

N° 52 (Ville d'Onex) : audit de légalité et de gestion relatif au processus d'achats rapport publié le 23 avril 2012

La Cour a émis 13 recommandations, toutes acceptées spontanément par l'audité. Actuellement 8 recommandations ont été mises en place, 4 sont en cours de réalisation et une est restée sans effet.

Relativement aux **8 recommandations mises en place**, des solutions ont pu être réalisées notamment dans les domaines suivants :

- Une fiche-guide a été établie pour toutes les dépenses supérieures à 2'000 F précisant notamment les modalités d'analyse des besoins et de mise en concurrence ;
- De nouvelles fonctionnalités ont été ajoutées au sein de l'application OPALE afin de suivre le budget lié aux bons de commande ;
- Une mise en concurrence est prévue pour tous les montants supérieurs à 5'000 F ;
- Toute commande supérieure à 2'000 F est comptabilisée dans le module « engagements » de l'application OPALE ;
- Le service comptabilité a été renforcé de 0.65 ETP ce qui a notamment permis d'effectuer des contrôles de rapprochement entre le bon de commande, le bon de livraison et la facture.

Ces points pourront faire l'objet d'une vérification détaillée ultérieurement.

Parmi les **4 recommandations en cours**, il est relevé que les efforts doivent être poursuivis notamment au niveau de :

- La formalisation des règles en matière d'identification systématique des marchés publics ainsi qu'en matière de frais de repas et de réceptions remboursés par la commune ;
- La revue des comptes fournisseurs ;
- Des droits d'accès : la refonte des droits d'accès Opale a été effectuée, cependant la procédure de gestion des droits d'accès de l'application OPALE est en cours d'élaboration.

Quant à la **recommandation restée sans effet**, elle concerne la détermination des seuils à partir desquels les dépenses doivent être activées. Ces derniers seront revus dans le cadre de la mise en œuvre du manuel comptable suisse (MCH2).

No 52 Audit de légalité et de gestion relatif au processus d'achats de la Ville d'Onex		Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Réf.	Recommandation / Action	Risque 4 = Très significatif 3 = Majeur 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
4.1.4	<p>Expression du besoin et disponibilité budgétaire [cf. constat 1] Pour l'ensemble des dépenses de montant significatif (par exemple au-dessus de 5'000 F), la Cour recommande à la Ville d'Onex de formaliser l'analyse de ses besoins en rendant obligatoire l'établissement de la « <i>check-list de l'analyse des besoins</i> » mentionnée au chapitre 6.5 du guide du système de contrôle interne des communes genevoises. Cette check-list doit notamment permettre de répondre aux questions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - cette prestation relève-t-elle du service public ? ; - le cercle des bénéficiaires de cette prestation est-il défini et suffisant ? ; - est-ce que l'achat est l'action la plus efficiente à réaliser pour satisfaire le besoin ?, etc. <p>La check-list devrait être jointe au bon de commande afin d'être validée par le conseiller administratif délégué.</p>	2	Secrétaire général adjoint	30.06.2012	27.06.2012	Fait. Une fiche-guide a été établie pour toutes les dépenses supérieures à 2'000 F.
4.1.4	<p>Expression du besoin et disponibilité budgétaire [cf. constats 2 à 6] De manière à s'assurer qu'aucune dépense ne puisse être engagée sans couverture budgétaire, la Cour recommande à la Ville d'Onex, dans le cadre de la mise en place de</p>	3	Secrétaire général	31.12.2012	30.08.2012	Fait. Une fiche-guide a été établie pour toutes les dépenses supérieures à 2'000 F.

No 52 Audit de légalité et de gestion relatif au processus d'achats de la Ville d'Onex		Mise en place (selon indications de l'audité)			Suivi par la Cour	
Réf.	Recommandation / Action	Risque 4 = Très significatif 3 = Majeur 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
	<p>son futur système de contrôle interne, d'inclure une étape de contrôle budgétaire validant :</p> <ul style="list-style-type: none"> - pour les comptes de fonctionnement : que la dépense est incluse dans le budget voté par le conseil municipal. Dans le cas contraire, un crédit budgétaire supplémentaire devrait être demandé au conseil municipal ; - pour les comptes d'investissement : que la dépense est incluse dans le périmètre du crédit d'engagement et que ce dernier a bien été voté par le conseil municipal. <p>Ce contrôle du disponible devrait être également joint au bon de commande pour validation par le conseiller administratif délégué.</p> <p>Par ailleurs, un système d'alerte devrait être mis en place au sein de l'application OPALE visant à faciliter la gestion rigoureuse du processus de comptabilisation des dépenses. A ce titre, la Cour recommande à la commune de se rapprocher du SIACG.</p>	3	SIACG	Délai soumis à l'acceptation du développement à charge des communes membres du SIACG	Automne 2012	<p>Par ailleurs, les directives ad hoc ont été mises à jour.</p> <p>Un système d'alerte a été mis en place dans le module d'engagement de l'application OPALE.</p>

No 52 Audit de légalité et de gestion relatif au processus d'achats de la Ville d'Onex		Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Réf.	Recommandation / Action	Risque 4 = Très significatif 3 = Majeur 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délaï au	Fait le	Commentaire
4.2.4	Mise en concurrence des fournisseurs, établissement et validation des commandes [cf. constat 1] Pour l'ensemble des dépenses de montant significatif (par exemple au-dessus de 10'000 F compte tenu de la pratique actuellement en vigueur), la Cour recommande à la Ville d'Onex, dans le cadre de la mise en place de son futur système de contrôle interne, d'inclure une étape de mise en concurrence obligatoire des fournisseurs. La documentation relative à cette mise en concurrence devra être jointe au bon de commande pour validation par le conseiller administratif délégué.	2	Secrétaire général adjoint	30.06.2012	27.06.2012	Fait. Une mise en concurrence est prévue pour tous les montants supérieurs à 5'000 F.
4.2.4	Mise en concurrence des fournisseurs, établissement et validation des commandes [cf. constats 2 et 3] La Cour recommande à la Ville d'Onex de se conformer à la réglementation en matière de marchés publics. En particulier, la Cour l'invite à formaliser une procédure qui permette l'identification systématique des marchés publics. Afin d'atteindre cet objectif, cette procédure pourrait inclure, d'une part, d'effectuer une revue de l'ensemble des contrats conclus avec les fournisseurs, et d'autre part, d'analyser les montants totaux dépensés sur certaines natures de charges (voir notamment les marchés de services mentionnés au constat n°3).	4	Juriste, Adjointe au Secrétaire général	31.12.2013 (initial 31.12.2012)	En cours.	En cours.

No 52 Audit de légalité et de gestion relatif au processus d'achats de la Ville d'Onex		Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Réf.	Recommandation / Action	Risque 4 = Très significatif 3 = Majeur 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
4.2.4	<p>Mise en concurrence des fournisseurs, établissement et validation des commandes [cf. constat 4] La Cour recommande à la Ville d'Onex, dans le cadre de la mise en place de son futur système de contrôle interne, d'inclure une étape visant à rendre obligatoire l'établissement d'un bon de commande pour les dépenses de montant significatif (par exemple 5'000 F). La validation de ce dernier devra s'effectuer par la ou les personnes autorisées en fonction du montant engagé.</p> <p>Dans ce cadre, la Cour encourage également la Ville d'Onex à comptabiliser les engagements significatifs dans l'application OPALÉ (module « engagements »), ceci afin de pouvoir contrôler en tout temps le disponible sur chaque rubrique budgétaire (voir également les recommandations au chapitre 4.1.4).</p>	2	Secrétaire général adjoint	30.06.2012	27.06.2012	Fait. Selon la directive mise à jour en avril 2013, un bon de commande doit être établi pour toutes dépenses supérieures à 2'000 F
		2	Responsable comptabilité et informatique	30.06.2012	27.06.2012	Toute commande supérieure à 2'000 F est comptabilisée dans le module « engagements » de l'application OPALÉ.
4.3.4	<p>Réalisation des prestations et enregistrement des factures [cf. constats 1 à 3] Pour l'ensemble des dépenses de montant significatif (par exemple 5'000 F), la Cour recommande à la Ville d'Onex, dans le cadre de la mise en place de son futur système de contrôle interne, d'inclure une étape visant à s'assurer qu'un rapprochement entre le</p>	2	Responsable comptabilité et informatique	31.12.2012	31.12.2012	Fait. Le service comptabilité a été renforcé de 0.65 ETP ce qui a notamment permis d'effectuer des contrôles de rapprochement entre le bon de commande, le

No 52 Audit de légalité et de gestion relatif au processus d'achats de la Ville d'Onex		Mise en place (selon indications de l'audité)			Suivi par la Cour	
Réf.	Recommandation / Action	Risque 4 = Très significatif 3 = Majeur 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
	<p>bon de commande, le bon de livraison et la facture soit systématiquement établi par le chef de service. Dans ce cadre, une activité de contrôle devra être mise en place au sein du service comptabilité/informatique afin de s'assurer du respect :</p> <ul style="list-style-type: none"> - du principe de séparation des tâches (entre la personne effectuant le bon de commande et la personne en charge de la réception de la marchandise ou de l'exécution des travaux/services) ; - des quantités entre le bon de commande, le bon de livraison et la facture ; - du prix facturé entre le bon de commande et la facture. 					bon de livraison et la facture.
4.3.4	<p>Réalisation des prestations et enregistrement des factures [cf. constat 4] La Cour encourage la Ville d'Onex à mettre en place une directive relative à l'ensemble des frais de repas et de réceptions remboursés par la commune. Cette directive devra notamment préciser le montant maximum par repas pris en charge par la commune en particulier pour les « types » de repas suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - repas de services ; - repas de chefs de service ou conseiller administratif avec des fournisseurs ; - repas de fin d'année ; - etc. 	2	Secrétaire général adjoint	30.09.2013 (Initial 30.06.2012)	En cours.	En cours. La directive est en cours d'élaboration.

No 52 Audit de légalité et de gestion relatif au processus d'achats de la Ville d'Onex		Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Réf.	Recommandation / Action	Risque 4 = Très significatif 3 = Majeur 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
4.3.4	Réalisation des prestations et enregistrement des factures [cf. constat 5] La Cour recommande à la Ville d'Onex, dans le cadre de la mise en place de son futur système de contrôle interne, d'inclure une étape de contrôle visant à s'assurer que chaque facture soit signée par les personnes autorisées, avant imputation comptable et paiement. Cette activité de contrôle pourrait être réalisée au sein du service financier.	3	Secrétaire général adjoint	30.06.2012	27.06.2012	Fait. Les contrôles sont désormais systématiquement effectués.
4.3.4	Réalisation des prestations et enregistrement des factures [cf. constat 6] Au regard de la pratique déjà effectuée pour l'acquisition de véhicules, la Cour recommande à la Ville d'Onex, dans le cadre de la mise en place de son futur système de contrôle interne, de se doter d'une procédure fixant les seuils à partir desquels les dépenses doivent être activées (comptabilisation en dépenses d'investissement et non en charge de fonctionnement). Cette directive devrait tenir compte des bonnes pratiques en matière comptable, notamment en matière de durée de vie économique de l'acquisition concernée.	2	Secrétaire général	31.12.2012	Sans effet.	Sans effet. La Ville d'Onex est en attente de l'introduction du manuel comptable suisse (MCH2) pour déterminer les nouvelles règles de gestion.

No 52 Audit de légalité et de gestion relatif au processus d'achats de la Ville d'Onex		Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Réf.	Recommandation / Action	Risque 4 = Très significatif 3 = Majeur 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
4.3.4	Réalisation des prestations et enregistrement des factures <i>[cf. constats 7 à 9]</i> La Cour recommande à la Ville d'Onex, dans le cadre de la mise en place de son futur système de contrôle interne, d'inclure une étape visant à contrôler l'imputation comptable des factures. Ce contrôle, qui pourrait être effectué par sondage, devra être défini dans une directive spécifique.	2	Secrétaire général	31.12.2012	30.09.2012	Fait. La vérification des imputations comptable a pu être renforcée.
4.4.4	Contrôles généraux relatifs aux fournisseurs <i>[cf. constat 1]</i> La Cour recommande à la Ville d'Onex de formaliser les états de rapprochements bancaires. Ce contrôle doit être opéré au minimum mensuellement sur l'ensemble des comptes bancaires et postaux de la commune. Dans ce cadre, lors de la mise en place de son futur système de contrôle interne, une activité de contrôle devra être mise en place au sein du secrétariat général afin de s'assurer du respect de la procédure.	2	Secrétaire général	31.12.2012	01.10.2012	Fait. Les contrôles sont désormais systématiquement effectués.
4.4.4	Contrôles généraux relatifs aux fournisseurs <i>[cf. constats 2 à 4]</i> La Cour recommande à la Ville d'Onex, de compléter la directive générale « fournisseurs » déjà existante afin de définir formellement : - le processus d'entrée en relation avec un nouveau fournisseur précisant l'ensemble des documents à obtenir avant son intégration dans la base	3	Responsable comptabilité et informatique	31.12.2013 (initial 31.12.2012)	En cours.	En cours. Une revue des 8'500 fournisseurs est en cours et sera reprise annuellement par sondages.

No 52 Audit de légalité et de gestion relatif au processus d'achats de la Ville d'Onex		Mise en place (selon indications de l'audit)			Suivi par la Cour	
Réf.	Recommandation / Action	Risque 4 = Très significatif 3 = Majeur 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
	<p>fournisseurs OPALE (y compris le contrôle sur l'affiliation à une caisse de compensation pour les indépendants) ;</p> <ul style="list-style-type: none"> - les contrôles périodiques à mettre en place, permettant une mise à jour de la base fournisseurs (ex : revue des faillites des sociétés, etc.) ; - les contrôles sur les modifications intervenues sur cette base fournisseurs. 					
4.4.4	<p>Contrôles généraux relatifs aux fournisseurs [cf. constat 5] Lors de la mise en place de son futur système de contrôle interne, la Cour recommande à la Ville d'Onex de développer et mettre en œuvre une procédure de gestion des droits d'accès de l'application OPALE. Ces droits d'accès devraient être redéfinis autour d'utilisateur type. Ceci permettra à la commune d'effectuer des revues ponctuelles des accès délivrés à l'ensemble de ses collaborateurs et de s'assurer d'une meilleure maîtrise de ces derniers.</p>	3	Responsable comptabilité et informatique	30.06.2014 (initial 31.12.2012)		<p>En cours.</p> <p>La refonte des droits d'accès Opale a été effectuée. Cependant la procédure de gestion des droits d'accès de l'application OPALE est en cours d'élaboration.</p>