

CICF - Dépenses

L'agent comptable et la prise en charge

31/05/2013

Bureau Aide et conseil aux EPLE

DIFIN - Académie Aix-Marseille

Sommaire

				<u>Agent comptable et dépenses</u>	
<u>Fiche</u>	III	C	01	Le contrôle de la dépense	4
<u>Fiche</u>	III	C	02	Le délai d'exécution (le délai global de règlement)	5
<u>Fiche</u>	III	C	03	Le contrôle de la qualité de l'ordonnateur	9
<u>Fiche</u>	III	C	04	Le contrôle de l'imputation budgétaire	9
<u>Fiche</u>	III	C	05	Le contrôle de la disponibilité des crédits	10
<u>Fiche</u>	III	C	06	Le contrôle du caractère libératoire du paiement	10
<u>Fiche</u>	III	C	07	Le contrôle de l'intervention préalable des contrôles réglementaires	11
<u>Fiche</u>	III	C	08	Le contrôle de la validité de la créance	12
<u>Fiche</u>	III	C	09	La justification du service fait	12
<u>Fiche</u>	III	C	10	L'exactitude des calculs de liquidation	13
<u>Fiche</u>	III	C	11	La production des justifications	14
<u>Fiche</u>	III	C	12	L'application de la déchéance quadriennale	19
<u>Fiche</u>	III	C	13	La sanction du contrôle des dépenses	21
<u>Fiche</u>	III	C	14	La suspension de paiement	21
<u>Fiche</u>	III	C	15	La réquisition du comptable	22

Agent comptable et dépenses

Les contrôles du comptable en matière de dépenses

article 18, 19 2° et 20 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012

- **Références**
- **Délai d'exécution (délai global de règlement)**

Le contrôle des dépenses (article 19 2° et 20 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012)

- **le contrôle de la qualité de l'ordonnateur**
- **Le contrôle de l'imputation budgétaire**
- **Le contrôle de la disponibilité des crédits**
- **Le contrôle de l'intervention des contrôles préalables**
- **Le contrôle de la validité de la créance**
- **Le contrôle de la prescription des créances**

La sanction du contrôle du comptable

- **La suspension de paiement**
- **La réquisition du comptable**

Les contrôles du comptable en tant que caissier (article 18 du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012)

- **Le contrôle du caractère libératoire du paiement**
- **le contrôle de la disponibilité de la trésorerie**

Le paiement

- **Les modes de paiement**

Le contrôle des dépenses

L'exécution des dépenses est partagée entre les ordonnateurs et les comptables. Les ordonnateurs engagent, liquident et, sauf exception, ordonnent (ou mandatent) les dépenses, dont les comptables assurent le paiement.

Avant de régler les dépenses, les comptables sont tenus d'exercer les contrôles prévus à l'[article 19 2°](#) et à l'[article 20](#) du règlement général sur la comptabilité publique (décret [n° 2012-1246](#) du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique).

Le contrôle de l'[article 19 2°](#) porte sur 5 points :

- la qualité de l'ordonnateur ou de son délégué,
- la disponibilité des crédits,
- l'exacte imputation des dépenses aux chapitres qu'elles concernent selon leur nature ou leur objet,
- la validité de la créance dans les conditions prévues à l'[article 20](#),
- le caractère libératoire du règlement.

Le contrôle de la validité de la créance porte, en vertu de l'[article 20](#), sur deux aspects de la dépense : d'une part, « la justification du service fait et l'exactitude des calculs de liquidation » et d'autre part, « l'intervention préalable des contrôles réglementaires et la production des justifications ».

En synthétisant les articles 19 et 20 du règlement général, les comptables sont donc tenus d'exercer trois types de contrôles sur les dépenses :

1. vient en premier le contrôle de la production des justifications, les fameuses pièces justificatives qui sont le point de départ des contrôles réglementaires, pour ne pas dire de l'activité comptable tout entière ;
2. vient ensuite le contrôle de la régularité des opérations financières, requis à l'article 20 au titre de la validité de la créance, qui renvoie aux conditions de l'article 19 (disponibilité des crédits, l'exacte imputation des dépenses etc...) mais aussi à la régularité des opérations définies aux articles 29 et suivants, notamment l'émission des titres de paiement ;
3. le comptable contrôle enfin ce qu'on peut appeler le bien-fondé de la dette, qui porte sur la justification du service fait et l'exactitude des calculs de liquidation.

Références

les contrôles que le comptable doit effectuer figurent aux articles [19](#) et [20](#) du décret [n° 2012-1246](#) du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et s'agissant des comptables des collectivités territoriales et de leurs établissements locaux aux [articles L 1617-1 à L. 1617-5](#) et [D 1617-19 et suivants](#) du code général des collectivités territoriales.

[Article R421-74](#) du code de l'éducation

Les ordres de dépenses, établis par l'ordonnateur dans les conditions prévues à l'[article 32 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012](#) relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, sont transmis, accompagnés des pièces justificatives, à l'agent comptable qui les prend en charge et

procède à leur règlement.

La liste des pièces justificatives que l'agent comptable peut exiger est celle prévue par l'[article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales](#)

- ➔ Les textes précités imposent aux comptables une **obligation de résultat**, consistant à ne payer qu'après qu'aient été effectués les contrôles réglementaires prescrits, et ceci quelles que soient les diligences accomplies.

Il est toujours loisible au comptable de se retourner vers l'ordonnateur pour lui demander tout élément de nature à lui permettre d'exercer pleinement son contrôle. Mais il ne pourra formellement suspendre le paiement que dans le cas prévu à l'[article 38](#) du [décret du 7 novembre 2012](#), « lorsque, à l'occasion de l'exercice du contrôle prévu à l'article 19 2° ci-dessus, des irrégularités sont constatées ». Il en informe alors l'ordonnateur.

Dès lors, soit l'ordonnateur fournit les éléments demandés ce qui permet au comptable de procéder au paiement, le cas échéant par voie de certificat dont il assume la responsabilité en vertu de l'[article 12](#) du décret de 2012, et que le comptable ne pourra accepter s'il s'avère inexact (cf. l'[article 38](#) du décret), soit l'ordonnateur fait usage du pouvoir de réquisition prévu au I de l'[article 60 de la loi de finance pour 1963](#), obligeant ainsi le comptable à payer mais endossant les irrégularités relevées. Cependant, l'[article 136](#) du décret de 2012 pour les comptables de l'État et l'[article L. 1617-3](#) du CGCT pour les comptables des collectivités territoriales, en rendant inefficace le recours à la réquisition pour certaines irrégularités, notamment en cas d'indisponibilité des crédits ou d'absence de justification du service fait, le cantonnent en réalité à quelques cas de figure et notamment à celui de l'absence de production de justificatifs.

- ➔ En matière de dépenses, **la responsabilité des comptables publics s'apprécie à la date à laquelle le paiement a été effectué**. C'est donc sur la base des seuls éléments existant à la date de présentation du mandat au comptable que ce dernier doit apprécier si la prise en charge est possible.

Délai d'exécution du comptable

- ➔ **La transmission des mandats et des pièces justificatives fait courir le délai du comptable**

Dès leur réception, le comptable doit opérer un premier examen.

Le cas particulier des contrats de la commande publique

Le **délai global de paiement** est prévu au [premier alinéa de l'article 37 de la loi du 28 janvier 2013](#) portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière. Ce texte soumet **l'ensemble des contrats de la commande publique** à un régime juridique unique pour le paiement des sommes dues, plus contraignant que les dispositions applicables aux entreprises. Il renforce les sanctions en cas de retard de paiement, **en instaurant une indemnité forfaitaire pour frais de recouvrement, en sus des intérêts moratoires**. Il s'agira, pour les EPLE, principalement des marchés publics.

« Les marchés publics sont les contrats conclus à titre onéreux entre les pouvoirs adjudicateurs définis à l'article 2 et des opérateurs économiques publics ou privés, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services » ([article premier](#) du Code des marchés publics).
Le régime financier des marchés publics est prévu à l'[article 98](#) du Code des marchés publics.

Le délai de règlement en matière de marchés publics

([article 37](#) de la loi du 28 janvier 2013)

Le délai de règlement est, sauf condition particulière précisée dans les clauses du marché, de **30 jours** ([article 1^{er}](#) du [décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique](#)). C'est la date de réception de la facture qui déclenche le délai sous réserve que le service soit fait.

➔ La date de réception de la facture déclenche le délai sous réserve que le service soit fait.

Il s'agit de

- donner date certaine aux demandes de paiement des titulaires de marchés ;
- garantir l'information des titulaires de marchés sur leurs droits à intérêts moratoires ;
- indemniser les créanciers des collectivités et établissements publics locaux lorsque les mandatements sont effectués en l'absence de fonds disponibles.

➔ La preuve de la date incombe à l'ordonnateur.

À défaut de date constatée par le comptable public, la date du mandat augmentée de deux jours fait foi.

➔ Le dépassement du délai de paiement ouvre de plein droit et sans autre formalité, pour le titulaire du marché ou le sous-traitant, le bénéfice d'intérêts moratoires, à compter du jour suivant l'expiration du délai.

Lorsque le comptable et l'ordonnateur ne relèvent pas de la même personne morale, le comptable public ([article 12](#) du [décret n° 2013-269 du 29 mars 2013](#)) dispose, afin d'exercer les missions réglementaires qui lui incombent, d'un **délai maximum de 10 jours**.

Dans le cadre de l'EPL, on pourra envisager à l'intérieur du délai de 30 jours imposé par l'[article 98](#) du CMP un partage conventionnel entre l'ordonnateur et le comptable dont le délai de 10 jours précité pourrait le cas échéant servir de référence.

➔ Le comptable public doit constater cette date de réception (au moyen d'un tampon dateur apposé sur les bordereaux de mandat, par exemple).

Toute suspension de paiement effectuée par le comptable public suspend le délai du comptable. Il en est de même lorsque le comptable ne peut pas payer pour manque de fonds disponibles. Le solde de ce délai reprend à dater de la réception de la régularisation par le comptable. Il ne peut, en aucun cas, être inférieur à 7 jours.

En cas de dépassement du délai de paiement prévu à l'article précité, les agents comptables ont obligation dans un **délai de 10 jours** à compter de la réception du mandat d'informer l'ordonnateur et le représentant de l'Etat dans le département du non mandatement des intérêts moratoires lorsque les deux conditions suivantes sont réunies :

- les intérêts moratoires dus au titulaire d'un marché ou d'une commande hors marché ne sont pas mandatés en même temps que le principal de la créance ;

Ce délai de 10 jours permet à l'agent comptable de s'assurer qu'aucun mandat afférent au règlement des intérêts moratoires dus au titulaire de la commande publique n'est en cours de signature.

Dans ce cas, il appartient à l'agent comptable de mettre en œuvre la procédure d'information prévue à l'[article L1612-18](#) du CGCT.

- ➔ Les intérêts moratoires sont mandatés sur le budget de l'EPLE qui a émis le mandat que le retard du paiement soit imputable à l'ordonnateur ou à l'agent comptable.
- ➔ L'agent comptable n'est pas fondé à suspendre le paiement du principal d'une commande publique au motif que les intérêts moratoires n'ont pas été liquidés ou l'ont été partiellement.
- ➔ Le retard de paiement donne lieu, de plein droit et sans autre formalité, au versement d'une indemnité forfaitaire pour frais de recouvrement, dont le montant est fixé par le décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique à 40 euros. Cette indemnité forfaitaire se cumule avec les intérêts moratoires, elle n'est pas incluse dans la base de calcul de ces intérêts.
- ➔ Lorsque les frais de recouvrement exposés sont supérieurs au montant de cette indemnité forfaitaire, le créancier peut demander une indemnisation complémentaire, sur justification.

NB : « Le partage du délai de paiement ne s'applique pas aux EPLE : en effet, l'article 12 du décret vise le cas où l'ordonnateur et l'agent comptable ne relèvent pas de la même personne morale pour justifier de ce partage. Or, en EPLE, l'ordonnateur et l'agent comptable exercent respectivement leur mission au profit d'un même établissement, personne morale unique.

Les informations ordonnateur - comptable		
Ordonnateur		➔ indication au comptable public, sur l'ordre de payer ou tout autre support en tenant lieu, le délai de paiement sur lequel il est engagé, sa date de départ ainsi que la date de son expiration.
Comptable		➔ indication à l'ordonnateur la date à laquelle il a procédé au paiement dans les conditions prévues par les articles 33 et suivants du décret du 7 novembre 2012
	➔ suspension	➔ information du point de départ et de la fin de cette suspension lorsqu'il indique la date à laquelle il a procédé au paiement.

- ➔ Pour chaque retard de paiement, l'ordonnateur constate ce retard, liquide, ordonnance les intérêts moratoires, l'indemnité forfaitaire pour frais de recouvrement et, le cas échéant, l'indemnisation complémentaire. Lorsque la détermination du montant dû au créancier au titre du retard de paiement n'est pas réalisée de manière automatisée, l'ordonnateur transmet au comptable public un état liquidatif détaillé des sommes à payer à l'appui de l'ordre de payer.

Cas particuliers ([article 13 du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique](#))

1 Constatation par le comptable de la date de réception de l'ordre de payer

➔ En cas de litige relatif à cette date, il appartient à l'ordonnateur d'en fournir la preuve. A défaut de date constatée par le comptable public, la date de l'ordre de payer augmentée de deux jours fait foi.

2 Absence de fonds disponibles

➔ Cette absence de fonds disponibles équivaut au défaut d'ordonnancement

3 Suspension du comptable

➔ Toute suspension de paiement effectuée par le comptable public conformément au [décret du 7 novembre 2012](#) suspend le délai du comptable. Le solde de ce délai reprend à compter de la réception de la régularisation par le comptable public. Il ne peut être inférieur à **sept jours**.



"Attention ! Le seuil de 5 € en deçà duquel les intérêts moratoires n'étaient pas dus prévu par l'article 5 - VII du décret n° 2002-232 du 21 février 2002 disparaît avec le nouveau texte".

REFERENCES ET OUTILS DE CALCUL

- ✚ [Module de calcul des intérêts moratoires](#) *Ministère chargé de l'équipement*
- ✚ [Tableau récapitulatif des taux applicables pour le calcul des intérêts moratoires du Ministère du budget](#) : [Les taux applicables pour le calcul des intérêts moratoires](#)
- ✚ Décret [n° 2013-178](#) du 27 février 2013 fixant le taux de l'intérêt légal pour l'année 2013
- ✚ [Décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique](#) *Légifrance*
- ✚ [Loi n° 2013-100 du 28 janvier 2013](#) portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière
- ✚ [Circulaire](#) relative à l'application dans le secteur public local et hospitalier du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique : [instruction n°13-0014](#)
- ✚ Sur le [site](#) de la DAJ, consulter la [fiche relative au dispositif de lutte contre les retards de paiement \(Mise à jour le 15 mars 2013\)](#)

[Retour sommaire](#)

Le contrôle de la qualité de l'ordonnateur

- ↪ **Vérification de l'habilitation de l'ordonnateur** : les comptables doivent veiller à ce que les mandatements soient émis par des personnes dûment habilitées à cette fin.

« Les ordonnateurs ainsi que leurs délégués et suppléants doivent être accrédités auprès des comptables assignataires des recettes et des dépenses dont ils prescrivent l'exécution » (alinéa 2 de l'article 10 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012)

- ➔ L'agent comptable doit donc être destinataire des actes de nomination et de cessation de fonctions des ordonnateurs, des délégations de pouvoir et de signature, des décisions mettant fin à ces délégations, et d'un spécimen des signatures.
- ➔ Les contrats et conventions, qui constituent les pièces justificatives des mandats, ne peuvent ainsi être signés que de l'ordonnateur ou de son délégué.

Cas susceptibles d'engager la responsabilité du comptable

- ✚ Contrat signé par une personne incompétente (chef d'établissement sans autorisation du conseil d'administration, gestionnaire sans délégation de signature de l'ordonnateur) ;
- ✚ Dépenses payées par un EPLE au lieu de l'Etat.

Le contrôle de l'imputation budgétaire

- ↪ **Vérification du respect de l'exercice d'imputation** : les crédits ouverts **pour un exercice budgétaire** ne peuvent être utilisés pour les dépenses d'un autre exercice (annualité budgétaire en début et fin d'exercice, voyages scolaires sur l'exercice suivant).
- ↪ **Vérification de l'exacte imputation des dépenses aux services qu'elles concernent selon leur nature et leur objet** ;

[Retour sommaire](#)

Le contrôle de la disponibilité des crédits

- ↪ **Vérification de la disponibilité des crédits** : au moment où il paie, le comptable doit contrôler que les crédits du service budgétaire correspondant sont suffisants pour le paiement de la dépense. Si ces derniers s'avèrent insuffisants, le comptable doit solliciter l'ordonnateur pour que celui-ci procède, avant le paiement, à l'ouverture des crédits.

⇒ Une décision budgétaire modificative tardive de régularisation n'a pas d'effet sur la mise en cause de la responsabilité du comptable.

Le contrôle du caractère libératoire du paiement (contrôle de la validité du paiement)

- ↪ **Vérification du bénéficiaire du paiement** : il doit s'agir du bon créancier. Le paiement de la dépense ne peut être fait qu'au créancier lui-même ou à son représentant légal ou conventionnel ([article 36](#) du [décret n° 2012-1246](#) du 7 novembre 2012 relatif à la **gestion budgétaire et comptable publique**). L'agent comptable doit s'assurer que le bénéficiaire désigné par l'ordonnateur est qualifié pour le recevoir.

- ⇒ Un paiement effectué au profit d'une personne autre que le véritable créancier, suite à une méprise, engage en effet la responsabilité du comptable.
- ⇒ De même, l'agent comptable doit s'assurer qu'il n'existe pas d'opposition au paiement des dépenses.

Cas susceptibles d'engager la responsabilité du comptable

- ✚ Erreur de coordonnées bancaires ;
- ✚ Cession de créances.

[Retour sommaire](#)

L'intervention préalable des contrôles réglementaires

- ⇒ **Contrôle de l'intervention des comptables préalables** : les comptables doivent s'assurer que les contrôles réglementaires requis ont bien eu lieu et qu'en conséquence, les actes de l'organe délibérant et de l'organe exécutif de l'établissement sont devenus exécutoires ([article 20](#) du [décret n° 2012-1246](#) du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique).

- ⇒ **Le comptable exécute ce contrôle au regard des textes relatifs aux établissements publics locaux d'enseignement.**
- ⇒ **En présence d'un acte non exécutoire, le comptable suspend le paiement.**

Il résulte de ce contrôle

- ⇒ Lorsqu'un marché, un contrat ou une convention relève de la compétence de l'organe délibérant, une simple information du conseil ou son absence d'opposition lors de la présentation de contrats déjà signés n'élimine donc pas le vice substantiel d'absence de vote autorisant la passation des conventions.
- ⇒ La date à laquelle l'acte est exécutoire fait partir les effets financiers du contrat.

Cas susceptibles d'engager la responsabilité du comptable

- ✚ L'absence du contrôle préalable réglementaire ;
- ✚ L'absence du caractère exécutoire de l'acte ou de la délibération ;
- ✚ Le début d'exécution régularisé par un acte sans que ce dernier ne prévoie expressément son caractère rétroactif ;
- ✚ La prise en charge les mandats qui découlent d'une décision annulée par la juridiction administrative a annulé, quand bien même il n'a pas personnellement reçu notification du jugement.

[Retour sommaire](#)

Le contrôle de la validité de la créance

Tout paiement suppose une dette (article [1235](#) du code civil). La liquidation a pour objet de vérifier la réalité de la dette et d'arrêter le montant de la dépense. Elle est faite au vu des titres établissant les droits acquis aux créanciers ([article 31](#) du **décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique**).

Le paiement est l'acte par lequel l'organisme public se libère de sa dette ([article 33](#) du décret [n° 2012-1246](#) du 7 novembre 2012).

➔ **Le comptable (agent comptable et régisseur) doit donc vérifier l'existence de la dette ainsi que son montant.**

Le contrôle de la validité de la créance porte sur les points suivants.

- **La justification du service fait ;**
- **L'exactitude des calculs de liquidation ;**
- **La production des justifications prévues à l'annexe I du code général des collectivités territoriales ;**
- **L'application des règles de prescription et de déchéance.**

La justification du service fait

La règle du service fait : le paiement doit, sauf exceptions réglementaires, intervenir après service fait. La vérification de la réalité de la dette relève de la compétence l'ordonnateur. Il lui revient de l'attester.

➔ Les ordonnateurs sont responsables des certifications qu'ils délivrent ([article 12](#) du décret [n° 2012-1246](#) du 7 novembre 2012). Ils encourent à ce titre une responsabilité qui peut être disciplinaire, pénale et civile sans préjudice des sanctions qui peuvent leur être infligées par la Cour de discipline budgétaire et financière

🔗 Vérification de l'attestation du service fait par l'ordonnateur

La forme de l'attestation => la signature du bordereau

- ⇒ La signature du bordereau de mandats par l'ordonnateur vaut tant pour les mandats que pour les pièces jointes à l'appui de ceux-ci.
- ⇒ L'apposition de cette signature vaut dorénavant attestation du service fait pour l'ensemble des pièces jointes

Il résulte de la certification du service fait

- ⇒ L'agent comptable n'est pas juge de l'opportunité de la dépense ; il ne doit pas effectuer le contrôle de l'intérêt public de la dépense.
- ⇒ La date d'exécution des prestations doit être précisée pour que le comptable puisse vérifier la validité de la créance et puisse en particulier opposer la prescription quadriennale.
- ⇒ La facture doit concerner l'établissement ; il ne peut pas y avoir service fait lorsque les factures ne concernent pas la personne publique.
- ⇒ Le comptable a l'obligation de refuser la prise en charge d'un mandat lorsqu'il sait que la certification du service faite par l'ordonnateur est inexacte.

- ⇒ Le comptable ne prend pas en charge le paiement lorsque la date d'attestation du service fait est antérieure à la fin de période au cours de laquelle le service est réputé avoir été effectué.

Cas susceptibles d'engager la responsabilité du comptable

- ✚ Absence de service fait ;
- ✚ Présence sur la facture de frais de facturation ou de frais de dossiers sauf si ces frais sont contractuellement prévus ;
- ✚ Absence de l'attestation de l'ordonnateur
- ✚ Apposition de l'attestation du service fait par l'ordonnateur en cas de double paiement
- ✚ Absence de date indiquant l'exécution des prestations
- ✚ La facture ne concerne pas l'établissement public local d'enseignement

L'exactitude des calculs de liquidation

- ✚ **Contrôle de l'exactitude des calculs de liquidation** : le comptable doit s'assurer que le montant du mandat a été correctement liquidé. Pour effectuer ce contrôle, le comptable s'appuie sur :
 - les textes législatifs ou réglementaires en vigueur ;
 - les pièces justificatives présentées.
- ➔ Le comptable doit suspendre le paiement si la confrontation des pièces produites lui révèle des contradictions dans les calculs de liquidation effectués, celles notamment qui résultent de liquidations allant au-delà des droits établis. Et il doit effectuer le contrôle de l'exactitude des calculs de liquidation par **référence aux textes réglementaires en vigueur**.

Il résulte, en effet, du 2° de l'[article 19](#) et de l'[article 20](#) du décret [n° 2012-1246](#) du 7 novembre 2012 que, si les comptables publics n'ont pas le pouvoir de se faire juges de la légalité des actes administratifs qui sont à l'origine des créances, il leur appartient toutefois de contrôler l'exactitude de l'ensemble des calculs de liquidation et, à ce titre, **le choix du taux de taxe sur la valeur ajoutée applicable à la dépense**, que ce taux ait ou non été prévu par le contrat sur le fondement duquel la dépense a été engagée.

Il en est de même pour les **rémunérations des médecins agréés** en application des tarifs conventionnels d'honoraires fixés en application du code de la sécurité sociale s'il est fait référence à ces tarifs.

Cas susceptibles d'engager la responsabilité du comptable

- ✚ L'erreur matérielle de calcul ;
- ✚ Des modalités du calcul non connues ;
- ✚ Le non respect des clauses et documents contractuels (clauses de fixation et de révision des prix, de pénalité, rabais) ;
- ✚ La facture non détaillée ;
- ✚ Le respect du délai de paiement (liquidation des intérêts moratoires)

La production des justifications

- ↳ **Vérification de la présence de la pièce justificative** : le comptable doit s'assurer que le mandat est appuyé des pièces justificatives prévues par la nomenclature applicable aux dépenses de l'espèce ([décret n° 2007-450](#) du 28 mars 2007 modifiant l'article D.1617-19 du code général des collectivités territoriales ; la liste des pièces justificatives des dépenses à fournir au comptable public par l'ordonnateur constitue l'annexe I à l'[article D1617-19](#) du CGCT). La régularité de la dépense ne se présume pas et le comptable n'a pas à exiger la production de pièces supplémentaires par rapport à celles mentionnées par la réglementation.

Les dépenses d'un montant inférieur à 230 euros ne nécessitent pas obligatoirement la production d'une facture ou d'un mémoire (arrêté du 27 février 1989, modifié par l'arrêté du 3 septembre 2001). Dans un tel cas, il appartient à l'ordonnateur d'apporter les précisions nécessaires dans le corps du mandat ou sur un état établi et certifié par lui et joint au mandat.

- ➔ **Le premier contrôle auquel doit procéder le comptable consiste donc à vérifier que l'ensemble des pièces requises par la nomenclature applicable lui ont été produites par l'ordonnateur, et qu'elles sont complètes et précises, la nomenclature énonçant selon la nature des pièces les mentions qui doivent y figurer. C'est notamment le cas pour une facture, dont les mentions obligatoires sont définies à l'annexe C de la nomenclature annexée au CGCT. (Voir l'[Annexe C - Enonciation des mentions devant figurer sur les factures ou sur les mémoires](#))**

- ⇒ Le fait que les pièces justificatives relatives à un type particulier d'opération ne soient pas mentionnées dans la réglementation ne dégage pas le comptable de son obligation d'exercer le contrôle de la régularité de la dépense et de son paiement.
- ⇒ Pour définir les pièces justificatives nécessaires, il doit raisonner par analogie : le comptable doit donc se référer à une dépense similaire pour laquelle les pièces justificatives sont répertoriées.
- ⇒ A défaut de pouvoir raisonner par assimilation, le comptable doit exiger deux catégories de justifications exécutoires : tout d'abord, celles établissant le fondement juridique de la dépense (délibération, arrêté, contrat,...) ensuite, celles établissant la validité de la créance détenue sur l'établissement.

Il résulte de la production des justifications

- ⇒ La pièce justificative doit exister et être produite ;
- ⇒ La pièce produite est normalement un original ; le recours à la production d'une copie des pièces justificatives est cependant admis.
- ⇒ Les pièces produites doivent être celles prévues par la nomenclature pour la nature de la dépense correspondante. La simple déclaration de destruction de pièces, même attestée par l'ordonnateur, ne suffit pas à dégager la responsabilité du comptable. Le juge ne saurait se satisfaire de simples certificats administratifs, lesquels n'ont pas pour vocation de se

substituer aux pièces justificatives originales, sauf s'ils ont pour objet d'exposer les motifs de force majeure qui s'opposent à la production de ces dernières.

⇒ Les pièces produites doivent être suffisantes et adéquates.

❖ La production d'une copie

L'[instruction codificatrice 07-024-M0 du 30 mars 2007](#), relative aux pièces justificatives des dépenses du secteur public local, précise en effet au point 2.2.2 que la production d'une copie des pièces justificatives est admise :

« Ainsi qu'il était précisé dans l'instruction codificatrice n° 03-041-M0 du 23 juillet 2003 relative à la liste des pièces justificatives des dépenses dans le secteur local, *sauf dans le cas de la production d'un exemplaire unique pour le paiement suite à une cession ou à un nantissement de créances afférent à un marché public*, des copies, duplicatas ou photocopies peuvent être produits au comptable. Ainsi, s'agissant de factures et mémoires, la production de factures ou mémoires justificatifs de dépenses, sous forme de photocopie, peut être acceptée]....

[En outre, le fait que l'ordonnateur atteste le service fait et le caractère exécutoire des pièces justificatives (cf. paragraphe 2.2.1 supra) justifie également que les pièces justificatives puissent être des copies.]

❖ La production d'un certificat administratif

Extrait du point 1.3.1 de l'[instruction codificatrice 07-024-M0 du 30 mars 2007](#)

« À cet égard, il est souligné que la production de certificats administratifs ne saurait valablement se substituer à une pièce justificative prévue par la liste des pièces justificatives. La production d'un certificat administratif en substitution d'une pièce justificative s'analyse comme l'absence de production de cette dernière. Dans ce dernier cas, les comptables doivent suspendre le paiement pour absence ou insuffisance de pièces justificatives. »

❖ La production d'une facture pro forma

Une facture pro forma n'est qu'un document provisoire dépourvu de caractère contractuel destiné à être remplacé par la facture définitive qui seule constitue une pièce justificative.

❖ La production d'une facturette

La facturette ne constitue en aucun cas une facture et ne peut pas servir de pièce justificative.

➔ Sur le portail de l'Etat au service des collectivités, Collectivités-locales.gouv.fr

[la dépense](#)

[Les pièces justificatives de la dépense](#)

⇒ [Présentation générale](#)

⇒ [La liste des pièces justificatives : les grandes rubriques](#)

⇒ [La liste des pièces justificatives : les annexes](#)

⇒ [Outil pratique : recherche par mots-clés](#)

La nature et l'étendue du contrôle de la production des justifications

- ➔ L'agent comptable se doit de rechercher si les pièces produites sont effectivement de nature à établir la réalité et le caractère exigible de la dépense. il appartient en effet au comptable de **s'assurer de la nature de la dépense pour vérifier que les justificatifs produits sont suffisants et réguliers au regard des nomenclatures applicables pour fonder le principe de la dette.**
- ➔ En présence de copies de pièces justificatives, il appartient au comptable d'être vigilant et de s'assurer qu'il n'y a pas déjà eu de paiement desdites factures.

Les pièces justificatives doivent en outre mentionner explicitement l'établissement public d'affectation du comptable comme adresse de facturation ou de livraison.

Les pièces justificatives sont enfin considérées comme régulières dès lors qu'elles émanent d'un organe qui est juridiquement compétent pour prendre une décision en la matière.

- ➔ Le comptable, saisi de pièces justificatives contradictoires et incompatibles entre elles, doit suspendre le paiement et en informer l'ordonnateur sous peine de voir engagée sa responsabilité

Le contrôle de cohérence du comptable

Le comptable doit s'assurer que les pièces produites soient cohérentes au regard :

- ⇒ **D'une part, de la catégorie de la dépense définie dans la nomenclature,**
- ⇒ **D'autre part, de la nature et de l'objet de la dépense telle qu'ordonnée ou mandatée.**

« Afin d'exercer son contrôle sur la production des justifications du service fait, le comptable doit être en mesure d'identifier la nature de la dépense ; que ce contrôle doit le conduire, dans la mesure où les pièces justificatives produites sont à cet égard contradictoires, à suspendre le paiement jusqu'à ce que l'ordonnateur lui ait produit, à cet effet, les justifications nécessaires ».

- ➔ La responsabilité des comptables du chef des paiements irréguliers s'apprécie **à la date de ces paiements** ; « elle ne saurait être couverte par des mesures de régularisation postérieures autorisant la dépense a posteriori. » ; ou des certificats explicatifs postérieurs au paiement ; idem des avenants non exécutoires.

- ⇒ **L'existence d'un budget exécutoire prévoyant et autorisant les crédits nécessaires à une dépense déterminée ne peut jamais remplacer la délibération du conseil d'administration lorsque cette dernière est prévue par la réglementation comme justification à certaines catégories de dépenses.**
- ⇒ **Il en va de même de l'approbation du compte financier.**
- ⇒ **Le fait que le juge des comptes, dans le cadre de jugements antérieurs, n'ait pas relevé d'irrégularité est sans incidence pour les jugements futurs.**
- ⇒ **L'ancienneté des pratiques non réglementaires, leur acceptation par le milieu professionnel, n'ont pas d'incidence sur la responsabilité du comptable.**

Les limites des contrôles du comptable

- ➔ **Le comptable contrôle la régularité de la dépense telle qu'elle lui est produite par l'ordonnateur sans avoir à en apprécier ni la légalité ni l'opportunité ou l'utilité.**

Le comptable doit refuser le paiement de tout mandat qui n'est pas appuyé des pièces justificatives, en forme régulière, prévues par les nomenclatures ministérielles. Mais aucune disposition réglementaire ne l'autorise à refuser le paiement d'un mandat pour le motif que les pièces qui y sont jointes – bien qu'établies en forme régulière par les autorités compétentes – contreviendraient à un texte législatif ou réglementaire. **Le payeur ne peut se faire juge de la légalité d'une décision administrative.**

Conseil d'Etat, 5 février 1971, décision Ministre de l'Économie et des Finances C/ Balme : « *pour apprécier la validité des créances, les comptables doivent exercer leur contrôle sur la production des justifications mais n'ont pas le pouvoir de se faire juges de la légalité des décisions administratives* ».

- ➔ **Une pièce est régulière en la forme lorsqu'elle émane de l'autorité réglementaire régulièrement habilitée à l'édicter et lorsqu'elle est exécutoire.**
- ➔ **Le comptable doit, dans ce cas, exercer son devoir d'alerte.**

Cas susceptibles d'engager la responsabilité du comptable

- ✚ L'absence de justificatif ;
- ✚ L'absence de justificatif réglementaire ;
- ✚ L'absence d'original ;
- ✚ Le justificatif peu clair, imprécis ou insuffisant (certificat administratif) ;
- ✚ Les contrats ou conventions caducs ;

- ➔ **Le comptable public n'a pas à contrôler la légalité du mode de passation d'un marché public**

Pièces justificatives et marchés publics

- ➔ **[L'instruction n° 12-011-MO du 30 mai 2012](#) « Incidences de l'arrêt du Conseil d'Etat du 8 février 2012, CCAS DE POLAINCOURT, sur les contrôles de justification du comptable public en matière de marchés à procédure adaptée »**

L'arrêt du Conseil d'État en date du 8 février 2012 (req. n° 340698), *Ministère du budget, des comptes publics et de la réforme de l'État* précise que le comptable public à qui n'est pas produit un contrat écrit pour un marché public d'un montant supérieur au seuil fixé par l'article 11 du Code des marchés publics (15 000€ HT actuellement) doit signaler à l'ordonnateur l'insuffisance des pièces. Dans ce cas, il ne peut payer la dépense correspondante, sans engager sa responsabilité personnelle et pécuniaire, que sur la production d'un certificat administratif de l'ordonnateur attestant l'absence de conclusion d'un contrat écrit.

[Retour sommaire](#)

➔ Consulter la réponse du Ministère de l'économie et des finances publiée dans le JO Sénat du 11/04/2013 - page 1177 à la question écrite n° [04483](#) de M. Claude Domeizel

Les marchés publics dont les montants ne dépassent pas les seuils de l'[article 26](#) du [code des marchés publics](#) (CMP) et ceux passés en vertu de l'[article 28](#) du même code ne sont pas soumis aux procédures formalisées imposées par le droit de l'Union européenne.

Le code des marchés publics laisse ainsi aux pouvoirs adjudicateurs, pour ces marchés passés selon une procédure adaptée, toute liberté pour organiser leur procédure, dans le respect des principes fondamentaux de la commande publique que sont la liberté d'accès, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures.

L'article 28 du CMP, modifié par le décret n° 2011-1853 du 9 décembre 2011, dispense les marchés dont les montants sont inférieurs au seuil de 15 000 euros HT des obligations de publicité et de mise en concurrence.

S'agissant du formalisme, si, pour les marchés et accords-cadres d'un montant total égal ou supérieur à 15 000 € HT, le 1^{er} alinéa de l'[article 11](#) du CMP pose l'obligation de les passer sous forme écrite, l'accord est réputé implicite ou oral pour les marchés et accords-cadres d'un montant inférieur à ce dernier seuil.

Dès lors, les comptables publics n'ont pas à exiger la production d'un certificat administratif attestant que la mise en concurrence a eu lieu.

- D'abord, parce que la réglementation n'oblige pas les pouvoirs adjudicateurs à organiser des mesures de publicité et de mise en concurrence pour les marchés publics d'un montant inférieur à 15 000 euros HT (cf. [article 28](#) du CMP précité).
- Ensuite, et surtout par ce que le comptable public n'est pas juge de la légalité des actes fondant la dépense (CE, 5 février 1971, n°[71173](#) BALME) ; l'ordonnateur étant seul responsable de la présentation de la dépense et des procédures de passation des marchés publics.

Les comptables publics exercent leurs contrôles en matière de dépense sur le fondement de l'[article 60](#) de la loi n°63-156 du 23 février 1963 portant loi de finances pour 1963 modifié et conformément aux articles [19](#) et [20](#) du décret n° [2012-1246](#) du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique. Dans ce cadre, ils exercent leurs contrôles, notamment, sur la production des justifications fournies par les ordonnateurs.

L'annexe 1 de l'[article D1617-19](#) du code général des collectivités territoriales fixe la liste des pièces justificatives des dépenses des collectivités territoriales et de leurs groupements. Les principes de sa mise en œuvre sont la neutralité, l'exhaustivité et le caractère obligatoire.

La [rubrique 4. Marchés publics](#) de la liste précitée énumère les pièces devant être produites au comptable pour justifier les dépenses afférentes aux marchés publics. Cette dernière distingue, ainsi, les pièces justificatives devant être produites au titre des marchés publics passés selon une procédure adaptée ([rubrique 42. Marchés publics passés selon une procédure adaptée prévue par les articles 28 ou 30 du code des marchés publics](#)) de celles devant être produites au titre des marchés passés selon une procédure formalisée ([rubrique 43. Marchés publics passés selon une procédure formalisée prévue par l'article 26 du code des marchés publics](#)) et indique expressément que « la dépense est présentée sous la seule responsabilité de l'ordonnateur selon l'une des sous-

rubriques décrites dans la présente rubrique 4 ».

↪ Dans ce cadre, dès lors que le marché public est inférieur au seuil de l'[article 11](#) du CMP, qu'il ne prévoit pas le versement d'une avance, d'un acompte, ou l'application d'une retenue de garantie, l'ordre de payer pourra être honoré sur la base de la seule facture.

↪ En revanche, si le marché est d'un montant supérieur ou égal au seuil précité, la production d'un contrat écrit au sens large est nécessaire au comptable pour procéder au paiement.

↪ En l'absence d'une telle pièce, le comptable suspend le paiement et demande à l'ordonnateur la production des justifications nécessaires.

↪ En revanche, « dès lors que l'ordonnateur a produit, en réponse à cette demande, un certificat administratif par lequel il déclare avoir passé un contrat oral et prend la responsabilité de l'absence de contrat écrit, il appartient au comptable, qui n'a pas à se faire juge de la légalité de la passation du marché en cause, de payer la dépense » (CE, 8 février 2012, req. n° [340698](#), Ministre du budget).

[Retour sommaire](#)

L'application des règles de la prescription quadriennale

Contrôle de l'application de la prescription

La responsabilité d'un comptable se trouve engagée s'il paie une créance atteinte par la prescription quadriennale prévue par la [loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968](#).

Sont prescrites, au profit des organismes publics, sans préjudice des déchéances particulières édictées par la loi, et sous réserve des dispositions de la présente loi, toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis.

L'interruption de la prescription

Toute demande de paiement ou toute réclamation écrite adressée par un créancier à l'autorité administrative, dès lors que la demande ou la réclamation a trait au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance, alors même que l'administration saisie n'est pas celle qui aura finalement la charge du règlement.

Tout recours formé devant une juridiction, relatif au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance, quel que soit l'auteur du recours et même si la juridiction saisie est incompétente pour en connaître, et si l'administration qui aura finalement la charge du règlement n'est pas partie à l'instance ;

Toute communication écrite d'une administration intéressée, même si cette communication n'a pas été faite directement au créancier qui s'en prévaut, dès lors que cette communication a trait au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance ;

Toute émission de moyen de règlement, même si ce règlement ne couvre qu'une partie de la créance ou si le créancier n'a pas été exactement désigné.

Un nouveau délai de quatre ans court à compter du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle a eu lieu l'interruption. Toutefois, si l'interruption résulte d'un recours juridictionnel, le nouveau délai court à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle la décision est passée en force de chose jugée.

➔ Le comptable refuse le paiement et avertit l'ordonnateur, seul compétent pour opposer cette prescription.

Cas susceptibles d'engager la responsabilité du comptable

-  La facture non datée ;
-  Le fait de ne pas appliquer la loi.

[Retour sommaire](#)

La sanction du contrôle des dépenses

Le paiement

Si, après les contrôles, le comptable reconnaît la régularité des dépenses, il prend en charge les mandats.

La suspension de paiement

Si au contraire le comptable estime les dépenses irrégulières, il en suspend le paiement et en avertit l'ordonnateur, pour que ce dernier fasse ou provoque les régularisations nécessaires, si elles sont possibles.

➔ **La suspension de paiement est effectuée à la seule initiative du comptable.**

Référence

- ❖ L'instruction n° [84-40-M0 du 8 mars 1984](#) Suspension de paiement et réquisition de paiement

« Lorsque, à l'occasion de l'exercice du contrôle prévu à l'article 19 2° ci-dessus, des irrégularités sont constatées, les comptables publics suspendent les paiements et en informent l'ordonnateur. Les paiements sont également suspendus lorsque les comptables publics ont pu établir que les certifications mentionnées à l'article 12 sont inexactes ».

- ➔ La procédure de suspension de paiement est avant tout destinée à permettre à l'ordonnateur soit de rectifier une erreur, soit de compléter les pièces fournies à l'appui de la dépense, soit enfin d'éviter une irrégularité.
- ➔ Le rôle de payeur est indissociable de la mission de conseil et, à ce titre, il revient aux comptables de se rapprocher des services des ordonnateurs soit pour expliquer la réglementation existante, soit pour préciser les exigences de la liste des pièces justificatives afin que les dossiers de mandatement puissent être régulièrement établis.
- ➔ La suspension doit être **écrite, motivée et exposer de manière précise et exhaustive toutes les irrégularités justifiant la décision du comptable** ([article L 1617-2](#) du CGCT).
- ➔ Tous les motifs de la suspension de paiement doivent être exposés précisément et clairement.
- ➔ La suspension de paiement doit être notifiée par écrit à l'ordonnateur.

[Retour sommaire](#)

La réquisition du comptable

La réquisition du comptable ne présente pas de caractère conflictuel mais s'inscrit dans un contexte de relations normales entre l'ordonnateur et le comptable public. Elle n'est pas la manifestation de l'opposition du comptable envers l'ordonnateur. Bien au contraire, elle manifeste le désir commun des deux protagonistes de mettre fin à une situation de blocage. La réquisition constitue un trait d'union entre la responsabilité juridique des comptables publics et la décision d'opportunité de gestion des ordonnateurs. La réquisition du comptable affecte les règles de responsabilité qu'elle inverse.

Lorsque les comptables publics ont, conformément aux dispositions de l'[article 38](#) du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, suspendu le paiement de dépenses, les ordonnateurs peuvent requérir les comptables de payer, sous réserve des dispositions propres à chaque catégorie d'organisme public.

Référence

- ❖ Pour les EPLE, [article L 1617-3](#) du Code général des collectivités territoriales.
- ❖ L'instruction n° [84-40-MO du 8 mars 1984](#) Suspension de paiement et réquisition de paiement

➔ **Le droit de requérir un comptable public à titre préventif n'existe pas. Dès lors, l'ordonnateur doit attendre la décision du comptable public de suspendre le paiement. C'est ce refus de paiement qui ouvre le droit à la réquisition. Le contrôle effectué par le comptable public conditionne le droit de réquisition des ordonnateurs.**

La réquisition dégage la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable.

Le comptable se conforme aussitôt au droit de réquisition, sauf en cas :

- d'insuffisance de fonds disponibles ;
- de dépense ordonnancée sur des crédits irrégulièrement ouverts ou insuffisants ou sur des crédits autres que ceux sur lesquels elle devrait être imputée ;
- d'absence totale de justification du service fait.
- de défaut du caractère libératoire du règlement ;
- d'absence de caractère exécutoire des actes.

⇒ **Il n'y a pas d'absence totale de justification du service fait lorsque l'ordonnateur établit, sous sa responsabilité, une attestation certifiant que le service a été fait et justifiant le droit au paiement correspondant ([article D 1617-20](#) du CGCT).**

En cas de réquisition, l'ordonnateur engage sa responsabilité propre.

La réquisition de paiement doit être :

- **écrite et signée par l'ordonnateur** ;
- **incontestable**, c'est-à-dire « ne doit laisser aucune ambiguïté sur l'intention de l'ordonnateur de passer outre à la suspension » ;
- **présentée sous la forme d'une pièce justificative** qui vient s'ajouter aux justifications de la dépense.

- ⇒ Une simple annotation sur le mandat ne répond pas aux exigences ci-dessus ; elle ne saurait être assimilée à un ordre de réquisition.
- ⇒ La réquisition devient le support fondant juridiquement la dépense et la pièce justificative.

La réquisition ne saurait présenter un caractère permanent.

Pour dégager le comptable de sa responsabilité, la réquisition, qui est devenue le support fondant juridiquement et la dépense et la pièce justificative, doit :

- **Être elle-même régulière**, à savoir répondre aux conditions de forme rappelées ci-dessus.
 - **Comporter tous les éléments de liquidation** de la dépense afin de permettre au comptable de s'assurer qu'il ne se trouve pas dans l'un des cas de refus de déférer à la réquisition.
- ➔ Un comptable qui a payé sur réquisition mais a négligé de signaler une ou plusieurs irrégularités justifiant la suspension de paiement peut être mis en débet par le juge des comptes.
- ➔ S'agissant de dépenses répétitives ou donnant lieu à plusieurs paiements, si la réquisition est régulière pour le premier paiement, elle est dénuée de toute valeur juridique pour les paiements ultérieurs. En effet conformément à l'[article L 1617-3](#) du CGCT, chaque mandat doit donner lieu éventuellement à une suspension de paiement de la part du comptable et à un ordre de réquisition particulier de l'ordonnateur.

L'ordre de réquisition est notifié

- ⇒ à la chambre régionale des comptes pour les collectivités et les établissements publics locaux,
- ⇒ au préfet (rectorat) et au trésorier-payeur général.

La composition du dossier de réquisition
L'ordre de réquisition
Le mandat afférent à la dépense considérée
La notification de la suspension de paiement
La décision de l'ordonnateur ayant arrêté la dépense
Tous éléments d'informations susceptibles d'éclairer le juge des comptes

Le refus de réquisition : les cas de refus de déférer à la réquisition sauf à engager sa responsabilité personnelle et pécuniaire

- Insuffisance de fonds disponibles ;
 - Dépense ordonnancée sur des crédits irrégulièrement ouverts ou insuffisants ou sur des crédits autres que ceux sur lesquels elle devrait être imputée ;
 - Absence totale de justification du service fait ;
 - Défaut du caractère libératoire du règlement ;
 - Absence de caractère exécutoire des actes.
- ➔ **Le comptable doit avertir immédiatement par écrit et de façon motivée, l'ordonnateur de son refus de déférer à la réquisition et de la nécessité de régulariser le dossier de dépense si celui-ci veut en obtenir le règlement.**

[Retour sommaire](#)