



ASSOCIATION CANTONALE VAUDOISE DES BOURSIERS COMMUNAUX

**RECOMMANDATIONS PRATIQUES UTILES
POUR LES CONTRÔLES ET LE SUIVI DES
FINANCES COMMUNALES VAUDOISES**

OCTOBRE 2014

ASSOCIATION CANTONALE VAUDOISE DES BOURSIERS COMMUNAUX (ACVBC)

Conscient de l'impact lié aux différents événements relatés ces derniers mois dans la presse, le Comité de l'Association Cantonale Vaudoise des Boursiers Communaux (ci-après : ACVBC) s'est interrogé sur l'importance de la mise à disposition de recommandations pratiques en matière de contrôles et de suivi des procédures relatives aux finances communales vaudoises.

L'ACVBC entend proposer des recommandations pratiques, dont le but principal est d'attirer l'attention des organes Exécutifs vaudois ou toute(s) personne(s) concernée(s) par les finances communales sur les problématiques liées, de près ou de loin, à la gestion financière des collectivités publiques vaudoises.

Ces recommandations n'ont pas valeur de remplacement des Lois ou règlements en vigueur et sont non contraignantes ; libre à chacune et chacun de s'en inspirer ou de les appliquer ou non.

Préambule

Les finances communales vaudoises sont régies par la Loi sur les communes (LC) du 28 février 1956, mise à jour le 1^{er} juillet 2013, le Règlement du 14 décembre 1979 sur la comptabilité des communes (RCCom), ainsi que la Loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LIC).

Des lignes directrices précises y figurent, il ne nous apparaît pas nécessaire de les énumérer ; il suffit de s'y référer et de les appliquer scrupuleusement.

Nous rappellerons uniquement l'importance des articles 35b et 35c du RCCom, qui imposent le contrôle annuel des comptes par un organe de révision (contrôle restreint demandé). Pour les communes ayant moins de 300 habitants, ce contrôle n'a pas de caractère obligatoire ; il est toutefois vivement recommandé.

De plus, lors de la révision précitée de la LC, l'obligation d'implémenter un système de contrôle interne (SCI) a été écartée au profit d'un encouragement à sa mise en œuvre (article 93i LC).

Généralités

Les fraudes constatées dans plusieurs communes vaudoises ces derniers mois font, bien entendu, du tort à la fonction de Boursier communal. Néanmoins, et fort heureusement, il s'agit d'une minorité. Dès qu'il y a rapport avec de l'argent, des cas similaires, parfois de très grande importance, se produisent également dans le privé.

Ce n'est pas une raison pour minimiser ce qui est arrivé. Mais il est aussi important de préciser que ces faits découlent de l'intensification des contrôles au sein des collectivités publiques elles-mêmes, ainsi que ceux exercés par l'Etat.

Pourtant, de tels agissements sont contraires à l'éthique de notre fonction ; c'est dans le but de le démontrer ou de clarifier certaines procédures que le Comité de l'ACVBC décide d'apporter les conseils et recommandations qui vont suivre.

ASSOCIATION CANTONALE VAUDOISE DES BOURSIERS COMMUNAUX (ACVBC)

Engagement d'un(e) boursier(ère) communal(e)

L'engagement du personnel communal est de compétence municipale ; il relève des statuts du personnel de la commune intéressée. Toutefois, nous pensons qu'il est **impératif de demander des extraits du casier judiciaire et du registre des poursuites** auprès des offices compétents concernés.

De plus, il paraît indispensable de préciser que, dès qu'une personne est quotidiennement en contact avec de l'argent, **la notion de « confiance totale » doit être purement et simplement écartée**. Les moyens actuels sont tels (paiements électroniques notamment), qu'il faut se prémunir contre **tout accès individuel** à des valeurs de quelque nature que ce soit. Même s'il s'agit d'une très bonne connaissance ou d'un(e) ami(e) de longue date, **toute notion de « confiance totale » doit être bannie**.

Le principe de la **double signature doit impérativement être appliqué de manière scrupuleuse**. Par **double signature**, l'ACVBC entend que **deux groupes distincts doivent être créés (A et B)**. Un groupe A, composé du(de la) Municipal(e) des finances et de son(sa) remplaçant(e), et un groupe B comprenant le(la) Boursier(ère) communal(e), son adjoint(e) ou collaborateur(trice) direct(e) et le(a) Secrétaire municipal(e). Il faut savoir qu'une personne du groupe A ne peut signer qu'avec une personne du groupe B et inversement (libération des paiements impossible si les personnes appartiennent au même groupe).

Ce principe vaut également pour les **signatures électroniques**, alors qu'un **contrôle minutieux des paiements saisis sur des plateformes telles que Postfinance, BCVNet** ou tout autre établissement bancaire **doit être instauré**. Il est bien clair qu'il est vivement déconseillé de prêter ou fournir un quelconque moyen d'authentification personnelle à une autre personne, « digne de confiance » ou non (voir ci-dessus).

Cessation de fonction d'un(e) boursier(ère) communal(e)

Conformément à l'article 48 du RCom, l'ACVBC **invite les Municipalités à faire établir les documents mentionnés** (balance intermédiaire et inventaire des livres, pièces et documents), mais également, dans la mesure du possible, **à faire procéder à une révision partielle des comptes à la date de départ du(de la) collaborateur(trice)**.

Ces informations doivent être mises à disposition du successeur, qui pourra alors comparer plus facilement certains faits ou informations qui auraient été omis ou volontairement cachés.

Plateformes postale ou bancaires (internet)

Selon ce qui précède, l'ACVBC **attire l'attention des Municipalités sur l'analyse et le contrôle scrupuleux qu'il convient d'appliquer à tout paiement saisi ou transféré**, de quelque manière que ce soit, **sur les plateformes internet** telles que Postfinance, BCVNet ou autres.

ASSOCIATION CANTONALE VAUDOISE DES BOURSIERS COMMUNAUX (ACVBC)

En effet, même si les fichiers générés par les logiciels de gestion (ERP) peuvent être cryptés, empêchant toute modification intentionnelle, une fois transférés sur les plateformes précitées, des « corrections malintentionnées » pourraient être effectuées, qu'il suffit ensuite de contresigner (d'où l'importance de bannir la signature individuelle ou le prêt d'un moyen d'authentification personnelle). De ce fait et sans une vérification consciencieuse des factures remises au paiement, il se pourrait que des montants soient adressés à d'autres destinataires.

Etant donné le nombre parfois important de paiements à valider, l'ACVBC préconise de procéder à des pointages aléatoires ou, au minimum, de toutes les sommes d'une certaine importance (à définir en fonction de la taille de la collectivité).

Selon ce qui précède, nous recommandons à la personne qui contresigne les paiements **d'imprimer la liste des paiements transférés sur les plateformes internet avant signature**, puis une seconde fois **après exécution des paiements pour vérification de la concordance des destinataires des paiements** et autres pointages éventuels.

Assurance de cautionnement

Il est vivement recommandé que la Commune dispose d'une assurance de cautionnement solidaire (en général, il s'agit d'un complément à l'assurance RC communale). En effet, elle seule couvre le preneur d'assurance (la Commune) contre les préjudices de fortune causés par une personne malintentionnée dans l'exercice de son activité professionnelle et pour lesquels elle est tenue à réparation de par la loi. Par le passé, cette assurance était rendue obligatoire par le Conseil d'Etat.

Attention : elle ne doit pas être confondue avec une assurance RC préjudices de fortune contre les prétentions élevées par des tiers envers la Commune. De plus, il est tout à fait possible d'étendre sa couverture à l'ensemble du personnel communal.

A ce titre, l'ACVBC collabore depuis de nombreuses années avec un assureur de la place. Tous renseignements à ce sujet peuvent être obtenus auprès de notre responsable de l'assurance-caution, Mme Dominique Depping, boursière de la commune de St-Barthélemy (bourse@st-barthelemy.ch).

Révision des comptes

Conformément aux articles 35b et 35c du RCom, l'ACVBC **conseille de faire vérifier annuellement les comptes communaux par un organe de révision**, ainsi que ceux d'associations de communes, d'ententes intercommunales ou d'autres regroupements de droit public.

Afin d'éviter qu'une sorte de « routine » s'installe dans le cadre de ces vérifications, nous ne saurions qu'encourager de **changer de réviseur (ou réviseur responsable) tous les cinq à six ans**.

Selon les directives pour l'organe de révision des comptes communaux édictées par l'Etat le 1^{er} janvier 2004 (article 35b, alinéa 2 du RCom), l'ACVBC rappelle **que pour les villes de plus de 10'000 habitants, il est recommandé d'appliquer les normes relatives au contrôle ordinaire (NAS), hormis les dispositions liées au système de contrôle interne (SCI)**.

ASSOCIATION CANTONALE VAUDOISE DES BOURSIERS COMMUNAUX (ACVBC)

Système de contrôle interne (SCI)

Comme mentionné à l'article 93i LC et dans le but de clarifier les processus internes, l'ACVBC ne peut qu'encourager la mise en œuvre d'un SCI adapté à la taille et à l'importance du budget de la commune concernée.

Dans cette optique et à moyen terme, l'ACVBC entend étudier un modèle de base qui pourrait être appliqué le plus aisément possible dans la majorité des communes vaudoises.

Traçabilité des opérations comptables

Il nous paraît important de signaler que **toute opération effectuée dans un logiciel comptable laisse des traces** (extourne, modification, annulation, suppression, etc.) ; sur demande adressée aux fournisseurs des solutions informatiques utilisées, il est alors possible de procéder à des recherches approfondies permettant de retrouver des informations insoupçonnées très précises.

Conclusions

L'ACVBC n'a pas pour but d'imposer de lourdes et sévères directives en matière de gestion des finances communales. Néanmoins, il était essentiel de dresser un inventaire succinct et circonstancié pour tenter de contrer les agissements d'une minorité de personnes.

Comme c'est toujours le cas dans de telles situations, une minorité arrive à rendre le travail d'une grande majorité plus contraignant et, parfois, plus fastidieux.

Nous ne désirons pas qu'il en soit ainsi ; nous espérons simplement que ces quelques recommandations pratiques permettront d'améliorer la compréhension des problématiques liées à la gestion des finances communales, tout en apportant des éclaircissements ou des pistes pour que des faits tels que ceux ayant eu lieu récemment ne se reproduisent plus.

Il n'est pas possible de placer un policier derrière chaque employé (public ou privé) pour palier à toute éventualité. Mais avec le concours de chacun(e), nous pouvons faire en sorte que ces malveillances ne restent que de mauvais souvenirs.

Epalinges, le 15 octobre 2014

Le Comité de l'ACVBC