

Système de contrôle interne Règlement des compétences

Le Conseil communal du Landeron,

- vu la loi sur les finances de l'Etat et des communes, du 24 juin 2014, et son règlement général d'exécution, du 20 août 2014,
- vu le Règlement communal sur les finances (RCF), du 18 juin 2015, notamment son article 19,
- vu la Charte constitutive du Système de contrôle interne (SCI), du 27 novembre 2017, notamment l'article 6 de l'annexe 1 "*environnement de contrôle*",

a r r ê t e

**But et champ
d'application**

Article premier

¹Le présent arrêté vise à réglementer précisément les compétences financières de tous les acteurs œuvrant dans la gestion courante de la Commune.

²Il s'agit principalement

- des membres du Conseil communal;
- de la direction administrative (administrateur et adjointe);
- des chefs de services et autres responsables des diverses entités, tels que les services techniques, la gestion du patrimoine, le service forestier, la sécurité publique et le SEP²L;
- des responsables des achats au sein de l'administration communale;
- des responsables de la caisse communale.

**Compétences
financières**

Art. 2

¹Chaque membre du Conseil communal dispose d'une compétence financière de CHF 10'000.- par objet dans le cadre des crédits budgétaires du dicastère qu'il dirige.

²La direction administrative de la Commune dispose d'une compétence financière de CHF 5'000.- par objet dans le cadre des crédits budgétaires alloués à la gestion générale de la Commune.

³Les responsables de services disposent d'une compétence financière de CHF 3'000.- par objet dans le cadre des crédits budgétaires qui sont alloués aux services qu'ils dirigent.

⁴Les responsables des achats au sein de la Commune disposent d'une compétence financière de CHF 3'000.- par commande dans le cadre des crédits budgétaires qui sont alloués à la gestion administrative de la Commune.

⁵Pour toute dépense excédant ces montants et/ou non prévue budgétairement, un accord écrit (*notamment visa sur une commande, courriel de confirmation, procès-verbal de séance, etc.*) est systématiquement requis,

- du Conseil communal pour les dépenses des membres de l'Exécutif communal,
- du chef de dicastère des finances pour les dépenses de la direction administrative,
- du chef de dicastère supervisant l'action des responsables de services;
- de la direction administrative pour les dépenses des responsables des achats au sein de la Commune.

Cas d'urgence Art. 3

¹En cas d'urgence, il est possible de déroger aux principes décrits à l'art. 2, sachant que l'accord oral de toute personne autorisée selon les dispositions de l'article 2, alinéa 5, doit, dans la mesure du possible, être acquis.

²Le cas d'urgence requiert les conditions suivantes:

- décision immédiate obligatoire,
- montant dans les compétences financières du Conseil communal, selon l'art. 10 RCF,
- santé et sécurité des utilisateurs d'infrastructures et/ou du personnel communal mises en danger,
- risque de pertes financières pour la Commune (*par exemple, fuites sur les réseaux, destruction totale d'une mobilisation, etc.*).

Obligation de concurrence Art. 4

¹Lorsque la dépense n'excède pas CHF 10'000.-, l'attribution peut se faire de gré à gré, à une entreprise avec laquelle la Commune traite habituellement, sur la base de l'examen minutieux d'un devis.

²Lorsque la dépense est comprise entre CHF 10' et 25'000.-, au minimum deux devis sont requis de la part d'entreprises avec lesquelles la Commune traite habituellement.

³Lorsque la dépense excède CHF 25'000.-, un troisième devis est requis, le dernier provenant d'une entreprise connue comme étant intéressante dans la branche visée, mais qui ne fait pas partie des entreprises avec lesquelles la Commune traite habituellement.

⁴L'adjudication peut être effectuée directement si un seul soumissionnaire entre en considération en raison de particularités techniques ou artistiques du marché ou pour des motifs relevant du droit de la propriété intellectuelle, et il n'existe pas de solution de rechange adéquate.

⁵Les dispositions précitées ne sont pas applicables pour l'attribution de marchés à des sociétés au sein desquelles la Commune du Landeron est actionnaire et il peut ainsi être dérogé à la règle du nombre de devis à solliciter.

Signatures autorisées Art. 5

¹Toute facture fait l'objet d'un visa (2 au minimum)

- ☞ pour les services: des responsables de domaines ou de la direction administrative,
- ☞ du chef de dicastère concerné, éventuellement de son suppléant,

²Pour les ordres donnés aux banques, en relation avec le règlement des factures et le service des salaires, les compétences sont déléguées à des personnes de l'administration communale par les deux membres du Conseil communal autorisés à signer avec les banques, selon les décisions arrêtées en principe en début de période administrative.

³Pour les dépenses de caisse n'excédant pas un montant de CHF 2'000.-, les exigences concernant les signatures ne sont pas applicables.

Contrôle et transmission des factures

Art. 6

¹La personne qui reçoit une facture doit immédiatement contrôler la conformité de celle-ci avec la commande et la livraison effectuée ou avec les travaux ou prestations fournis et certifier la chose en apposant son visa.

²Une fois ce contrôle effectué, la facture visée doit être transmise aux chefs de services compétents et autres responsables des diverses entités ou à la direction administrative pour en ordonner le paiement après vérification de la disponibilité du budget.

Procédure de contrôle interne

Art. 7

¹Le Conseil communal, assisté du responsable du Système de contrôle interne, est responsable de l'application et du respect du présent règlement.

²Les contrôles internes définis dans les diverses procédures sont appliqués.

Devoir d'information

Art. 8

¹Le Conseil communal est responsable de la diffusion du présent règlement à toutes les personnes concernées par celui-ci.

²Il communique à qui de droit tout changement qui pourrait intervenir à futur.

Entrée en vigueur

Art. 9

Le présent règlement entre en vigueur dès sa signature par le Conseil communal.

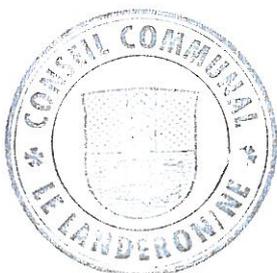
Dispositions finales

Art. 10

¹Le présent règlement abroge et remplace toutes dispositions antérieures en matière de compétences financières.

²Il peut être en tout temps modifié, moyennant décision du Conseil communal.

Le Landeron, le 26 février 2018

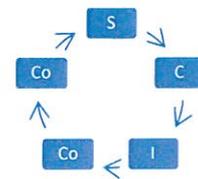


Au nom du Conseil communal
Le Président
Roland Spring

Le Secrétaire
Jean-Claude Egger

Sommaire

| Art. | Libellé | Page |
|------|--------------------------------------|-------|
| 1 | But et champ d'application | 1 |
| 2 | Compétences financières | 1 & 2 |
| 3 | Cas d'urgence | 2 |
| 4 | Obligation de concurrence | 2 |
| 5 | Signatures autorisées | 2 & 3 |
| 6 | Contrôle & transmission des factures | 3 |
| 7 | Procédure de contrôle interne | 3 |
| 8 | Devoir d'information | 3 |
| 9 | Entrée en vigueur | 3 |
| 10 | Dispositions finales | 3 |



Charte constituante du Système de contrôle interne (SCI)

Volonté politique – Ethique de la gestion communale

Par l'instauration d'un système de contrôle interne conforme au modèle COSO¹, selon les dispositions de l'art. 60 de la loi cantonale sur les finances de l'Etat et des Communes LFinEC, nous **voulons**:

1. assurer la conformité aux lois et règlements auxquels la Commune est soumise,
2. surveiller l'application des instructions et des orientations fixées par le Conseil communal,
3. garantir le bon fonctionnement des processus internes de la Commune, notamment ceux concourant à la sauvegarde de ses actifs (*corporels ou incorporels comme le savoir-faire ou la réputation*),
4. éviter les erreurs (volontaires ou involontaires) et assurer la fiabilité des informations émises, notamment financières, à travers entre autres la séparation des tâches, l'identification de l'origine de l'information, la conformité aux principes comptables et de gestion financière, etc.

Par ailleurs, nous voulons que divers **principes de bonne gestion** soient appliqués dans l'implémentation du SCI, notamment en termes de proportionnalité, d'économie des moyens, d'efficacité ou de précaution (*prudence*).

Définition

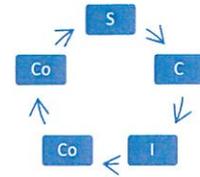
La Commune du Landeron définit le système de contrôle interne comme l'ensemble des processus et mesures garantissant une tenue régulière de la comptabilité et un rapport financier adéquat.

Objectifs

Pour ce faire, le SCI mis en place avec des ressources internes, et dans le respect des potentialités de ces ressources, doit remplir **trois types d'objectifs différents**:

1. qualité et fiabilité (conditions d'évaluation, d'enregistrement, de conservation et de disponibilité) de l'information comptable et financière,
2. conformité des opérations, principalement dans une première phase, au titre des finances et des ressources humaines de l'organisation, et des procédures internes aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur, aux normes et usages professionnels et déontologiques et aux orientations du Conseil communal,
3. qualité des systèmes de reporting, d'information et de communication.

¹ COSO: Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, organisme indépendant à but non lucratif



Responsabilités

Le Conseil communal est responsable de définir les principes, la mise en application et la surveillance du SCI.

Le responsable SCI est le garant de la mise en œuvre du SCI. Les aspects liés à la documentation, à la communication et à la formation du SCI sont de sa responsabilité. Cette fonction est assumée par l'administrateur communal.

Le responsable SCI gère également la réalisation des contrôles. Il assure la revue de l'ensemble des contrôles. Un fichier de suivi lui permet de s'acquitter aisément de sa tâche.

Le responsable SCI coordonne également l'intervention et les travaux de la fonction externe de surveillance à la Commune, de même que la coordination avec l'organe de révision externe.

L'organe de révision et surveillance de la Commune (fiduciaire) évalue le fonctionnement du SCI en place, sous l'angle de la traçabilité et de l'efficacité des contrôles. Dans le cadre de son rapport, il émet les considérations nécessaires sur le résultat de la surveillance.

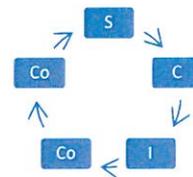
Composantes

Le SCI que nous voulons mettre en place et faire vivre s'articule autour de cinq **composantes** étroitement liées:

1. **environnement de contrôle:** organisation appropriée comportant notamment une définition claire des responsabilités et des délégations, des procédures et des systèmes d'information appropriés, des ressources et compétences, ces deux dernières, insuffisantes en termes de qualité et de quantité, pouvant limiter l'efficacité du SCI,
2. **processus d'évaluation des risques:** système de recensement, d'analyse et de gestion des risques pouvant affecter la réalisation des objectifs que le Conseil communal s'est fixé, notamment dans le cadre du plan financier (*plan des intentions*), voire du programme de législation (*document en phase de réalisation*),
3. **activités de contrôle** proportionnées aux enjeux propres à chaque processus et conçues pour maîtriser les risques susceptibles d'affecter la réalisation des objectifs,
4. **information et communication:** documentation facilement accessible des objectifs et du degré de développement du SCI ainsi que des activités de contrôle de manière à garantir la traçabilité – information régulière des acteurs, notamment du Conseil communal, sur la base d'un rapport standardisé,
5. **surveillance** adéquate et permanente du dispositif de SCI, qui sera régulièrement revu pour le faire évoluer en relation avec les incidents, les défaillances et les changements observés. Cette surveillance s'appuie aussi sur les travaux de l'organe de révision externe, mais elle les facilite également.

Environnement de contrôle

Les éléments constituant l'environnement de contrôle sont détaillés dans l'annexe 1 au présent document.



Processus d'évaluation des risques

Pour chaque processus-clé identifié, une description a été faite ainsi qu'une identification des risques. Ces derniers ont été évalués et leur importance a été déterminée. Pour chaque risque, une mesure de contrôle a été associée et décrite en termes de fréquence et de responsabilité.

L'ensemble de ces descriptions sont disponibles sous format Excel.

Activités de contrôle

Les contrôles décrits au chapitre "*Processus d'évaluation des risques*" doivent être compris, réalisés et documentés par le personnel communal.

Les personnes concernées par la réalisation de ces contrôles sont informées de leur rôle au travers d'une réunion annuelle. Une documentation leur permettant de réaliser leur contrôle leur est présentée et remise à cette occasion.

Le responsable SCI est garant de la réalisation des contrôles. Il assure la revue de l'ensemble des contrôles. Un fichier de suivi lui permet de s'acquitter aisément de sa tâche. Il est également responsable de la documentation du SCI.

Système d'information et de communication

L'élaboration de l'information financière repose pour une part importante sur le système d'information. L'ensemble du système d'information est géré par le Centre Electronique de Gestion de la Ville de Neuchâtel (*informatique*) qui met à disposition ses infrastructures aux communes. Il est dès lors de sa propre responsabilité d'offrir un outil informatique fiable et permettant la génération d'informations financières fiables et de qualité.

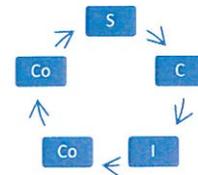
Surveillance

Le Conseil communal est chargé de la surveillance du SCI; à savoir les risques doivent être périodiquement évalués, tout comme la pertinence, l'efficacité et l'efficience des contrôles.

Au minimum une séance du Conseil communal par année est dédiée au suivi du SCI.

Les employés communaux disposent d'un canal de communication clair, afin de remonter les risques ou les améliorations dans les contrôles. L'administrateur communal est chargé de les informer de ce canal de communication. Le responsable SCI transmet les points au Conseil communal.

L'organe externe de révision vérifie l'existence du SCI, selon les normes d'audit suisses en vigueur. Afin d'éviter des redondances dans les travaux, l'organe externe de révision s'appuie sur la surveillance mise en place au sein de la Commune. Cette coordination est assumée par l'administrateur communal.



Processus-clé – Champ d'intervention du SCI

Le **champ d'intervention du SCI** porte de façon générale sur toute activité comportant des objectifs et des risques de ne pas les atteindre, nécessitant de ce fait un dispositif de contrôle interne. Le Conseil communal procède à une analyse afin d'identifier les processus-clés, à savoir ceux pouvant contenir une anomalie significative lors de leur déroulement. Les domaines suivant sont analysés:

1. finances: boucllement – budget – comptes – rapport financier selon MCH2
2. finances: caisse – trésorerie – gestion de la dette
3. politique des achats – gestion des fournisseurs
4. approvisionnement SI – facturation
5. locations – créanciers
6. immobilisations: suivi des demandes de crédits
7. ressources humaines: procédures et gestion, notamment financière, suppléances
8. gestion des mandats externes: permanents – ponctuels - syndicats

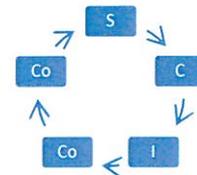
Dans le cadre du domaine n° 7, ressources humaines, une attention particulière est dédiée aux questions de respect du devoir de discrétion, de harcèlement sur la place de travail, de corruption et des activités annexes non-professionnelles du personnel engagé.

Les processus-clés définissent quels sont les comptes clés des états financiers de la Commune qui s'y rapportent.

Cette liste pourra être complétée, adaptée et étendue en fonction de l'évolution des besoins et des risques. Vu l'importance des ressources engagées dans le SCI, l'inscription de tout champ supplémentaire dans la liste ci-dessus doit faire préalablement l'objet d'une évaluation de l'adéquation des moyens mis en œuvre et de la plus-value apportée par la surveillance de cette nouvelle activité au bon fonctionnement de la Commune. La décision finale appartient au Conseil communal.

Le domaine de la **santé et de la sécurité au travail** fait l'objet de son propre concept dans le cadre des dispositions légales spécifiques au domaine.

Le domaine des **technologies de l'information**, notamment de la sécurité de l'utilisation des hard- et softwares à disposition du personnel communal est exclu du SCI communal, dans la mesure où le prestataire de services mandaté, le Centre Electronique de Gestion de la Ville de Neuchâtel, a ses propres systèmes internes "*Qualité et Sécurité*".



Mise en place du SCI

Le SCI, développé durant l'automne 2017 et mis en œuvre durant le premier semestre 2018, doit permettre de documenter les processus dans les neuf champs précités, afin d'assurer la traçabilité des contrôles et d'ajuster les procédures en cas de défaillance ou de nouveau risque. Un **niveau 3**, dit "**standardisé**", de la surveillance et du pilotage (*selon document Soresa 23.08.2017*) devra être atteint à la clôture de l'exercice 2018.

Acteurs

Le **contrôle permanent**, dans le cadre naturel des activités quotidiennes, est assuré par le personnel désigné dans les documentations des processus, mettant aussi en exergue les suppléances nécessaires afin d'assurer la pérennité des contrôles en cas d'absence.

Un **contrôle périodique** est confié au responsable SCI. Ce dernier et les responsables de service assument ce contrôle de fond et de forme, permettant de valider l'efficacité du contrôle permanent, la conformité du processus et des modalités de traitement des affaires quotidiennes.

Le Conseil communal est chargé de **surveiller le dispositif**, de le réorienter si nécessaire et de donner des impulsions positives. Il se tient régulièrement informé des défaillances relevées par le SCI, mais aussi des dysfonctionnements du SCI, de ses difficultés d'application, voire de ses excès, et veille à l'engagement de mesures correctives à tout niveau (opérationnel, personnel et financier). Une fois par an, le Conseil communal reçoit un rapport sur l'évaluation documentée selon un processus standardisé.

Un **organigramme matriciel** documente le rôle des acteurs impliqués en lien avec le SCI.

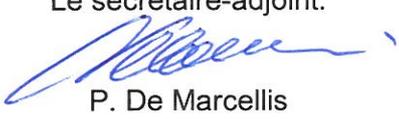
Le Landeron, le 27 novembre 2017.

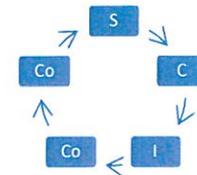
Au nom du Conseil communal

Le président:

Le secrétaire-adjoint:


R. Spring


P. De Marcellis



Annexe 1 – Environnement de contrôle

1. Communication et mises en application des valeurs d'intégrité et d'éthique

Le "règlement interne de gestion du personnel et guide des collaborateurs", du 11 janvier 2016, intégrant, entre autres, les valeurs d'intégrité et d'éthique, est régulièrement complété et adapté.

Chaque collaborateur rejoignant la Commune est appelé à signer un engagement individuel relatif aux règles d'utilisation des outils informatiques et de communication.

2. Engagement de compétences

Les personnes engagées au sein de la Commune suivent toutes un processus de recrutement, afin de s'assurer que les compétences recherchées soient trouvées.

De plus, tous les employés disposent d'une "description de fonction" et d'un "cahier des charges" leur permettant de connaître avec précision les tâches qu'ils doivent réaliser.

3. Implication des personnes constituant la gouvernance d'entreprise

Les membres du Conseil communal sont sensibles à la notion de contrôle et suivent les règles édictées par le Règlement général de commune.

En termes informatiques, les risques et la sécurité sont également considérés par le Conseil communal. Les droits d'accès sont décrits et gérés au moyen d'un formulaire de la Ville de Neuchâtel. De plus, tous les changements d'accès au sein de l'outil informatique (*⇒ arrivée, mutation et sortie*) sont systématiquement documentés et revus. L'administrateur communal gère les changements d'accès pour certains outils et le suivi de ces accès est également systématiquement documenté.

4. Philosophie de la direction et mode de fonctionnement

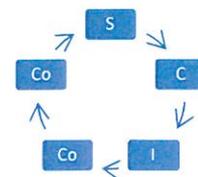
Le Conseil communal a une approche prudente en termes de comptabilisation et d'élaboration d'information financière. Les principes comptables et d'évaluation sont appliqués de manière stable et prudente. Le Conseil communal fait preuve de conservatisme dans ses décisions liées à l'élaboration d'information financière.

L'organisation et le mode de fonctionnement opérationnel du Conseil communal sont volontairement exclus; le système de contrôle interne se focalisant sur les aspects financiers.

5. Structure organisationnelle

L'organigramme de la Commune du Landeron, adopté le 24 octobre 2016, est régulièrement mis à jour.

Il est mis à disposition des collaborateurs à l'occasion de la séance d'information qui leur est destinée.



6. Délégation de pouvoirs et de responsabilités

L'organisation de la Commune permet d'identifier des secteurs importants, ainsi que des responsables pour chacun de ces secteurs.

Un règlement des compétences a été adopté par le Conseil communal en date du 26 février 2018. Il est mis à disposition des collaborateurs au travers d'un courrier.

7. Politiques et pratiques en matière de ressources humaines

Le processus de recrutement assure à la Commune de disposer d'employés qualifiés et intègres. En effet, une procédure a été décrite afin d'assurer au Conseil communal d'engager et de maintenir des compétences adéquates.

Cette procédure regroupe aussi bien les aspects liés à l'engagement que ceux de formation et règle les décisions de rémunération et de promotion. Cette procédure est disponible au travers du processus-clé des ressources humaines.

La Commune applique les procédures fixées par le Statut du personnel communal, du 22 février 2007, ainsi que celles décrites par le Canton de Neuchâtel. Le Conseil communal conserve une compétence propre pour tous les cas non prévus et autres situations particulières.

Le Landeron, le 27 novembre 2017