérés à l'article 18 du présent décret.

Article 4
Les ministres et les présidents des institutions sont ordonnateurs principaux des crédits, des programmes, des dotations, des comptes d'affectation spéciale ainsi que des budgets annexes de leur ministère ou de leur institution. Ils délèguent leur pouvoir d'ordonnateur à des responsables de programme ou de dotations dans des conditions déterminées par voie réglementaire.

Article 5
Le ministre chargé des Finances est l'ordonnateur principal des crédits des programmes, des dotations, des comptes d'affectation spéciale et des budgets annexes de son ministère.
Il délègue par voie réglementaire son pouvoir d'ordonnateur au Directeur général du Budget pour ce qui concerne les crédits globaux, les comptes d'affectation spéciale de son ministère et au Directeur général de la Caisse autonome d'Amortissement pour ce qui concerne le service de la dette.

Article 6
Les ordonnateurs secondaires agissent en vertu d'une délégation de pouvoir des ordonnateurs principaux dans le cadre d'une compétence fonctionnelle ou territoriale.

Le Chef de mission diplomatique ou consulaire est ordonnateur secondaire des crédits et des recettes de son poste d'accréditation.

Article 7
Le préfet est compétent pour les services déconcentrés des administrations civiles et paramilitaires de l'Etat relevant de son ressort territorial notamment en matière d'exécution des politiques publiques et de la qualité de la fonction financière dans le département.

Le préfet du département est assisté par le délégué du Directeur général du Budget dans l'exercice de son pouvoir d'ordonnateur secondaire.

Un arrêté conjoint du ministre chargé des Finances et du ministre chargé de la Décentralisation précise les conditions d'appui à l'exercice de la fonction d'ordonnateur secondaire.

Article 8
Le responsable d'activité qui est l'acteur le plus proche de terrain, exprime les besoins, initie et propose l'engagement de la dépense. A ce titre, il est le gestionnaire de crédits.

Il s'agit d'un Directeur général, technique, opérationnel ou d'un chef de service ou de rang équivalent, chargé de mettre en œuvre une activité. Dans le cas d'une action comprenant plusieurs services principaux, le gestionnaire de crédits est le Directeur général ou technique. Par contre, lorsque l'action contient uniquement des activités d'un même service principal, c'est le Directeur opérationnel ou le Chef de service selon le cas.

Il est au début de la chaîne et établit la demande d'engagement de dépenses dans la limite des crédits disponibles.

Il participe aux réceptions des ouvrages, fournitures et services objet des marchés conformément aux dispositions du code des marchés publics en vigueur.

Article 9
Les opérations d'exécution du budget de l'Etat incombent aux ordonnateurs ainsi qu'aux comptables publics.
Ces opérations concernent les recettes, les dépenses, la trésorerie et la gestion du patrimoine. Elles sont retracées dans des comptabilités tenues tant par les ordonnateurs que par les comptables publics.

Article 10
Les fonctions d'ordonnateur et celles de comptable public sont incompatibles. Les conjoints, les ascendants et les descendants d'ordonnateurs ne peuvent être comptables des organismes publics auprès desquels ces ordonnateurs exercent leurs fonctions.

Article 11
Toutes les opérations budgétaires et de trésorerie sont retracées dans la comptabilité de l'Etat à travers le Système d'information de gestion des finances publiques.

Article 12
Les ordonnateurs prescrivent l'exécution des recettes et des dépenses. A cet effet, ils constatent les droits de l'Etat, les liquident et émettent les titres de créances correspondants. En matière de dépenses, ils enregistrent les droits et obligations de l'Etat en comptabilité générale dans la phase de la liquidation de la dépense, et prescrivent, dans la limite de leur compétence, les mouvements des biens, émettent les ordres de mouvements affectant les matières appartenant à l'Etat.

Article 13
L'établissement, la conservation et la transmission des documents et pièces justificatives de toutes natures peuvent, dans les conditions arrêtées par le ministre chargé des Finances, être effectués sous forme dématérialisée.

CHAPITRE II : PROCEDURES D'EXECUTION DES OPERATIONS BUDGETAIRES

Section première : Opérations de recettes budgétaires

Article 14
Les recettes de l'Etat sont autorisées par la loi de finances. Elles comprennent les produits d'impôts, de taxes, de droits ; les rémunérations des services rendus ; les redevances ; les fonds de concours, les dons et les autres produits autorisés par les lois et règlements en vigueur ou résultant de décisions de justice ou de conventions.

La procédure d'exécution des recettes budgétaires comprend deux phases : la phase administrative et la phase comptable. La phase administrative relève de la compétence des ordonnateurs.

Sous réserve des dispositions de la loi de finances, les recettes des établissements publics à caractère administratif sont autorisées par leurs conseils d'administration ou autre organe délibérant en tenant lieu.

Article 15
Toute créance constatée et liquidée fait objet d'un titre de perception ou d'un ordre de recette émis par l'ordonnateur qui en a seul l'initiative.

En matière d'impôts directs et taxes assimilées, d'impôts indirects et taxes assimilées, respectivement, les rôles émis, les états de liquidation, forment des titres de perception.

Les redevances pour services rendus et autres produits divers et éventuels de l'Etat ou des autres organismes publics sont perçus sur ordres de recettes formant titres de perception des créances constatées par états de liquidation ou décisions administratives.

Les décisions de justice et les arrêtés de débets pris par les autorités compétentes forment des titres de perception.

Article 16

Les redevables de l'Etat s'acquittent de leurs dettes par versement d'espèces, par remise de chèques ou effets bancaires ou postaux, ou par versement dans l'un des comptes de disponibilités ouverts au nom du Trésor public ou tout autre moyen électronique règlementaire reconnu en République du Bénin.

Article 17

Le ministre chargé des Finances est responsable de la centralisation des opérations budgétaires des ordonnateurs en vue de la reddition des comptes relatifs à l'exécution de la loi de finances.

Article 18

Les ordonnateurs délégués en matière de recettes sont :

- le Directeur général des Impôts pour les recettes fiscales ;
- le Directeur général des Douanes et droits indirects pour les recettes douanières ;
- le Directeur général du Trésor et de la Comptabilité publique pour les recettes non fiscales à l'exception des recettes du Fonds national des Retraites du Bénin et des fonds de concours qui seront pris en charge par le Directeur général du Budget ;
- le Directeur général de l'Agence nationale du domaine et du foncier pour les produits du domaine et du foncier ;
- le Directeur général de la Caisse autonome d'amortissement pour les ressources extérieures à savoir les dons et prêts ;
- le Directeur de la Planification, de l'Administration et des Finances, responsable du programme support, en ce qui concerne l'émission des ordres de recettes consécutifs à des annulations de dépenses.

Article 19

Les comptables assignataires des titres de recettes sont des comptables directs du Trésor, des comptables des autres administrations financières et des agents comptables.

Article 20
Toute créance constatée et liquidée fait l'objet d'un acte formant titre de perception émis par les ordonnateurs délégués.
Pour les recettes encaissées sur versements spontanés des redevables, des titres de régularisation sont établis à la fin de chaque mois, sur demande expresse formulée par le comptable assignataire. L'ordonnateur dispose d'un délai d'un mois à compter de la date de réception de la demande de régularisation pour transmettre le titre au comptable.

Les titres sont régularisés au plus tard le 31 décembre de l'année.

Article 21
L'ordonnateur et le comptable public élaborent des notes d'accord mensuelles sur les différentes recettes de l'Etat.

Section 2 : Opérations de dépenses budgétaires

Article 22
Le ministre chargé des Finances notifie aux acteurs de la chaîne des dépenses, la loi de finances et les actes budgétaires subséquents dès qu'ils deviennent exécutoires.

Il est en outre responsable de l'exécution de la loi de finances et du respect des équilibres budgétaire et financier définis par ladite loi. A ce titre, il dispose d'un pouvoir de régulation budgétaire.

Article 23
L'affectation des autorisations d'engagement constitue la première étape d'exécution des crédits d'investissement. Elle se matérialise par la décision prise de réserver un montant déterminé d'autorisation d'engagement destiné à la réalisation d'une opération précédemment individualisée. Elle constitue la forme de réservation de crédits propre et exclusive aux opérations d'investissement et donc le support juridique de la dépense.

Seul le retrait d'une affectation de l'année en cours rend les autorisations d'engagement correspondantes disponibles.

Si, pendant une période de deux ans, aucune consommation d'autorisation d'engagement n'intervient au titre d'une opération d'investissement pour laquelle une décision d'affectation est intervenue, les autorisations d'engagement correspondantes sont définitivement annulées à l'exception de celles provenant de fonds de concours.

Article 24
Toutes les autorisations d'engagement et tous les crédits de paiement ainsi que les plafonds d'autorisation d'emplois rémunérés par l'Etat, sont limitatifs.

Sauf dispositions spéciales d'une loi de finances de l'année qui prévoit et autorise un engagement par anticipation sur les crédits de l'année suivante, les dépenses sur crédits limitatifs ne peuvent être engagées et ordonnancées au-delà des crédits ouverts. En cas d'autorisation par la loi de finances, les engagements par anticipation ne peuvent excéder le quart des crédits budgétaires ouverts au titre de l'année courante.

Les dépenses engagées par anticipation sont effectuées par ordre de paiement de l'ordonnateur et imputées au compte provisoire de dépenses par le comptable public compétent. La liquidation et l'ordonnancement de ces dépenses interviennent au cours de l'année suivant celle au titre de laquelle les engagements anticipés ont été pris.

Article 25
Les autorisations d'engagement sont consommées par la souscription des engagements à hauteur du montant ferme pour lequel l'Etat s'engage auprès d'un tiers.

Article 26
En cas de suppression d'un programme du budget général, les engagements de ce programme non soldés par des paiements sont rattachés pour leur exécution à un ou des programmes désignés par arrêté du ministre chargé des Finances. Le même arrêté fixe le référentiel des programmes à inscrire en loi de finances.
Les dispositions du 1er alinéa du présent article peuvent s'appliquer en cas de changement de périmètre d'un programme du budget général, d'un budget annexe ou d'un compte spécial.

Article 27
Les projets annuels de performance et les dotations constituent les documents d'exécution de la dépense des ministères et institutions constitutionnelles et légales.

Ces documents, présentés par programme/dotation, sont déclinés en actions et activités.

Article 28
Pour accroitre la performance et l'efficacité des politiques publiques, l'activité constitue le niveau d'exécution des crédits budgétaires.

Le contrôle de la disponibilité des crédits s'apprécie au niveau de l'activité.

Toutefois, s'agissant des dépenses de personnel et autres dépenses permettant le fonctionnement des services indépendamment des activités que ces services sont appelés à réaliser, la disponibilité des crédits peut s'apprécier au niveau de l'action.

Article 29
L'exécution des dépenses publiques s'effectue à travers une procédure normale. Toutefois, compte tenu des spécificités de l'action publique, des procédures exceptionnelles sont instituées à savoirs : des procédures spécifiques, sans ordonnancement, sans service fait préalable et sans ordonnancement préalable.

Article 30
La procédure normale d'exécution de la dépense comprend les étapes suivantes : l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement et le paiement.
Les procédures exceptionnelles/dérogatoires concernent les catégories de dépenses qui de par leur nature ou spécificité, n'obéissent pas à la procédure normale.

Un arrêté du ministre chargé des Finances précise la liste des dépenses pouvant faire l'objet des procédures dérogatoires.

Ces dépenses font l'objet d'une régularisation au plus tard le mois suivant la clôture de l'activité.

Dans tous les cas, la régularisation des dépenses ne peut excéder la date du 31 janvier de l'année suivante.

Article 31
La liquidation est appuyée des pièces justificatives ci-après, selon la nature de la dépense :

- le procès-verbal de réception ;
- la fiche technique d'intervention ;
- l'attestation de service fait ou toute autre pièce en tenant lieu ;
- le bordereau de livraison ou toute autre pièce en tenant lieu ;
- le bon de commande, l'ordre de service ou le contrat de marché ;
- les factures, décomptes, notes, mémoires ou toutes autres pièces en tenant lieu.

Article 32
Les contrôles effectués par le comptable sont ceux prescrits par le décret portant Règlement général sur la Comptabilité publique.

Article 33
Les étapes d'ordonnancement et de paiement sont accompagnées du dossier de la liquidation.

Article 34
Il est mis en place dans chaque ministère et institution constitutionnelle et légale, une plateforme informatique pour assurer la saisie et l'enregistrement des données relatives à la dépense.

Elle est placée sous l'autorité du responsable de la fonction financière ministérielle au niveau sectoriel et du délégué du Directeur général du Budget au niveau départemental.

Article 35
Les acteurs de la chaîne de la dépense sont de deux types :

- **les acteurs de la passation et de contrôle des marchés publics :**

- les personnes responsables des marchés publics ;
- le Directeur national du Contrôle des marchés publics et ses délégués ;
- les chefs de la cellule du Contrôle des marchés publics des structures autonomes.

- **les acteurs d'exécution de la dépense :**

- les ordonnateurs principaux ;
- le Directeur général du Budget ;
- le Directeur général de la Caisse autonome d'Amortissement ;
- les ordonnateurs secondaires ;
- les ordonnateurs délégués ;
- les gestionnaires de crédits ;
- le contrôleur financier ;
- les comptables publics ;
- les comptables matières.

Article 36
En attendant la définition et la mise en place de nouvelles procédures, les dépenses de personnel et de pensions sont liquidées et payées sans ordonnancement préalable et régularisées au budget dans les conditions définies par les textes en vigueur.

Il en est de même pour les allocations universitaires, les primes d'heures de vacation et d'autres dépenses à caractère social et dont la liste est arrêtée par le ministre chargé des Finances.

Le comptable public effectue l'ensemble des opérations de liquidation et de paiement de ces dépenses.

Elles font objet d'émission de titre de régularisation par l'ordonnateur à la fin de chaque trimestre.

Article 37
Les crédits de paiement non employés à la fin de la période d'exécution du budget deviennent sans objet et ne peuvent plus être utilisés.

Toutefois, les crédits de paiement disponibles concernant les dépenses en capital peuvent être reportés par décret pris en Conseil des Ministres sur rapport du ministre chargé des Finances, ouvrant un crédit budgétaire de même montant en sus des crédits de l'année suivante dans la mesure où les reports de crédits retenus ne dégradent pas l'équilibre budgétaire de la loi de finances.

Ces opérations de reports sont identifiées à l'élaboration du processus de préparation du budget de l'Etat.

Section 4 : Opérations de régularisation

Article 38
Les recettes provenant de restitutions ou de cessions donnent lieu à rétablissement de crédits sur le programme concerné dans des conditions qui seront précisées par un arrêté du ministre chargé des Finances. En cas de désengagement de dépenses, les crédits sur lesquels celles-ci avaient été imputées redeviennent disponibles.

Article 39
Pour les recettes encaissées sur versements spontanés des redevables, des titres de régularisation sont établis périodiquement.
Toute erreur de liquidation donne lieu, soit à l'émission d'un ordre d'annulation ou de réduction de recette, soit à l'émission d'un ordre de recette complémentaire.

CHAPITRE III : PROCEDURES D'EXECUTION DES OPERATIONS DE TRESORERIE

Article 40
Constituent des opérations de trésorerie, les mouvements de numéraires, de valeurs mobilisables, de comptes de dépôts et de retraits, de comptes courants ainsi que les opérations intéressant les comptes de créances et de dettes afférents à la trésorerie définies par l'arrêté du ministre chargé des Finances.

Article 41
Les opérations de trésorerie sont exécutées exclusivement par les comptables publics, soit à leur propre initiative, soit sur l'ordre du ministre chargé des Finances ou à la demande des tiers qualifiés pour leur compte. Les opérations de trésorerie sont décrites pour leurs montants respectifs et sans contraction.

Article 42
Dans le cadre de l'autorisation donnée annuellement par la loi de finances, seul le ministre chargé des Finances peut émettre et placer dans le public ou auprès des banques et organismes divers, des valeurs du Trésor portant intérêts.

Article 43
Les modalités de prise en charge, d'emploi et de conservation des biens, des objets ou des valeurs confiées par des tiers sont fixées par arrêté du ministre chargé des Finances.

CHAPITRE IV : COMPTABILITE DES ORDONNATEURS

Article 44
Les ordonnateurs tiennent la comptabilité budgétaire dans son volet engagement, liquidation et ordonnancement et la comptabilité d'analyse des coûts des programmes de mise en œuvre des politiques publiques. Ils créent les obligations de l'Etat en enregistrant la liquidation de la dépense budgétaire de laquelle résulte la charge ou l'actif immobilisé devant donner lieu au décaissement de ladite dépense. Ils mettent également en œuvre la comptabilité des matières.

Section première : Comptabilité budgétaire des ordonnateurs

Article 45
La comptabilité budgétaire a pour objet de retracer, pour l'exercice concerné, les opérations d'exécution du budget de l'Etat en recettes et en dépenses, conformément à la nomenclature de présentation et de vote du budget de l'Etat.

Article 46
Tout ordonnateur est responsable de l'ajustement continu de la comptabilité de ses engagements aux réalités constatées au fur et à mesure de l'exécution du budget à travers le plan d'engagement ajusté et validé par les services compétents du ministère en charge des Finances.

Section 2 : Comptabilité d'analyse des coûts des actions de mises en œuvre des politiques publiques

Article 47
La comptabilité d'analyse des coûts a pour objet de fournir les éléments de coûts des activités et de permettre le contrôle des rendements et performances des budgets de programmes et de la gestion axée sur les résultats.

Article 48
Les éléments d'analyse des coûts sont constitués des :

- crédits directs mis à la disposition des ministères pour la mise en œuvre des programmes et actions de politiques publiques, et des crédits complets composés des crédits des fonctions supports intégrés aux crédits directs pour la préparation du volet analyse prévisionnelle des projets annuels de performance ;

- dépenses directes comprenant les crédits directs exécutés et des dépenses complètes auxquelles sont intégrées les dépenses exécutées des fonctions supports pour le volet analyse budgétaire dans les rapports annuels de performance ;
- coûts directs imputés à une action ou projet traduisant des consommations de ressources. Ils correspondent aux charges imputées sur les comptes de classe 6 du plan comptable de l'État, y compris les charges calculées et des coûts directs définitifs pour l'élaboration des rapports annuels de performance.

Un arrêté du ministre chargé des Finances fixe les critères et clés de répartition des crédits et dépenses des fonctions supports sur les crédits et dépenses des programmes opérationnels de mise en œuvre des politiques publiques.

Section 3 : Comptabilité générale

Article 49

Les ordonnateurs procèdent avant la clôture de l'exercice, à l'inventaire et à la valorisation des actifs et passifs de l'Etat dont ils assurent la gestion et le contrôle.

Les procès-verbaux des travaux d'inventaire et les états de valorisation de ces actifs et passifs sont transmis aux comptables assignataires pour prise en compte dans la comptabilité générale.

Des arrêtés du ministre chargé des Finances fixent le calendrier des travaux d'inventaires, les modalités de recensement et de valorisation des actifs et passifs de l'Etat et celles de leur comptabilisation.

Section 4 : Comptabilité matières des ordonnateurs

Article 50

Les ordonnateurs principaux des matières sont les ministres et les présidents d'institutions constitutionnelles et légales. Ils délèguent leur pouvoir au responsable de programme ou de dotation.

Article 51

Les ordres de mouvement de biens qu'ils prescrivent sont enregistrés en comptabilité des matières et en comptabilité générale. A cet effet, ils transmettent copie de ces ordres de mouvement aux comptables assignataires auprès desquels ils sont accrédités.

Article 52

Les règles de classement, d'évaluation, d'amortissement et de dépréciation des divers éléments du patrimoine mobilier et immobilier et des stocks des organismes publics sont déterminées par arrêté du ministre chargé des Finances.

CHAPITRE V : DISPOSITIONS FINALES

Article 53

Les opérations budgétaires ci-dessus décrites sont soumises aux vérifications des organes de contrôle de l'ordre administratif, juridictionnel et/ou parlementaire, conformément aux textes en vigueur.

Article 54

Les modalités d'application du présent décret sont fixées par arrêtés et autres mesures du ministre chargé des Finances.

Article 55

Le présent décret, qui prend effet pour compter de la date de sa signature, abroge les dispositions du décret n° 2000-601 du 29 décembre 2000 portant réforme des procédures d'exécution du budget général de l'Etat et toutes autres dispositions antérieures contraires.

Il sera publié au Journal officiel.

Fait à Cotonou, le 07 octobre 2020

Par le Président de la République,
Chef de l'État, Chef du Gouvernement,

Patrice TALON

Le Ministre d'État, chargé du Plan
et du Développement,

Abdoulaye BIO TCHANE

Le Ministre de l'Économie
et des Finances,

Romuald WADAGNI

AMPLIATIONS : PR : 6 AN : 4 ; CC : 2 ; CS : 2 CES : 2 HAAC : 2 ; HCJ : 2 ; MPD : 2 ; MEF : 2 AUTRES MINISTERES : 22 SGG :4 ; JORB :1.