

# Séminaire de préparation aux concours : gestion financière et comptable

—

Vendredi 3 juillet 2020

*Yacine Ben Salah et Bruno Proença*

 **Université  
Paris Nanterre**

# Sommaire

---

1

**SOURCES JURIDIQUES ET PRINCIPES DE FINANCES PUBLIQUES**

2

**GESTION BUDGETAIRE ET COMPTABLE PUBLIQUE**

3

**CONTRÔLE INTERNE COMPTABLE ET FINANCIER**

# Les sources juridiques principales

---

- **Textes fondateurs :**

- ✓ **Article 47-2 de la Constitution** : « *Les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière.* »
- ✓ **Loi Organique relative aux lois de finances (LOLF)** du 1er Août 2001,
- ✓ **Décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012** : gestion budgétaire et comptable publique (**GBCP**).

- **Textes spécifiques aux EPSCP :**

- ✓ **Code de l'éducation : articles R719-51 et suivants** relatifs au budget et régime financier des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel,
- ✓ **Arrêté du 18 décembre 2015** du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche : il fixe les tableaux budgétaires applicables aux EPSCP (et aux EPST) dans le cadre de l'élaboration, de la présentation et de l'exécution de leur budget en mode GBCP,
- ✓ **Loi relative aux libertés et responsabilités des universités** du 10 août 2007 (**Responsabilités et Compétences Elargies : RCE** ).

- **Sources techniques :**

- ✓ **Recueil des normes comptables** pour les établissements publics et **recueil des normes budgétaires**,
- ✓ **Instruction comptable commune « M9 »**,
- ✓ **Circulaire relative à la gestion budgétaire et comptable des organismes et des opérateurs de l'Etat**,
- ✓ **Le dossier de prescriptions générales (DPG)** téléchargeable sur le site de la performance publique.

# Statut juridique des Universités

---

L'Université, personne morale unique regroupant diverses composantes, a une physionomie bien particulière.

- Elle est un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP),
- Elle dispose de personnels publics, d'équipements publics et d'un **budget unique** alimenté par des moyens à la fois, d'origine publique (subvention pour charges de service public, dotations contractuelles, subventions des collectivités territoriales...) et privée (droits universitaires, ressources issues de contrats avec des entreprises privées...).

Tous ces moyens sont indistinctement régis par le droit de la comptabilité publique.

En effet, il n'y a qu'un **un seul compte, un seul patrimoine et un organe de gestion unique (le conseil d'administration)**.

Cette unité cache, cependant, une architecture budgétaire complexe reposant sur plusieurs niveaux de gestion.

# Architecture budgétaire des Universités

---

Le budget unique dit budget agrégé se compose de différents cadres budgétaires propres aux structures internes créées selon les statuts adoptés par le conseil d'administration de l'établissement.

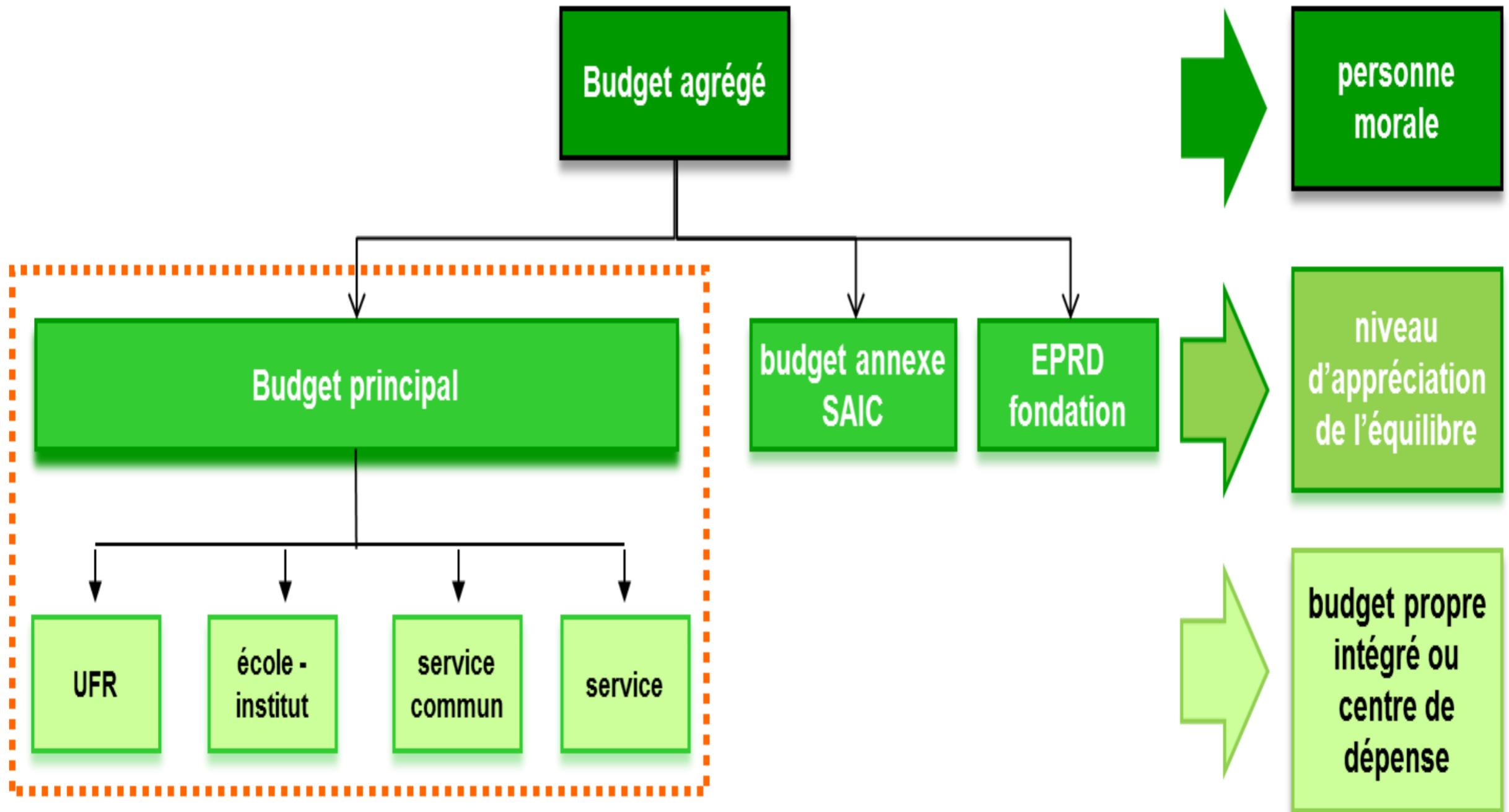
- **Les centres de responsabilité budgétaire (CRB)** : Le CRB a la charge de répartir les enveloppes budgétaires par moyens. Il dispose de marges de manœuvre, notamment dans la consommation des moyens alloués. Il représente le niveau le plus élevé dans l'organisation budgétaire et correspondent aux ordonnateurs (principal, secondaires et délégués).: *ex : UFR, service commun, service central, etc.*
- **Les services opérationnels (SO)** : Le SO représente le niveau de détail sur lequel porte la programmation et au sein duquel se réalise l'exécution des dépenses et des recettes. Il dispose d'une enveloppe globale de crédits, allouée dans le cadre du dialogue de gestion avec le CRB. Il fournit au CRB les informations sur son programme d'activité, sur l'expression de ses besoins, sur ses prévisions de ressources propres et consomme les crédits qui lui ont été alloués (*ex : plusieurs départements dans un UFR, laboratoires, diplômés, etc.*).

**Dans tous les cas, l'établissement dispose d'un budget principal.**

L'établissement peut avoir créé un budget annexe (SAIC, SACD, etc.) ainsi qu'une ou plusieurs fondations (partenariale / universitaire).

Il s'agit alors de cadres budgétaires de même niveau que le seul budget principal de l'établissement. Dans cette hypothèse, **le budget agrégé de l'établissement est constitué du budget principal et du budget annexe** et dans l'éventualité de l'état prévisionnel des recettes et des dépenses (EPRD) de chacune des fondations universitaires.

# Architecture budgétaire des Universités





# Le principe des finances publiques

---

Le budget correspond à un acte de **prévision**, réputé sincère. Il est soumis à une **actualisation** au regard de la réalité des événements économiques survenant tout au long de l'année.

C'est également un acte d'**autorisation** (de percevoir des recettes et d'effectuer des dépenses) puisque le conseil d'administration vote le budget.

Le droit commun des finances publiques s'applique aux EPSCP indépendamment de l'existence de décrets financiers spécifiques (cf. code de l'éducation). Ces derniers peuvent cependant contenir un certain nombre de **dérogations** aux principes essentiels que sont l'annualité, l'unité, l'universalité, la spécialité, la soutenabilité et enfin l'équilibre.

# Le principes des finances publiques

Principe	Objet	Exceptions / Aménagements
<b>annualité</b>	le budget est voté pour une année civile (autorisation de percevoir des recettes et de dépenser)	décisions budgétaires modificatives, période d'inventaire, programmes pluriannuel, reports de crédits
<b>unité (unité et exhaustivité)</b>	le budget rassemble, dans un document unique (unité), l'ensemble des recettes et des dépenses (exhaustivité)	budgets annexes, fondations mais partie intégrante du budget agrégé de l'établissement
<b>universalité (non compensation et non affectation)</b>	l'ensemble des recettes couvre l'ensemble des dépenses : - la compensation des dépenses et des recettes est interdite (non compensation), - l'affectation d'une recette à une dépense déterminée est interdite (non affectation)	ressources affectées et fléchées (taxe d'apprentissage, dons et legs notamment)
<b>spécialité</b>	les crédits sont ouverts au budget pour un objet déterminé : nature et actions LOLF en dépense	limitativité des crédits au niveau d'enveloppes de crédits (fonctionnement, personnel, investissement), virements de crédits possibles sous conditions entre enveloppe, pas de limitation pour les virements entre actions LOLF
<b>sincérité et soutenabilité</b>	- les informations financières sont exhaustives, cohérentes et exactes (pas de sous estimation des charges ni de sur estimation des ressources), - l'établissement dispose de la capacité à assumer financièrement ses décisions de gestion	Pas d'exception
<b>équilibre réel</b>	- les dépenses sont égales (ou inférieures) aux recettes en fonctionnement et en investissement, - les principes de sincérité et de soutenabilité sont respectés	possibilité de prélèvement sur le fonds de roulement, sous conditions

# Sommaire

---

1

**SOURCES JURIDIQUES ET PRINCIPES DE FINANCES PUBLIQUES**

2

**GESTION BUDGETAIRE ET COMPTABLE PUBLIQUE**

3

**CONTRÔLE INTERNE COMPTABLE ET FINANCIER**

# Les principes de la GBCP

—  
La « réforme GBCP » a pour objectif de moderniser la gestion budgétaire et comptable de l'Etat et de ses opérateurs qui sont dorénavant régis par le même cadre juridique.

## **Les grands principes de la comptabilité publique sont maintenus :**

- Séparation ordonnateur/comptable,
- Responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable public,
- Unité de caisse
- Principe du paiement après service fait.

## **Les évolutions introduites par le décret :**

- Instaure une comptabilité budgétaire autonome
- Fluidifie et modernise les circuits financiers via la dématérialisation des pièces justificatives
- Optimise les chaînes de dépense/recette via le déploiement (facultatif) de services métiers
- Contrôle interne comptable et budgétaire.

# Rappel : principe de séparation comptable/ordonnateur

---

## LES ORDONNATEURS

prescrivent l'exécution des recettes et des dépenses

Opportunité de la décision

## LES COMPTABLES

ont la charge exclusive de manier les fonds et de tenir les comptes

Gestion de la trésorerie

**Collaboration**  
**étroite**

# Les comptabilités de la GBCP

---

Jusqu'à présent la comptabilité budgétaire et la comptabilité générale s'appuyaient toutes les deux sur le **principe des droits constatés**, générant ainsi une redondance d'information.

La GBCP redéfinit la comptabilité budgétaire pour aboutir à une **complémentarité entre les comptabilités** qui offrent chacune des informations différentes et éclairent la décision :

- Comptabilité budgétaire : autorisation, capacité à prendre des engagements vis-à-vis des tiers (autorisations d'engagement) et capacité à les honorer (trésorerie nécessaire via les crédits de paiement),
- Comptabilité générale : situation financière et patrimoniale,
- Comptabilité analytique : calcul des coûts pour aider à la décision.

La GBCP renforce les outils de pilotage via une information plus complète des élus et de la gouvernance, sur la situation et la trajectoire financière de l'établissement.

La GBCP implique une **dimension budgétaire pluriannuelle** traduisant la stratégie de développement définie par l'établissement et répondant aux exigences de sincérité et de soutenabilité.

# La complémentarité des comptabilités

	COMPTABILITÉ BUDGETAIRE	COMPTABILITÉ GÉNÉRALE	COMPTABILITÉ ANALYTIQUE
OBJECTIFS PRINCIPAUX	<ul style="list-style-type: none"><li>- Préparation et suivi du budget</li><li>- Respect des autorisations en euros et en emplois budgétaires accordés</li><li>- Analyse du respect des engagements budgétaires de l'établissement</li><li>- Suivi de la LOLF</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Analyse patrimoniale</li><li>- Régularité, sincérité, image fidèle</li><li>- Détermination du résultat</li><li>- Rentabilité globale de l'organisation</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Analyse de gestion</li><li>- Allocation optimale</li><li>- Analyse de rentabilité</li><li>- Choix d'investissement</li><li>- Tarification</li></ul>
RÈGLE D'AFFECTATION	<ul style="list-style-type: none"><li>- Nomenclature normalisée (M9) et de gestion (LOLF)</li><li>- répartition par enveloppe</li><li>- Ventilation par AE et CP</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- M93 inspirée du plan comptable général</li><li>- Par nature et par compte</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Par destination (nature d'activité)</li></ul>
RÈGLES D'IMPUTATION	<ul style="list-style-type: none"><li>- Encaissement pour les recettes</li><li>- Décaissement pour les dépenses</li><li>- Exercice de l'engagement ferme pour les AE</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Droits et obligations constatés</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Droits et obligations constatés en retenant les charges et produits</li></ul>

# Les apports de la comptabilité budgétaire

---

La comptabilité budgétaire retrace :

- L'ouverture et la consommation des autorisations d'engagement,
- L'ouverture et la consommation des crédits de paiement,
- L'ouverture et la consommation des emplois,
- L'ouverture et l'enregistrement des recettes.

Elle s'appuie sur les notions d'autorisations d'engagement (AE) et de crédits de paiement (CP) suivant l'article 180 du décret GBCP :

- Les autorisations d'engagement (AE) constituent la limite supérieure des engagements pouvant être pris par l'établissement au cours d'un exercice budgétaire (année civile). Le fait générateur de la consommation des AE est un *engagement sur un montant ferme et déterminé* vis-à-vis d'un tiers, y compris sur la part qui sera décaissée sur les exercices futurs.
- Les crédits de paiement (CP) constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être payées pendant l'exercice. Le fait générateur de la consommation des CP est le moment où *l'agent comptable paie* une dépense.

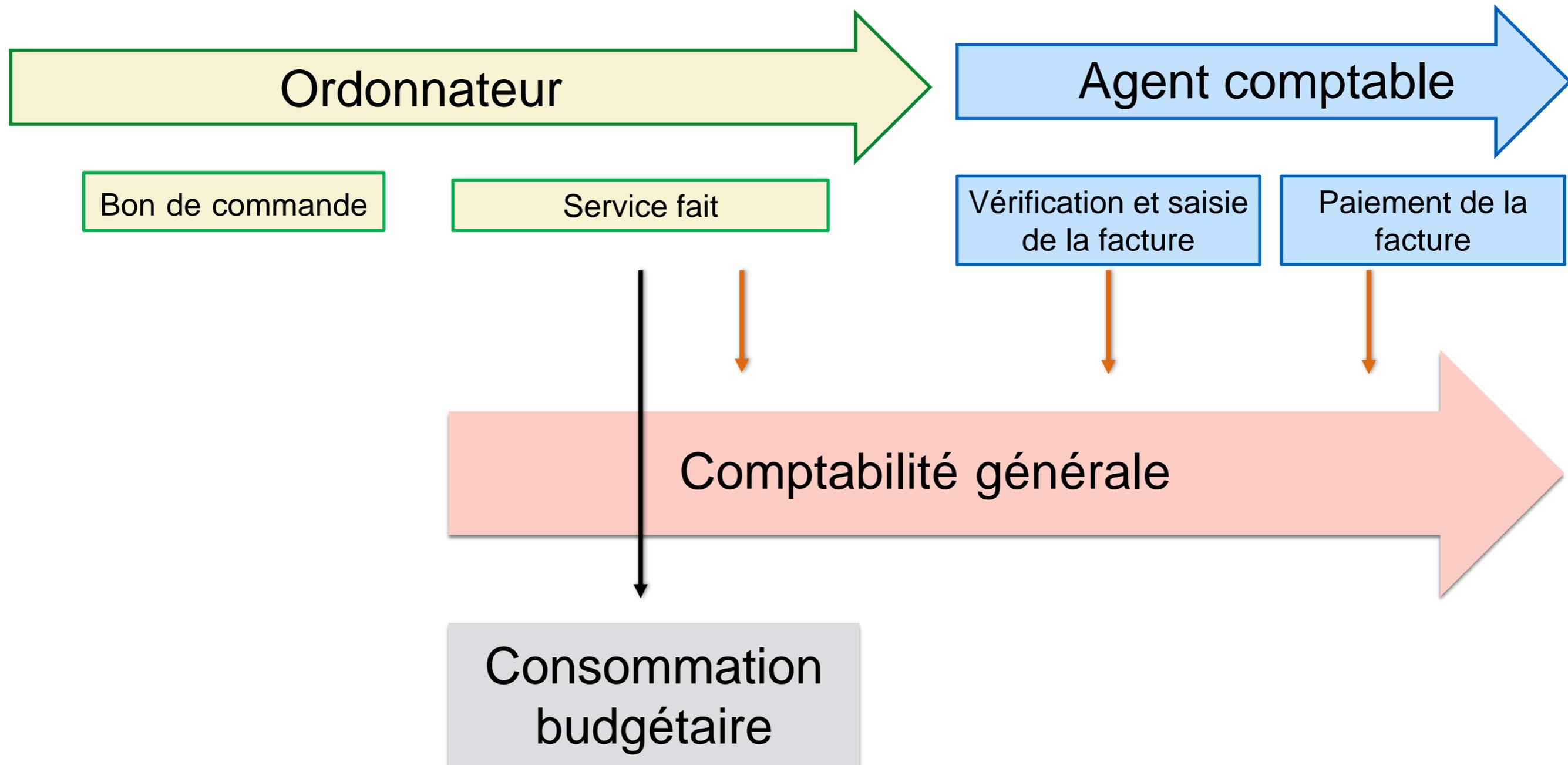
# Exemple d'une programmation sur 3 ans

- 100% des dépenses de personnel engagées sont décaissées dans l'année : AE=CP
- 90% des dépenses de fonctionnement engagées sont décaissées dans l'année, le reste l'année suivante : AE#CP
- Une dépense d'investissement de 300 € est étalée sur 2 ans (150 € en 2017 et 150 € en 2018) : AE#CP

Budget par masse et année	2016		2017		2018		2019
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	CP
Personnel 2016	800	800					
Fonctionnement 2016	100	90		10			
Personnel 2017			800	800			
Fonctionnement 2017			100	90		10	
Investissement 2017			300	150		150	
Personnel 2018					800	800	
Fonctionnement 2018					100	90	10
<b>TOTAL</b>	<b>900</b>	<b>890</b>	<b>1200</b>	<b>1050</b>	<b>900</b>	<b>1050</b>	<b>10</b>
<b>Total AE</b>	<b>3000</b>		<b>Total CP</b>	<b>3000</b>			

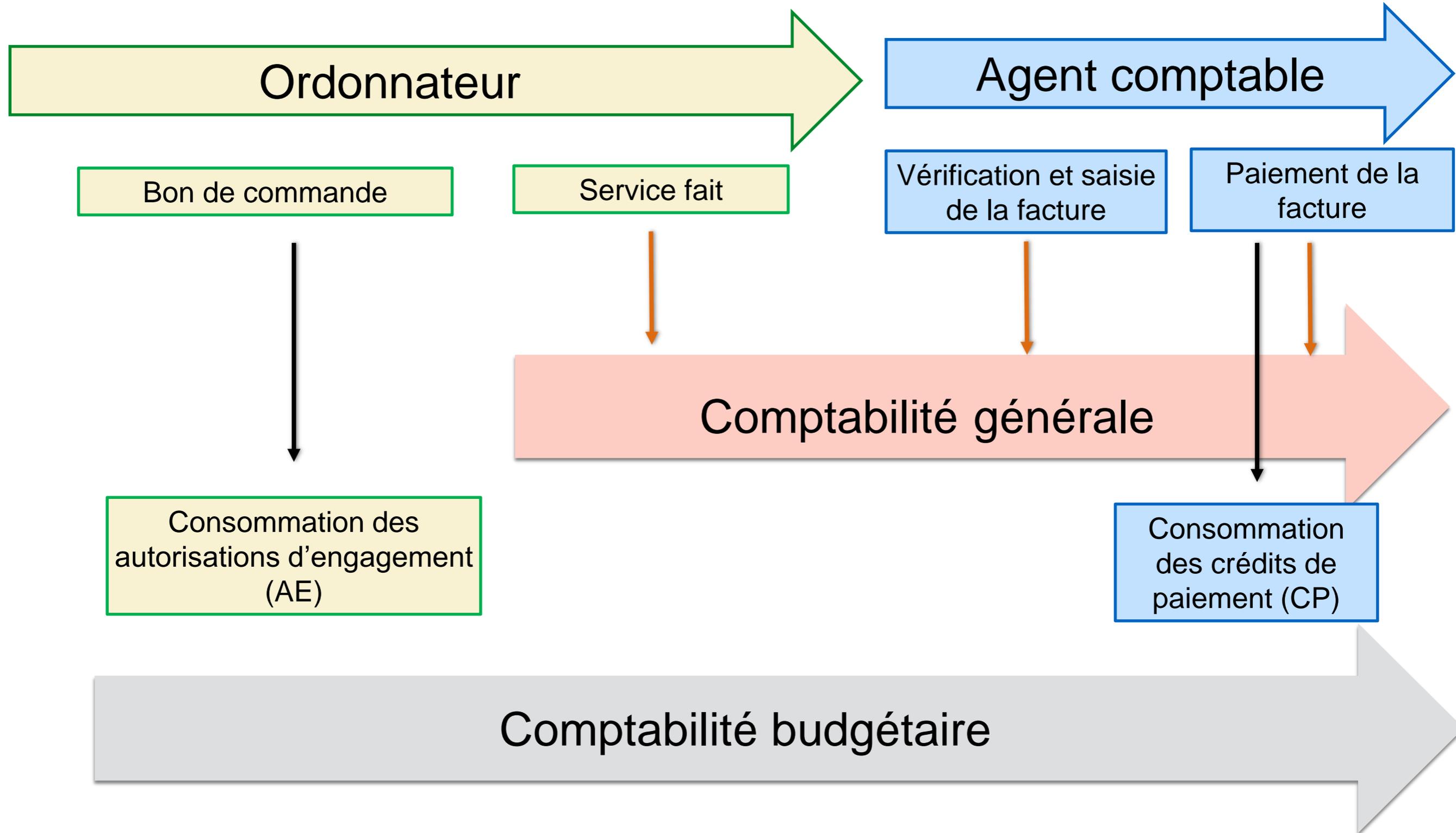
# La complémentarité des comptabilités dans le processus de la dépense

## Avant GBCP



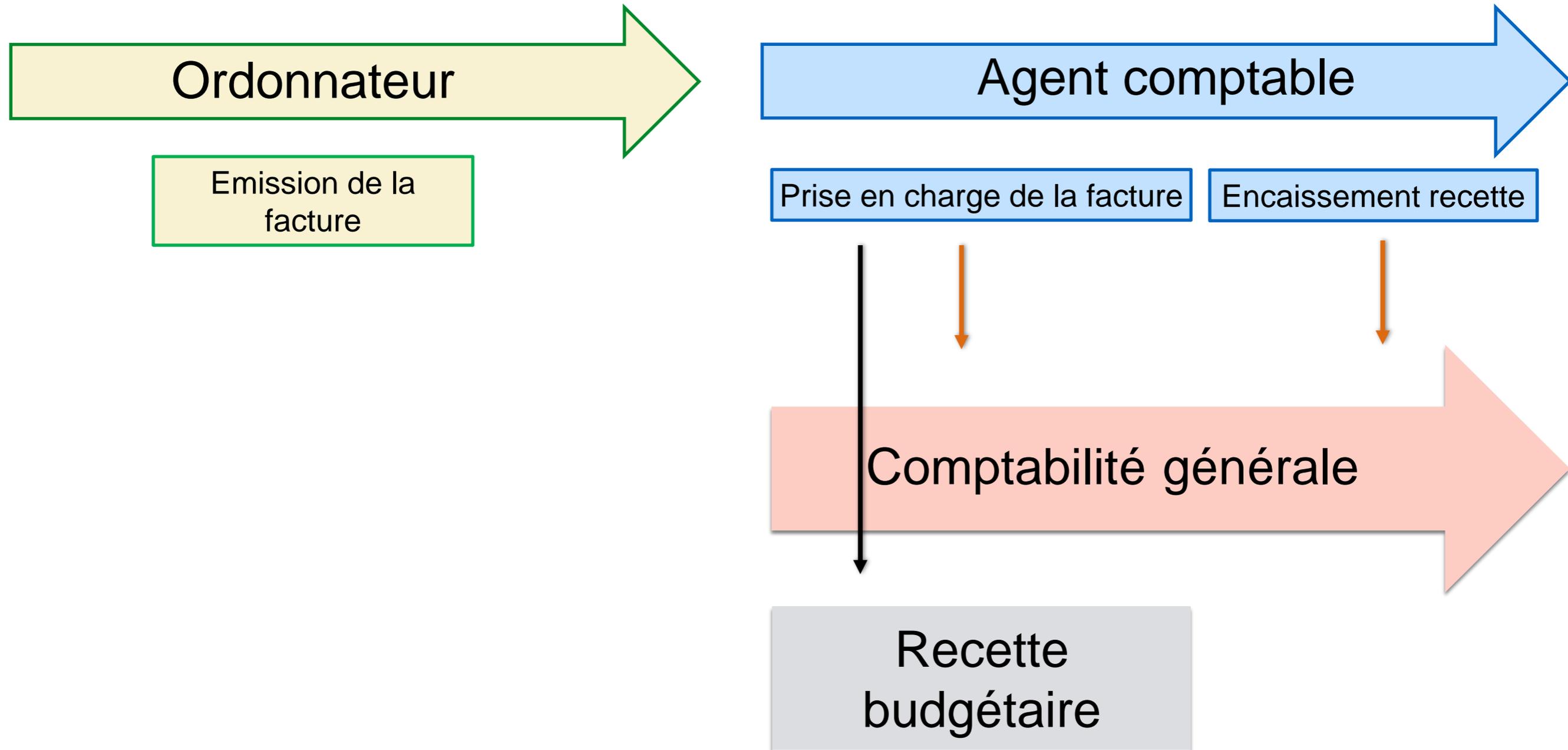
# La complémentarité des comptabilités dans le processus de la dépense

## Avec GBCP



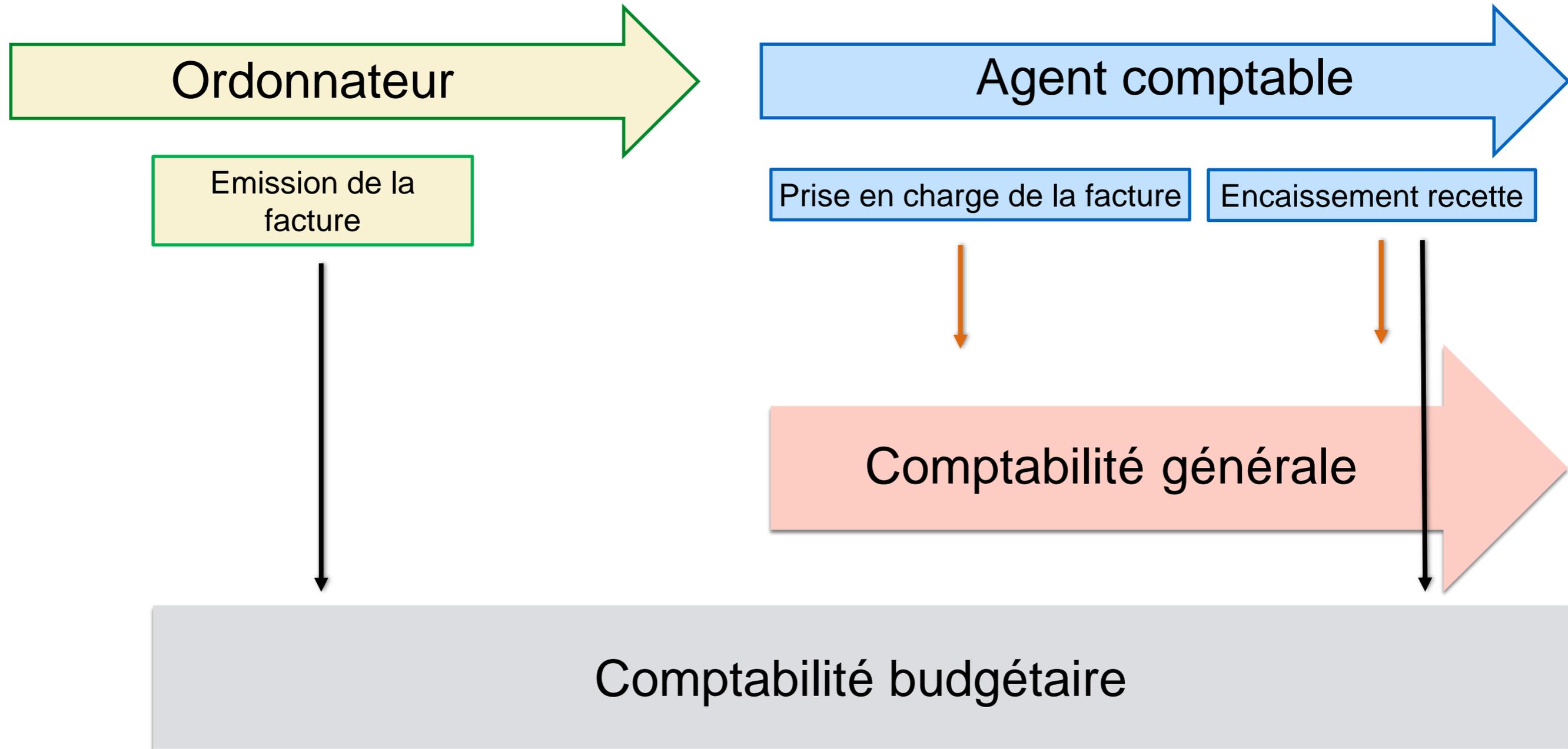
# La complémentarité des comptabilités dans le processus de la recette

## Avant GBCP

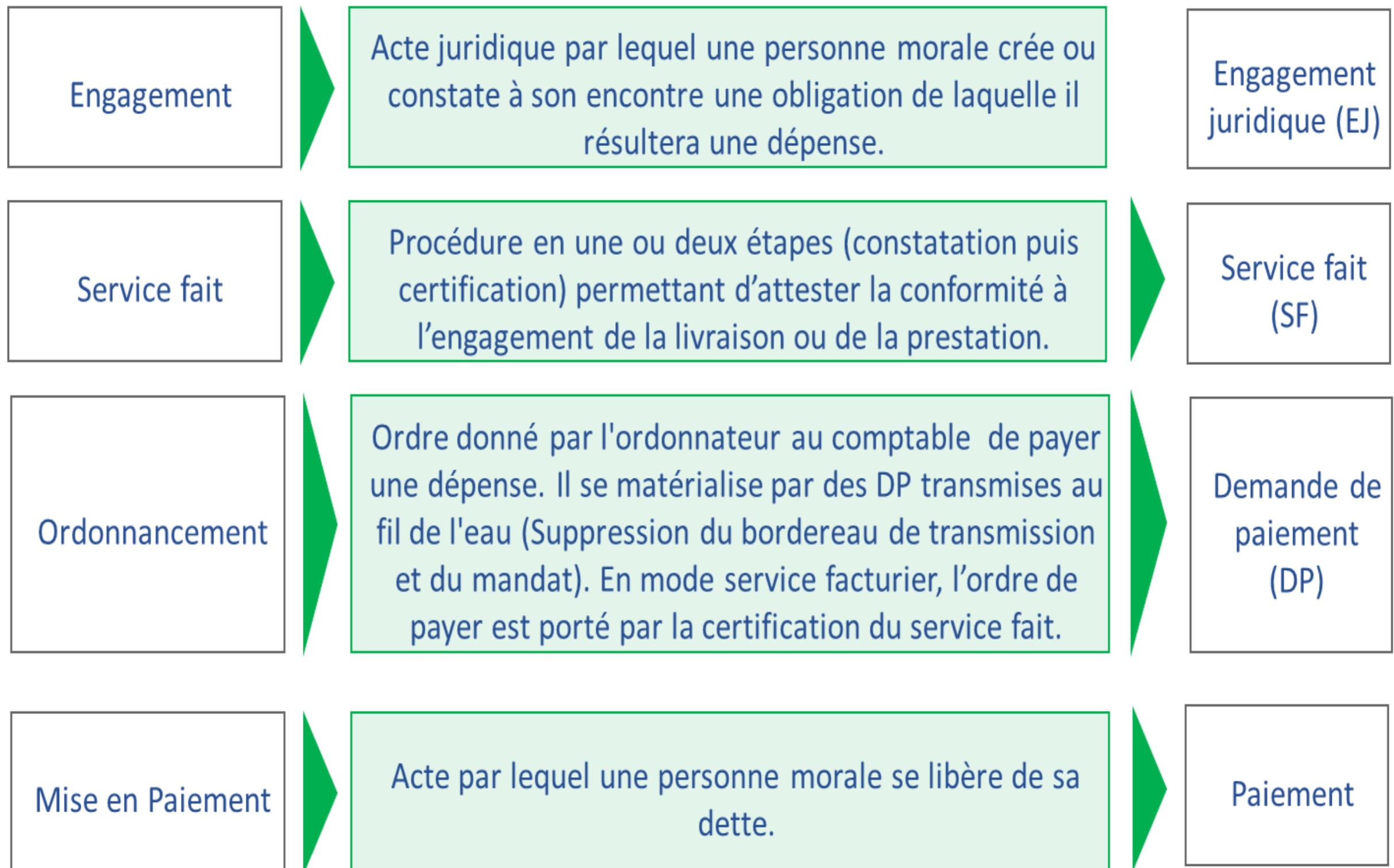


# La complémentarité des comptabilités dans le processus de la recette

## Avec GBCP



# Le processus de la dépense



# Les objectifs et impacts de la GBCP

---

## Ce qui ne change pas

- Les grands principes budgétaires (annualité, unité, universalité, spécialité, sincérité)
- La séparation ordonnateur et comptable
- La comptabilité générale basée sur le principe des droits constatés
- La règle du paiement après service fait
- Les enveloppes limitatives
- Les destinations

## Ce qui change

- La comptabilité budgétaire autonome de la comptabilité générale
- De nouveaux compteurs budgétaires (AE, CP)
- Une chaîne de la dépense enrichie
- De nouveaux indicateurs de pilotage
- Un dialogue de gestion enrichi
- Le service fait valorisé
- Une collaboration accrue entre ordonnateur et comptable
- Un triptyque comptable commun

# Sommaire

---

1

**SOURCES JURIDIQUES ET PRINCIPES DE FINANCES PUBLIQUES**

2

**GESTION BUDGETAIRE ET COMPTABLE PUBLIQUE**

3

**CONTRÔLE INTERNE COMPTABLE ET FINANCIER**

# CICF/CICB : définition

---

Le contrôle interne est :

- L'ensemble des dispositifs (processus) organisés, formalisés et permanents, choisis par l'encadrement,
- Mis en œuvre par les responsables de tous niveaux pour maîtriser le fonctionnement de leurs activités financières et patrimoniales,
- En vue de fournir une assurance raisonnable de la maîtrise du fonctionnement de ses activités.

Le contrôle interne est une démarche de sécurisation rendue impérative par :

- Le passage aux RCE en contrepartie du transfert de nouvelles responsabilités,
- La **certification des comptes** depuis 2012 par des commissaires aux comptes,

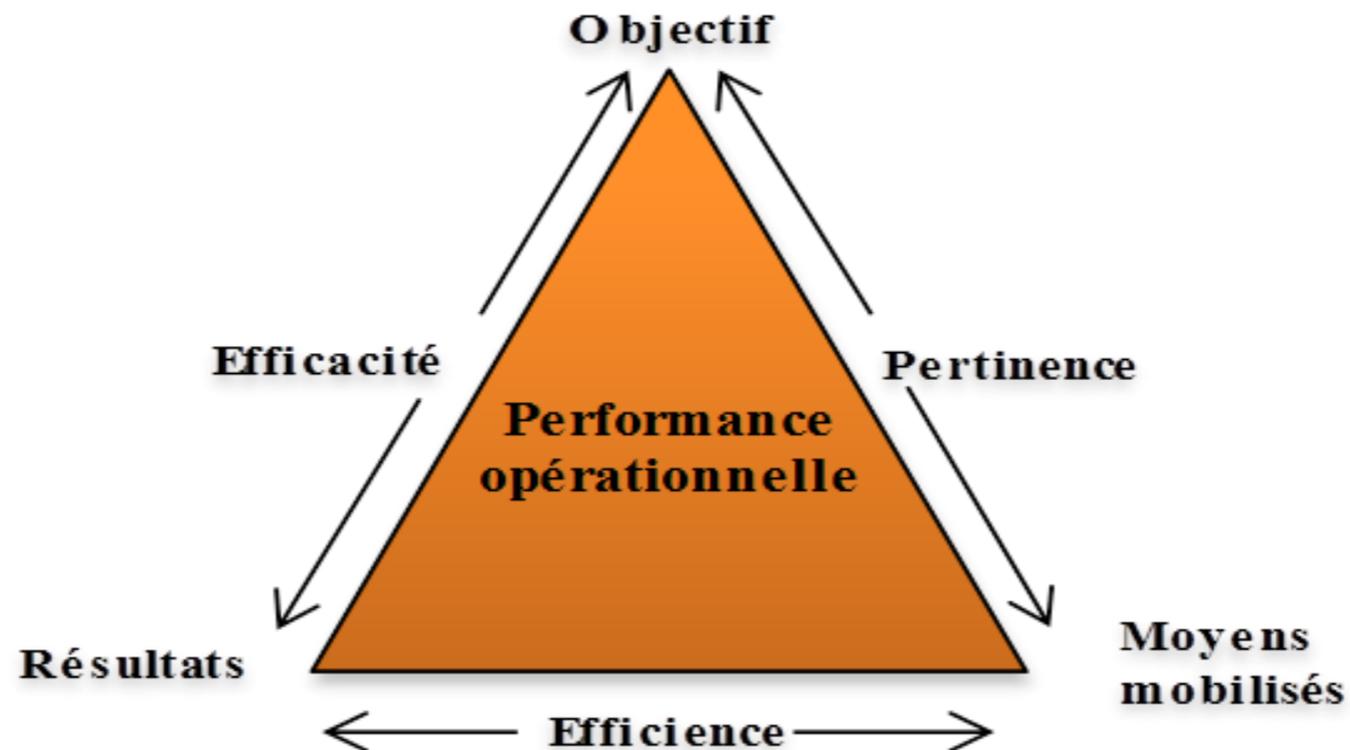
Le contrôle interne permet d'améliorer la gestion des processus financiers (approche organisationnelle).

Le mot « contrôle » doit être compris dans son sens anglo-saxon qui signifie « **maîtrise** » **du risque**. Le risque se définit comme « un événement susceptible de se produire et ayant un impact sur l'activité ».

# CICF/CICB : objectifs

Le contrôle interne :

- Répond à une obligation réglementaire (*art 215 décret GBCP*),
- Permet d'assurer une meilleure maîtrise des circuits financiers en s'appuyant sur une analyse des risques,
- Garantit la qualité comptable et financière et la qualité de la prévision budgétaire,
- Constitue une opportunité d'optimiser les procédures,
- Contribue à améliorer la performance de l'organisation (efficacité des opérations et utilisation efficiente des ressources).



# Pour aller plus loin

---

*Présentation contrôle interne et lettres d'actualité GBCP, CICB, etc.*

<https://personnels.u-paris10.fr/services-et-procedures/finance-et-comptabilite>

<https://personnels.parisnanterre.fr/services-et-procedures/finance-et-comptabilite/services-financiers/budget/budget-326969.kjsp?RH=1203348710244>

<https://personnels.parisnanterre.fr/services-et-procedures/finance-et-comptabilite/services-financiers/recettes/recettes-432006.kjsp?RH=1203348710244>

<https://personnels.parisnanterre.fr/services-et-procedures/finance-et-comptabilite/controle-interne-471238.kjsp?RH=1203348710244>

Merci de votre attention.

