



**MINISTRE DES FINANCES
ET DU BUDGET**

**DECRET N° 2016 - 025 définissant les principes
généraux régissant la justification des dépenses
publiques**

LE PREMIER MINISTRE, CHEF DU GOUVERNEMENT,

- *Vu la Constitution ;*
- *Vu la Loi Organique n°2004-007 du 26 Juillet 2004 sur les Lois de Finances ;*
- *Vu la Loi n°68-026 du 17 Décembre 1968 portant Loi de Finances 1969 sur les prescriptions des créances publiques ;*
- *Vu la Loi n°98-031 du 20 Janvier 1999 portant définition des établissements publics et des règles concernant la création de catégorie d'établissements publics ;*
- *Vu la Loi n°2004-006 du 26 Juillet 2004 portant réorganisation et fonctionnement du Conseil de Discipline Budgétaire et Financière ;*
- *Vu la Loi n°2004-009 du 26 Juillet 2004 portant Code des Marchés Publics ;*
- *Vu la Loi n° 2004-021 du 19 Août 2004 modifiant certaines dispositions de la loi n°2001-025 du 9 avril 2003 relative au Tribunal administratif financier ;*
- *Vu la Loi n° 2004-036 du 01 Octobre 2004 relative à l'organisation, aux attributions, au fonctionnement et à la procédure applicable devant la Cour Suprême et les trois Cours la composant ;*
- *Vu la Loi n°2007-019 du 27 Juillet 2007 relative aux archives de Madagascar ;*
- *Vu la Loi n°2014-021 du 12 Septembre 2014 relative à la représentation de l'Etat ;*
- *Vu l'Ordonnance n°62-081 du 29 Septembre 1962 relative au statut des comptables publics ;*
- *Vu le Décret n°63-342 du 12 Juin 1963 fixant les conditions d'exercice du droit de réquisition de l'ordonnateur en matière de dépenses publiques ;*
- *Vu le Décret n°65-526 du 20 Juillet 1965 complétant en ce qui concerne les avances de solde, les dispositions du Décret n°60-239 du 29 Juillet 1960 fixant le régime des rémunérations applicables aux fonctionnaires du cadre de l'Etat ;*
- *Vu le Décret n°73-293 du 19 Octobre 1973 relatif aux paiements par billeteur des émoluments dus à certains agents des services publics ;*
- *Vu le Décret n°94-317 du 12 mai 1994 portant institution de la Direction générale du contrôle des Dépenses engagées et fixant les conditions d'exercice du contrôle de l'engagement des dépenses ;*
- *Vu le Décret n°99-335 du 05 Mai 1999 fixant le statut-type des établissements publics nationaux ;*
- *Vu Le Décret n°2004-571 du 01 Juin 2004 définissant les attributions et la responsabilité de l'Ordonnateur dans les phases d'exécution de la dépense publique ;*
- *Vu le Décret n°2005-003 du 04 Janvier 2005 portant Règlement Général sur la Comptabilité de l'Exécution Budgétaire des Organismes Publics ;*
- *Vu le Décret n°2005-089 du 15 Février 2005 fixant la nomenclature des pièces justificatives des dépenses publiques ;*
- *Vu le Décret n°2005-210 du 26 Avril 2005 portant approbation du Plan Comptable des Opérations Publiques modifié par le Décret n°2007-863 du 04 octobre 2007 ;*
- *Vu le Décret n°2006-852 du 29 Décembre 2006 portant modification de certaines dispositions du Décret n°96-268 du 10 Avril 1996 modifié par le Décret n°96-691 du 31 Juillet 1996 relatif à la mise en place et l'utilisation d'un fonds d'avances au titre de fonds de roulement au sein des Forces Armées ;*
- *Vu le Décret n°2008-1153 du 11 Décembre 2008 modifiant certaines dispositions du Décret n°2004-319 du 09 mars 2004 modifié par le Décret n°2006-844 du 14 novembre 2006 instituant le régime des régies d'avances et des régies de recettes des organismes publics ;*
- *Vu le Décret n°2008-1247 du 19 Décembre 2008 portant généralisation de l'application du Contrôle Hiérarchisé des Engagements des Dépenses ;*
- *Vu le Décret n°2014-1102 du 22 Juillet 2014 fixant les attributions du Ministre des Finances et du Budget ainsi que l'organisation générale de son Ministère ;*

- Vu le Décret n°2014-1254 du 23 Octobre 2014 portant régime spécial des frais de justice pénale et assimilés ;
- Vu le Décret n°2015-021 du 14 Janvier 2015 portant nomination du Premier Ministre, Chef du Gouvernement ;
- Vu le Décret n°2015-030 du 25 Janvier 2015 portant nomination des membres du Gouvernement ;
- Vu le Décret n°2015-194 du 07 Juillet 2015 portant détermination du statut et du mode de désignation de la Personne Responsable des Marchés Publics ;
- Vu le Décret n°2015-1457 du 27 Octobre 2015 fixant les modalités d'ouverture, de gestion et de régularisation des opérations sur les comptes de Projet ouverts au niveau de la Banque Centrale de Madagascar.

Sur proposition du Ministre des Finances et du Budget,

En Conseil du Gouvernement,

DECRETE :

CHAPITRE I – GENERALITES

Article premier - Objet

Le présent Décret a pour objet de définir les principes généraux régissant la justification des dépenses publiques.

Les opérations dont les justifications sont réglementées par le présent Décret concernent :

- les dépenses budgétaires ; et
- les dépenses de trésorerie.

Article 2 - Champ d'application

Les dispositions du présent décret s'appliquent :

- à l'Etat : Institutions, Ministères et entités n'ayant pas de personnalité juridique distincte de l'Etat mais faisant partie intégrante de ce dernier ;
- aux Collectivités Territoriales Décentralisées ; et
- aux Etablissements Publics à caractère Administratif.

Ces personnes morales sont, dans le présent décret, désignées sous le terme « organismes publics ».

La justification des opérations de dépenses des Représentations Diplomatiques et Consulaires de la République de Madagascar à l'étranger, des Communes Rurales de deuxième catégorie et des Etablissements Publics à Caractère Industriel et Commercial sera fixée ultérieurement par un texte réglementaire.

Article 3 - Caractéristiques des pièces justificatives des dépenses publiques

La nomenclature des pièces justificatives des dépenses publiques revêt les caractéristiques ci-après :

Neutralité : La nomenclature ne modifie pas les textes en vigueur régissant les opérations de dépenses.

Exhaustivité : Toutes les pièces énumérées dans la nomenclature doivent être intégralement et sans exception produites en justification d'une dépense donnée sous peine d'irrégularité du dossier présenté. Ainsi, les pièces justificatives doivent faire ressortir clairement les deux principaux éléments ci-après :

- le fondement juridique de la dépense (décision, convention, contrat, ordre de mission, etc.) ; et
- la validité de la créance comportant les éléments de liquidation (facture, décompte, état détaillé, etc.).

Adaptabilité : Au cas où une dépense n'est pas répertoriée dans la nomenclature ou est classée dans un compte différent de celui utilisé par l'organisme public concerné, il y a lieu de se référer, soit à une dépense similaire répertoriée, soit à la nature précise de la dépense.

Caractère obligatoire : La nomenclature est opposable à toutes les entités publiques ou privées, parties prenantes au processus d'exécution de la dépense publique concernée. L'ajout, la substitution ou la suppression non prévue dans la nomenclature des pièces justificatives ne peut être exécutée que dans la mesure où cette modification ait été effectuée en application d'un acte juridique ou contractuel non susceptible de déroger au présent Décret ainsi qu'à ses textes d'application.

Caractère authentique : Les pièces justificatives produites doivent revêtir un caractère authentique. L'acte authentique est un acte reçu par une autorité publique compétente dans les formes prescrites par les textes législatifs et réglementaires en vigueur.

Caractère chronologique : La date apposée sur les pièces justificatives doit respecter la chronologie des événements se déroulant dans la procédure d'exécution des dépenses publiques.

CHAPITRE II - JUSTIFICATION DES DEPENSES BUDGETAIRES

Article 4 - Nature

Les dépenses budgétaires sont constituées par :

- les dépenses d'investissement ;
- les dépenses de participation ;
- les dépenses de personnel ;
- les dépenses de fonctionnement ;
- les dépenses d'intervention ;
- les charges fiscales ;
- les transferts et subventions ;
- les charges financières ; et
- les charges diverses.

Article 5 - Intervenants

L'exécution des dépenses budgétaires des organismes publics fait intervenir principalement l'Ordonnateur, le Contrôle Financier, et le comptable public.

Le délai de traitement des dossiers de dépenses à chaque phase d'exécution est fixé par un texte réglementaire pris par le Ministère chargé des Finances et du Budget.

Article 6 - Justification

Les dépenses budgétaires sont justifiées par :

- le titre de paiement ou mandat de paiement et les documents de supports stipulés à l'article 8 ;
- les titres de règlement (bon de caisse, avis de crédit, mandat de trésorerie) ; et
- les pièces justificatives prescrites par la nomenclature définie par Arrêté pris en application du présent Décret.

Article 7 - Justifications des dépenses budgétaires financées sur fonds d'aide extérieure

La régularisation budgétaire des opérations de dépenses sur fonds d'aide extérieure exécutées suivant les procédures spécifiques des bailleurs de fonds est justifiée par :

- un titre de paiement ou mandat de paiement et les documents de supports stipulés à l'article 8 ;
- des titres de règlement (bon de caisse, avis de crédit, mandat de trésorerie) ; et
- un état récapitulatif des dépenses, signé par l'Ordonnateur Secondaire du Ministère de tutelle et visé par le Gestionnaire d'activité et le Chef de projet et/ou le responsable de l'agence d'exécution.

Article 8- Documents de support

Les documents de support auxquels sont jointes les pièces justificatives des dépenses budgétaires sont constitués par :

- le titre d'engagement financier ;
- le bordereau d'émission ; et
- le bordereau des pièces.

Le modèle des documents de support est fixé par voie réglementaire.

Article 9 - Dispositions particulières relatives aux titres de règlement

Les titres de règlement sont à justifier par le comptable payeur, responsable du contrôle de la qualité du créancier, de la capacité de ce dernier à donner quittance, de l'acquit apposé sur les titres.

CHAPITRE III - JUSTIFICATION DES DEPENSES DE TRESORERIE

Article 10 - Nature

Les dépenses de trésorerie se rapportent notamment aux opérations financières ci-après :

- approvisionnement en fonds de caisses publiques ;
- escompte des traites et des obligations émises au profit de l'Etat ;
- gestion des fonds déposés par les correspondants au Trésor et des opérations faites par ce dernier pour leur compte ;
- émission, conversion, gestion et remboursement des emprunts et des autres dettes de l'Etat ;
- avances, prêts et reprêts ; et
- placement des fonds auprès de divers organismes financiers.

Article 11 - Intervenants

Les dépenses de trésorerie sont exécutées par les comptables publics, soit spontanément, soit sur l'ordre des ordonnateurs, soit à la demande des tiers qualifiés.

Article 12 - Justifications

Les pièces justificatives des dépenses de trésorerie sont constituées par :

- le titre de paiement ou ordre de paiement et le document de support stipulés à l'article 13 ci-dessous ;
- les titres de règlement (avis de débit ou relevés des opérations) ; et
- les pièces justificatives prescrites par la nomenclature définie par l'Arrêté pris en application du présent Décret.

Article 13 - Document de support

Le document de support auquel sont jointes les pièces justificatives des dépenses de trésorerie est constitué par le bordereau des pièces.

Le modèle de bordereau des pièces est fixé par voie réglementaire.

CHAPITRE IV - CONTRÔLE DES PIÈCES JUSTIFICATIVES

Article 14 - Organe de contrôle

Les pièces justificatives des dépenses publiques sont soumises aux contrôles et aux vérifications des organismes habilités à cet effet.

Article 15 - Contrôle hiérarchisé des engagements des dépenses

Un contrôle hiérarchisé des engagements des dépenses est institué par le Décret n°2008 -1247 du 19 Décembre 2008 portant généralisation de l'application du contrôle hiérarchisé des engagements des dépenses.

Article 16 - Contrôle sélectif du comptable public

Le contrôle exercé par le comptable public peut être sélectif en fonction des risques financiers que présente une dépense donnée. Les modalités d'application du contrôle sélectif sont fixées par voie réglementaire.

CHAPITRE V - ACQUIT LIBÉRATOIRE

Article 17 - Règlements des dépenses publiques

Les règlements des dépenses publiques sont faits par remise d'espèces, de chèques sur le Trésor, par moyens électroniques, par mandat postal, par virement bancaire ou postal, par remise de valeurs publiques, ou par opérations d'ordre.

Article 18 - Caractère libératoire du règlement

Le règlement d'une dépense publique est libératoire lorsqu'il intervient suivant l'un des modes prévus à l'article précédent au profit du véritable créancier ou de son mandataire qualifié.

Article 19 - Matérialisation de l'acquit libératoire

L'acquit libératoire est matérialisé par l'apposition par le créancier de l'organisme public sur les titres de règlement visés « Bon à Payer » par le comptable assignataire des informations suivantes :

- lieu et date du règlement ;
- numéro, date et lieu de délivrance de la carte d'identité nationale ou du passeport ou de la carte d'identité étrangère pour les non nationaux, et le cas échéant la date ou le lieu de délivrance du duplicata desdites pièces ; et
- signature.

Pour le cas de dépenses payées par billetage, les mentions sus-indiquées doivent figurer sur l'état à émarger lors du règlement effectué par le billeteur.

Article 20 - Cas particulier

Dans l'impossibilité avérée du bénéficiaire d'apposer une signature lisible et intangible sur le titre de règlement, l'acquit libératoire peut être exceptionnellement matérialisé par l'empreinte digitale du titulaire suivie des mentions « L'intéressé ne peut pas signer » faites par le comptable payeur avec la signature et le cachet de ce dernier. L'apposition de l'empreinte digitale doit être suivie des références des cartes d'identité nationale ou du passeport ainsi que des signatures de deux (2) témoins sur le titre de règlement.

CHAPITRE VI - DELAI DE CONSERVATION DES PIECES JUSTIFICATIVES

Article 21 - Contrôleur Financier et Ordonnateur

Le délai de conservation des pièces justificatives au niveau du Contrôleur Financier et de l'Ordonnateur est de dix (10) ans.

Article 22 - Comptable Public

Les pièces justificatives des dépenses de l'Etat, des Collectivités Territoriales Décentralisées à l'exclusion des Communes Rurales de deuxième catégorie ainsi que des Etablissements Publics à caractère Administratif font l'objet d'envoi trimestriel en cours de gestion à la Juridiction financière compétente.

CHAPITRE VII - NATURE DES RESPONSABILITES DES ACTEURS BUDGETAIRES

Article 23 - Contrôleur Financier

En tant qu'autorité administrative, le contrôleur financier est responsable du visa qu'il délivre. En cas de manquement à ses fonctions, il est justiciable devant le Conseil de Discipline Budgétaire et Financière sans préjudice le cas échéant de la mise en œuvre des mesures administratives, disciplinaires et pénales à son encontre.

Article 24 - Ordonnateur

Dans le cadre des attributions qui leur sont dévolues par les textes législatifs et réglementaires en vigueur, les ordonnateurs sont les seuls juges de l'opportunité des dépenses publiques.

En matière de dépenses publiques, les ordonnateurs sont personnellement responsables :

- de la gestion budgétaire et financière des crédits qui leur sont alloués et des règles y associées ;
- des actes d'engagement, de liquidation et d'ordonnancement effectués par ses soins ;
- du respect de la législation et de la réglementation en vigueur régissant les dépenses relevant de sa compétence ; et
- des ordres de réquisition dont ils ont fait recours en matière de paiement des dépenses.

En cas de fautes de gestion, les ordonnateurs sont justiciables devant le Conseil de Discipline Budgétaire et Financière sans préjudice le cas échéant de la mise en œuvre des mesures administratives, disciplinaires et pénales à leur encontre.

Article 25 - Comptable Public

Dans l'exercice de leurs attributions, les comptables publics ne peuvent s'immiscer dans les fonctions d'ordonnateur. A cet effet, ils assurent le contrôle de régularité des opérations de recettes et de dépenses assignées à leur niveau mais ne sont aucunement habilités à procéder à des contrôles d'opportunité des opérations précitées.

Nonobstant la mise en œuvre des mesures administratives et pénales en matière de dépenses publiques et sauf en cas de force majeure, tout comptable public est personnellement et pécuniairement responsable :

- de la justification de ses opérations ;
- de la régularité des dépenses qu'il décrit ainsi que de l'exécution des opérations s'y rapportant qu'il est tenu de faire.

CHAPITRE VIII - DISPOSITIONS DIVERSES

Article 26 - Nomenclature des pièces justificatives des dépenses publiques

La nomenclature des pièces justificatives des dépenses publiques est fixée par Arrêté du Ministre chargé des Finances et du Budget.

Article 27 - Dispositions transitoires et finales

Jusqu'à l'adoption de l'Arrêté indiqué à l'article 26 ci-dessus, les pièces justificatives prescrites par le Décret n°2004-282 du 02 Mars 2004 fixant la nomenclature des pièces justificatives des dossiers à soumettre au visa du Contrôle des Dépenses Engagées et celles du Décret n°2005-089 du 15 Février 2005 fixant la nomenclature des pièces justificatives des dépenses publiques demeurent exigibles.

Article 28 - Exécution

Le Ministre des Finances et du Budget, le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, et le Ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal Officiel de la République de Madagascar.

Fait à *Antananarivo*, le 19 Janvier 2016.

Par le Premier Ministre, Chef du Gouvernement,

Jean RAVELONARIVO

Le Ministre des Finances et du Budget,

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice,

François Marie Maurice Gervais
RAKOTOARIMANANA

Noëline RAMANANTENASOA

Le Ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation,

MAHAFALY Solonandrasana Olivier

Pour ampliation conforme
Antananarivo le, 25 FEB 2016
Le Secrétaire Général du Gouvernement,

ZAFINANDRO Armand



