

INSPECTION GÉNÉRALE

Exemplaire MA n°

RAPPORT
AUDIT DES SYSTEMES DE CONTRÔLE DES REGIES ET SOUS-REGIES

- Novembre 2014 -

N° 12 08

Mission conduite par

[.....], Inspecteur Général de la Ville de Paris

Rapporteurs :

Pour la Direction Régionale des Finances Publiques :

[.....], Inspectrice Principale des finances publiques

[.....], Inspectrice des finances publiques

Pour l'Inspection générale de la Ville de Paris :

[.....], Chef de service administratif

[.....], Attaché principal d'administration

[.....], Chargé de mission

SOMMAIRE

NOTE DE SYNTHÈSE	3
INTRODUCTION	5
1. L'APPROCHE GLOBALE DES SYSTEMES DE CONTROLE	9
1.1. Des procédures complexes, dotées de points de contrôle	9
1.1.1. La complexité des circuits budgétaires et comptables	9
1.1.2. La nécessaire évolution des modalités de contrôle sur pièces par le comptable public	14
1.1.3. L'évolution des modalités de contrôle sur place de la part du comptable public	15
1.2. Une responsabilité d'organisation et de contrôle laissée à l'initiative des directions	17
1.2.1. Le nombre, le positionnement et le périmètre des régies	17
1.2.2. Un environnement de contrôle partiellement maîtrisé	21
1.2.3. La faiblesse des outils spécifiques de contrôle	27
1.3. Un accompagnement transversal	31
1.3.1. Un contrôle insuffisamment défini	31
1.3.2. Un outil informatique, comptable et financier au service des régies	35
1.3.3. La gestion des ressources humaines	37
2. L'APPROCHE PAR LES PROCESSUS ELEMENTAIRES	40
2.1. Des systèmes de contrôle inégaux dans les trois directions représentatives	40
2.1.1. Des orientations déjà envisagées par la DUCT	40
2.1.2. Une modernisation souhaitée par la DASES	40
2.1.3. Une clarification à envisager à la DJS	41
2.2. Les bonnes pratiques exportables dans d'autres directions	41
2.2.1. Le périmètre d'intervention	41
2.2.2. La matérialisation du contrôle	41
2.2.3. La sécurisation	42
2.3. Les forces et les axes d'amélioration des dispositifs	42
2.3.1. Les points forts issus de la grille des risques	42
2.3.2. Les axes d'amélioration issus de la grille des risques	43
2.3.3. La mise en place de « Facil'Familles »	45
CONCLUSION	48
LISTE DES RECOMMANDATIONS	49
PROCEDURE CONTRADICTOIRE	53
Tableau de réponses des audités aux recommandations du rapport	62
Tableau de réponses des audités aux recommandations des FRAP et aux fiches de procédure	71
LISTE DES ANNEXES	76

NOTE DE SYNTHÈSE

En 2012, la Ville de Paris (commune et département) a managé par la voie de ses régies plus de 209 Millions d'euros (dépenses : 25 M€, recettes : 184 M€, dont 9,7M€ en numéraire, et près de 47 Millions d'Euros au titre des caisses des écoles). Ces régies relèvent de toutes les catégories : recettes, avances, avances et recettes. L'organisation et le fonctionnement de ces régies est de la responsabilité des directions opérationnelles.

Compte tenu des montants en jeu, la présence de procédures de contrôle des régies et sous-régies est nécessaire. Les risques induits par une absence ou une faiblesse dans les modalités de contrôle sont nombreux et conséquents : des surcoûts financiers (dysfonctionnements, malversations), de possibles contentieux, une altération de l'image de la collectivité parisienne.

L'efficacité du contrôle des régies et sous-régies s'apprécie au regard d'un certain nombre de conditions qui concernent à la fois l'environnement de contrôle et les dispositifs proprement dits.

Le contrôle interne par l'ordonnateur étant une responsabilité allouée aux directions de rattachement, les éléments transversaux partagés par les agents de la collectivité sont peu nombreux, mais essentiels : un accompagnement spécifique de la direction des finances, un système informatique, comptable et financier (STAR) assurant un suivi comptable des opérations.

Mais, n'est pas observé de gestion transversale des ressources humaines, de guide (ou charte) inter-directions facilitant un contrôle en interne.

D'autres outils créés à l'initiative des directions de la Ville sont venus compléter ce socle transversal : huit des directions sur 11 ayant répondu au questionnaire¹ soit 73% déclarent ainsi avoir mis en place des mécanismes de contrôle des régies et sous-régies. Ces directions représentent, en 2012, 65% (soit près de 2/3) des fonds managés en régie.

Une première panoplie d'instruments concourt au contrôle en ce sens qu'elle offre aux services chargés du contrôle l'accompagnement nécessaire au bon déroulement des opérations. Ces instruments, dont l'occurrence est variable par direction, prennent des formes variées :

- Des actions de formation-information des agents chargés de la mise en œuvre de la fonction ;
- Des guides de procédure plus ou moins complets permettant aux personnels d'inscrire leur activité dans un univers connu et sécurisé (DUCT) ;

Mais, n'est pas relevé :

- De mises en commun des bonnes pratiques observées dans l'exécution et son contrôle ;
- De fiches techniques partagées par tous les services, traitant d'aspects techniques de contrôle en interne.

¹ Les 11 directions ayant répondu sont par ordre alphabétique les suivantes : Direction des affaires culturelles, Directions des affaires scolaires, Direction de la jeunesse et des sports, Direction des familles et de la petite enfance, Direction des usagers, des citoyens et des territoires, Direction des espaces verts et de l'environnement, Direction de la propreté et de l'eau, Direction de la voirie et des déplacements, Direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé, Direction des affaires juridiques, Direction des finances. Seule la direction de l'immobilier, de la logistique et des transports n'a pas répondu.

Une seconde panoplie d'instruments reste encore dans le domaine du ponctuel :

- En amont de l'exécution comptable proprement dite, des directions n'ont pas encore suffisamment réfléchi aux points essentiels sur lesquels un contrôle doit être exercé dans les régies et sous-régies.
- En cours d'exécution comptable, les procédures de contrôle se matérialisent par les visites sur place. Ces dernières sont rares ou partiellement programmées. Ces contrôles locaux font l'objet de remontées plus ou moins formalisées (peu de fiches de dysfonctionnements). Quelques trop rares directions organisent des réunions périodiques avec les régisseurs pour faire le point des difficultés rencontrées et trouver des solutions.
- A la fin de l'exécution comptable, des procédures de contrôle existent. Les services déconcentrés ou locaux sont parfois accompagnés dans cette démarche par des instructions précises des services centraux des directions (DUCT).

Les procédures de contrôle des régies et sous-régies sont inégales. Cette disparité dans leur mise en œuvre a pu être vérifiée sur un échantillon de trois directions. Les auditeurs signalent que la surcharge de travail et/ou la faible appétence de certains agents pour ce type de procédures peuvent conduire à une carence partielle ou totale dans le contrôle interne, avec toutes les conséquences que cette situation peut entraîner.

Cela étant, l'état des lieux réalisé par les auditeurs a fait apparaître de nombreuses pistes d'amélioration, pouvant être résumées en trois points généraux :

- Une amélioration du système d'alerte pour le suivi des encaissements, et pour la remontée des difficultés constatées (meilleure formalisation des dysfonctionnements et diffusion de ceux-ci).
- Une amélioration dans l'accompagnement des agents chargés du contrôle interne, notamment les ordonnateurs eux-mêmes, par une homogénéisation des règles de contrôle au sein des directions et l'établissement d'un socle commun de règles, par l'exportation d'outils pertinents d'une direction vers d'autres (modèle DUCT), par la désignation de référents comptables pour aider à l'analyse des problèmes.
- Une complémentarité accrue des contrôles de l'ordonnateur et du comptable public ;
- une meilleure traçabilité de certaines opérations, par une prise en compte de l'utilisateur comme vecteur du contrôle qualitatif (exemple : Facil'Familles) et par la systématisation chez l'ordonnateur de contrôles sur place dans les régies et sous-régies.

INTRODUCTION

L'Inspection générale a été chargée par le Maire de Paris de procéder à l'audit du système de contrôle des régies et sous-régies.

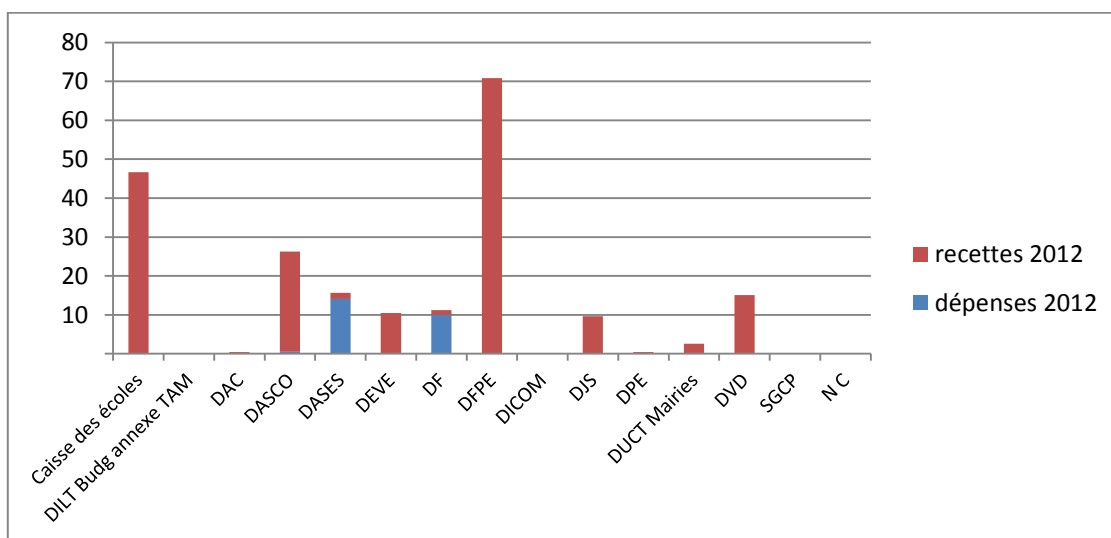
Cette intervention s'inscrit dans le cadre de la convention de services comptables et financiers relatifs à la préparation de la certification des comptes conclue le 2 mai 2012, entre la Ville de Paris et la Direction régionale des finances publiques (DRFiP) d'Ile de France et du département de Paris, devant mener à bien **un plan d'actions** relatif à l'établissement d'un dispositif de maîtrise interne des risques comptables et financiers, participant ainsi au renforcement de la sincérité comptable des états financiers.

Le présent audit a été mené de manière conjointe par la mission départementale d'audit de la DRFiP de Paris (MDA) et l'Inspection générale de la Ville de Paris. Cet audit repose sur une connaissance des procédures existant dans le domaine du contrôle des régies à trois niveaux : ordonnateur, comptable, régisseur.

En avril 2014, on compte à la Ville de Paris 90 régies². Il est à noter que les régisseurs à la tête des régies des mairies d'arrondissement (inclus dans le nombre de régies précité) sont également responsables des régies des caisses des écoles des mêmes arrondissements (non inclus dans le nombre de régies précité).

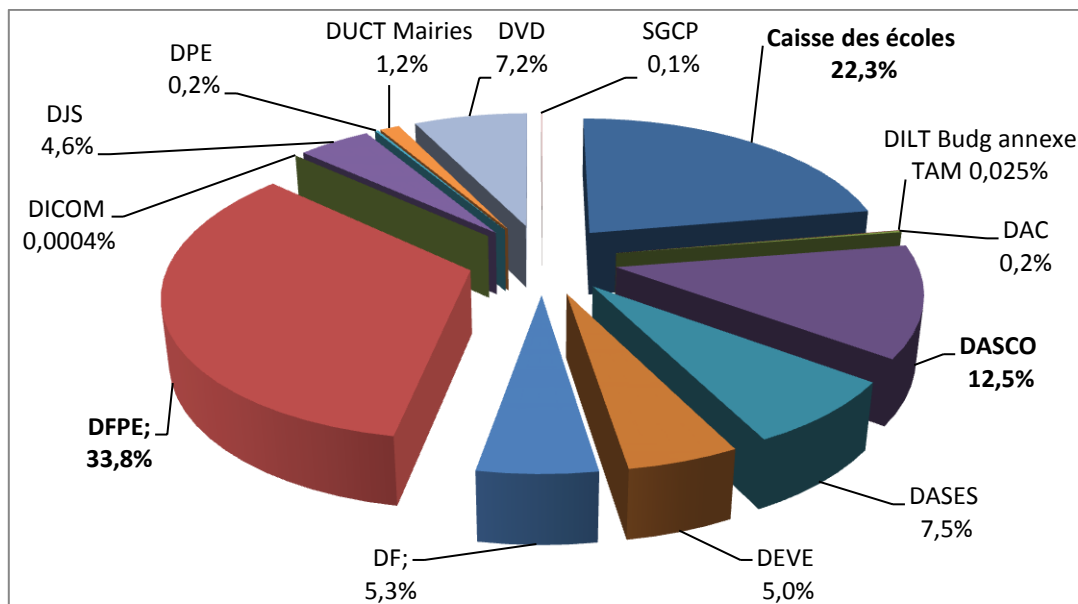
1) Le périmètre de la mission a été doublement défini : D'une part, comme l'indique le libellé de la mission arrêtée par le Maire, entrent dans le champ de l'évaluation les régies et sous-régies de la ville et du département de Paris. La majorité des directions de la Ville de Paris sont donc a priori concernées. Mais sont exclues les régies des établissements publics locaux (exemple : musées). D'autre part, une sélection a été opérée quant à certaines directions les plus représentatives, à auditer au niveau des services centraux, parmi les directions suivantes :

Graphique 1 : Deniers maniés par les régies (par direction ou secteur opérationnel)



² Concernant le réseau régies, et selon le BPEC/DF, il existe une liste des régisseurs mais pas de liste complète des sous régisseurs. Il n'existe pas non plus de statistiques globales ou par direction sur le nombre de sous régisseurs et le nombre de mandataires. Certaines régies sont temporaires.

Graphique 2 : Ventilation (par direction ou secteur opérationnel) des deniers maniés en régie comptable(2012)



Compte tenu des délais impartis à la mission, le choix s'est porté sur :

- La Direction des Usagers, des Citoyens et des Territoires (DUCT), notamment pour les régies des mairies d'arrondissement, la « double compétence » des régisseurs des mairies (à la fois régisseur des mairies et des caisses des écoles) pouvant présenter un risque,
- La Direction des Affaires sociales, de l'Enfance et de la Santé (DASES), eu égard notamment aux enjeux de la régie centrale de l'aide sociale à l'enfance (dépenses 2012 : 10 395 386 €),
- La Direction de la Jeunesse et des Sports (DJS), notamment au titre de la régie des établissements sportifs et balnéaires, qui présente un risque lié à l'étendue du réseau des sous régisseurs et agents de guichet (48 sous-régies en 2012).

Deux comptables sont assignataires des dépenses et des recettes des régies retenues dans le périmètre défini supra : le Directeur Régional des Finances Publiques, comptable assignataire des régies de la ville et du département de Paris ; le trésorier des Etablissements Publics Locaux (EPL), comptable assignataire des caisses des écoles.

2) La méthodologie de travail : Appuyée sur une cartographie des risques et un « panorama » actuel des régies et sous-régies de la ville et du département de Paris (domaines concernés, services ou directions auprès desquelles elles sont instituées, typologie, règles de fonctionnement...), cette mission a évalué le système de contrôle des régies et sous-régies en 2013, de la part de l'ordonnateur et du comptable, en deux volets :

- Examen des modalités, d'un point de vue juridique et sous l'angle des ressources humaines, présidant à la création et à la définition des règles de fonctionnement des régies et sous-régies au sein des services de l'ordonnateur et du comptable ;
- Modalités de contrôle des régies et sous-régies (outils, fréquence, suivi, etc...). Le terme « contrôle » s'entend comme l'examen de points de contrôle précis et sa fréquence. Mais sont également à apprécier la qualité du pilotage (tableaux de bord), de l'organisation informatique.

Au vu du constat, la mission a dégagé des pistes de progrès du dispositif de contrôle, ciblées sur les risques majeurs. Elles portent entre autres sur l'articulation des contrôles de l'ordonnateur et du comptable.

La mission a comporté des analyses documentaires, des entretiens avec les différents services de la DRFIP (service « régies locales » et trésorerie des établissements publics locaux ou EPL), avec les trois directions plus précisément auditées de la Ville de Paris, ainsi qu'avec la direction des finances (DF) et la direction des systèmes et technologies de l'information (DSTI). **Des questionnaires** ont été adressés aux différentes directions de la Ville ayant des régies sous leur responsabilité :

- Un questionnaire simplifié afin de mieux cerner l'action des ordonnateurs, des comptables et des régisseurs, tous responsables à leur niveau du contrôle des régies et pour connaître notamment leurs éventuelles difficultés. Ce questionnaire simplifié a été diffusé le 8 octobre 2013 aux douze directions concernées par la mission sur les régies³, et visait à obtenir un socle d'informations minimales dans des délais raisonnables.
- Un questionnaire d'entretien général destiné aux trois directions les plus représentatives, doublé d'un questionnaire d'entretien général adapté aux comptables, et devant permettre de répondre oralement à une quinzaine de questions générales sur le plan de l'organisation et des procédures, à une série de questions spécifiques à chaque direction. Ce questionnaire a été accompagné d'une grille des risques dont l'exploitation a permis d'évaluer, par tâche, le périmètre et l'intensité du contrôle des régies.
- Un questionnaire complémentaire, spécifique au traitement informatique, à la sécurisation informatique et au contrôle informatique des régies et sous-régies, sur le Système des traitements automatisés des régies (STAR), afin de cerner oralement les problèmes et risques informatiques spécifiques auprès de la DSTI et de la mission informatique de la DF.

3) Livrable : Conformément à la méthodologie d'audit conjoint, le rapport prend la forme d'une synthèse, assortie de préconisations, appuyée sur une série de fiches de révélation et d'analyse de problèmes (FRAP) mettant en évidence des problématiques transversales et des fiches reposant sur une approche par processus, destinée à identifier les risques majeurs. La présente synthèse comprend deux parties : **La première partie** décrit, pour l'ensemble des directions de la Ville de Paris, les modalités de contrôle. Cet examen porte sur les procédures de contrôle existantes mises en place par chaque direction pour répondre à ses propres besoins et sur les dispositifs transversaux. Elle présente également l'organisation des services des comptables parisiens dans le cadre du processus « régies » et les modalités de contrôle qu'ils mettent en œuvre. **La seconde partie** examine, de manière approfondie, les procédures de contrôle dans trois directions représentatives dans le domaine des régies et sous-régies, les « bonnes pratiques » exportables entre directions, les points forts des procédures de contrôle chez l'ordonnateur et le comptable et propose des pistes d'amélioration.

³ Les 11 directions ayant répondu sont par ordre alphabétique les suivantes : Direction des affaires culturelles (DAC), Directions des affaires scolaires (DASCO), Direction de la jeunesse et des sports (DJS), Direction des familles et de la petite enfance (DFPE), Direction des usagers, des citoyens et des territoires (DUCT), Direction des espaces verts et de l'environnement (DEVE), Direction de la propreté et de l'eau (DPE), Direction de la voirie et des déplacements (DVD), Direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé (DASES), Direction des affaires juridiques (DAJ), Direction des finances (DF). Seule la direction de l'immobilier, de la logistique et des transports (DILT) n'a pas répondu.

Les recommandations sont ordonnées par rapport aux différents axes d'amélioration pour constituer une esquisse de plan d'action.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le rapport provisoire a été transmis au Directeur Régional des Finances Publiques le 7 juillet 2014, ainsi qu'au Directeur des Finances et des Achats de la Ville de Paris le 9 juillet 2014. Leurs réponses, datées respectivement du 27 août et du 24 septembre 2014, sont reproduites dans la partie spécifique « procédure contradictoire », et les observations des audités ont été rapprochées de chacune des recommandations avec les observations qu'elles appelaient de la part des auditeurs (voir tableau dans la partie susvisée).

1. L'APPROCHE GLOBALE DES SYSTEMES DE CONTROLE

Pour mémoire, il convient de rappeler que le « Cadre de référence de la maîtrise interne des risques comptables et financiers de la collectivité parisienne » (CICF) repose sur une articulation à deux niveaux :

- « **Le contrôle interne de premier niveau** correspond aux activités comptables des entités opérationnelles (services responsables de la comptabilité d'engagement, services responsables de la liquidation chez l'ordonnateur, services du comptable public, régies). C'est à ce premier niveau que sont réalisées l'ensemble des opérations de contrôle intégrées au fonctionnement courant du service, sur les opérations ayant une conséquence directe ou indirecte sur la comptabilité générale ;
- **Le contrôle interne de second niveau** (exercé par les services du comptable public relevant de la direction du pôle gestion publique - secteur public local de la DRFIP, et par les services de l'ordonnateur relevant de la direction des finances), est chargé, pour l'ensemble des processus et des acteurs de la collectivité parisienne, de s'assurer de la fiabilité de contrôle interne de premier niveau (évaluation permanente en fiabilisant les constats opérés par le premier niveau, respect des critères de qualité comptable par la collectivité, conseil et soutien aux différents acteurs) ».

1.1. Des procédures complexes, dotées de points de contrôle

Les schémas en pages suivantes (figures 1 et 2) présentent les acteurs et détaillent les fonctions de chacun d'entre eux dans le cadre des régies de recettes puis des régies d'avances de la Ville de Paris (hors Caisses des Ecoles).

1.1.1. La complexité des circuits budgétaires et comptables

Les circuits budgétaires et comptables des régies de recettes et des régies d'avances sont complexifiés par la multiplicité des intervenants ; néanmoins des points de contrôle existent à plusieurs phases de la procédure.

1.1.1.1. Le circuit budgétaire et comptable des régies de recettes

Globalement, le processus s'articule autour de quatre (caisse des écoles) ou cinq (ville de Paris) principaux acteurs.

- **Le régisseur** : il encaisse les recettes et enregistre au quotidien les opérations en comptabilité. Par ailleurs, il remet à l'encaissement ses recettes puis les verse au comptable assignataire au moins une fois par mois ; après avoir procédé à l'arrêté mensuel de la comptabilité, il transmet au comptable les documents comptables en fin de mois (balances, états de rapprochement bancaire...).

Un certain nombre de contrôles sont associés à sa fonction : arrêté comptable quotidien et mensuel, rapprochement bancaire quotidien, contrôle de l'encaissement exhaustif des recettes, le cas échéant contrôle des opérations réalisées par les mandataires sous régisseurs et agents de guichet...

- **Les directions opérationnelles de la Ville de Paris ou les caisses des écoles** : elles réceptionnent les pièces justificatives de recettes des régisseurs et procèdent à l'établissement des propositions de recettes.

Un certain nombre de contrôles sont associés à leur mission : surveillance générale des opérations, contrôle des pièces justificatives pour établissement des propositions de recettes, visa des documents comptables de fin de mois le cas échéant.

- Le BPEC (Bureau des Procédures et de l'Expertise Comptables) de la direction des finances de la Ville de Paris : il valide les propositions de recettes établies par les directions opérationnelles (ville et département de Paris uniquement) et transmet les pièces justificatives et les titres au comptable. Il est le « point d'entrée » unique du comptable (DRFiP) pour les régies de la ville et du département de Paris (hors caisse des écoles).
- Les services du comptable chargés de l'encaissement des recettes des régisseurs (chèques et monnaie fiduciaire) : Si le régisseur est titulaire d'un compte de dépôt de fonds au Trésor (DFT), ses recettes en monnaie fiduciaire et en chèques sont déposées à la DRFiP pour encaissement sur le compte DFT ; dans l'hypothèse d'un régisseur éloigné de la DRFiP, ce dernier est autorisé, sous certaines conditions, à déposer ses recettes auprès du poste comptable le plus proche de la régie.

Par la suite, en cours et en fin de mois⁴, le régisseur verse ses recettes (son « encaisse ») au comptable assignataire, pour comptabilisation au compte de trésorerie de la collectivité (ville et département de Paris ou Caisse des écoles).

Si le régisseur ne détient pas de compte DFT (situation en voie de suppression⁵), ses recettes, (ou autrement dit son encaisse) sont directement versées au comptable assignataire (service « Accueil Guichet » de la DRFiP, poste comptable le plus proche, service « Comptabilité Centralisation » de la DRFiP ou trésorerie des EPL) pour comptabilisation immédiate au compte de trésorerie de la collectivité (Ville de Paris ou Caisse des écoles).

- Les services du comptable chargés d'une part de l'enregistrement des recettes en comptabilité et d'autre part du visa et de la prise en charge des titres de recettes correspondants : Une fois reversées au comptable, les recettes (l'encaisse) sont comptabilisées au débit du compte de trésorerie de la collectivité parisienne par un crédit d'un compte de tiers ouvert au nom de chaque régie. Cette opération est effectuée : par le service « régies locales » de la DRFiP pour les régies de la ville et du département de Paris ; par la trésorerie des EPL pour les régies des caisses des écoles.

Si le régisseur ne dispose pas d'un compte DFT, cette opération intervient de manière concomitante à celle de dépôt des recettes en monnaie fiduciaire et en chèques (cf. point précédent consacré aux services du comptable chargés de l'encaissement des recettes).

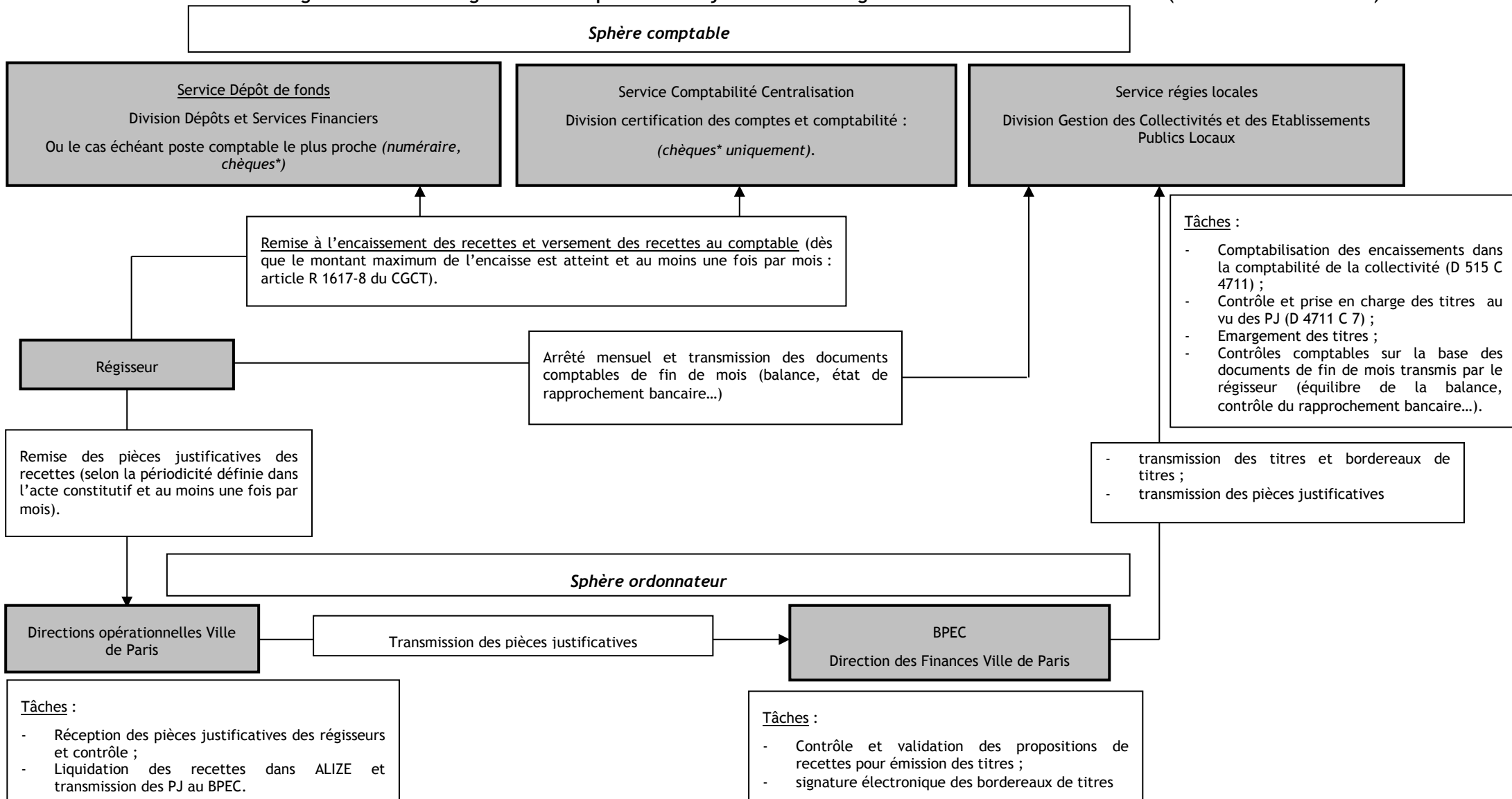
Le comptable assignataire réceptionne les titres de recettes émis par l'ordonnateur (BPEC ou Caisse des écoles), pour le montant des recettes versées par le régisseur.

A l'occasion du visa des titres de recettes, le comptable exerce un certain nombre de contrôles : imputation budgétaire, liquidation, présence des pièces justificatives des recettes. A l'issue de son visa, le comptable prend en charge les titres de recettes en comptabilité de la collectivité : crédit du compte de la classe 7 concerné par un débit du compte 4711.

⁴ La périodicité de versement des recettes au comptable, dit « versement de l'encaisse », est définie dans l'acte institutif de la régie.

⁵ Il est prévu en avril 2014 de rendre obligatoire, pour tous les régisseurs placés auprès des collectivités parisiennes, la remise des chèques par leurs soins au Service de Traitement des Chèques (STC) de Créteil, pour encaissement sur le compte DFT dont ils seront tous titulaires à cette date.

Figure 1 : Circuit budgétaire et comptable au 1^{er} janvier 2014 - régies de recettes de la Ville de Paris (hors Caisses des écoles)



* A compter d'avril-mai 2014, les chèques doivent être transférés à un service de traitement des chèques pour encaissement sur le compte DFT de chaque régie (à cette date, toutes les régies de la collectivité parisienne seront dotées d'un compte DFT).

1.1.1.2. Le circuit budgétaire et comptable des régies d'avances

Le processus s'articule autour de trois (caisses des écoles) ou cinq acteurs (Figure 2, pour la ville et le département de Paris uniquement) :

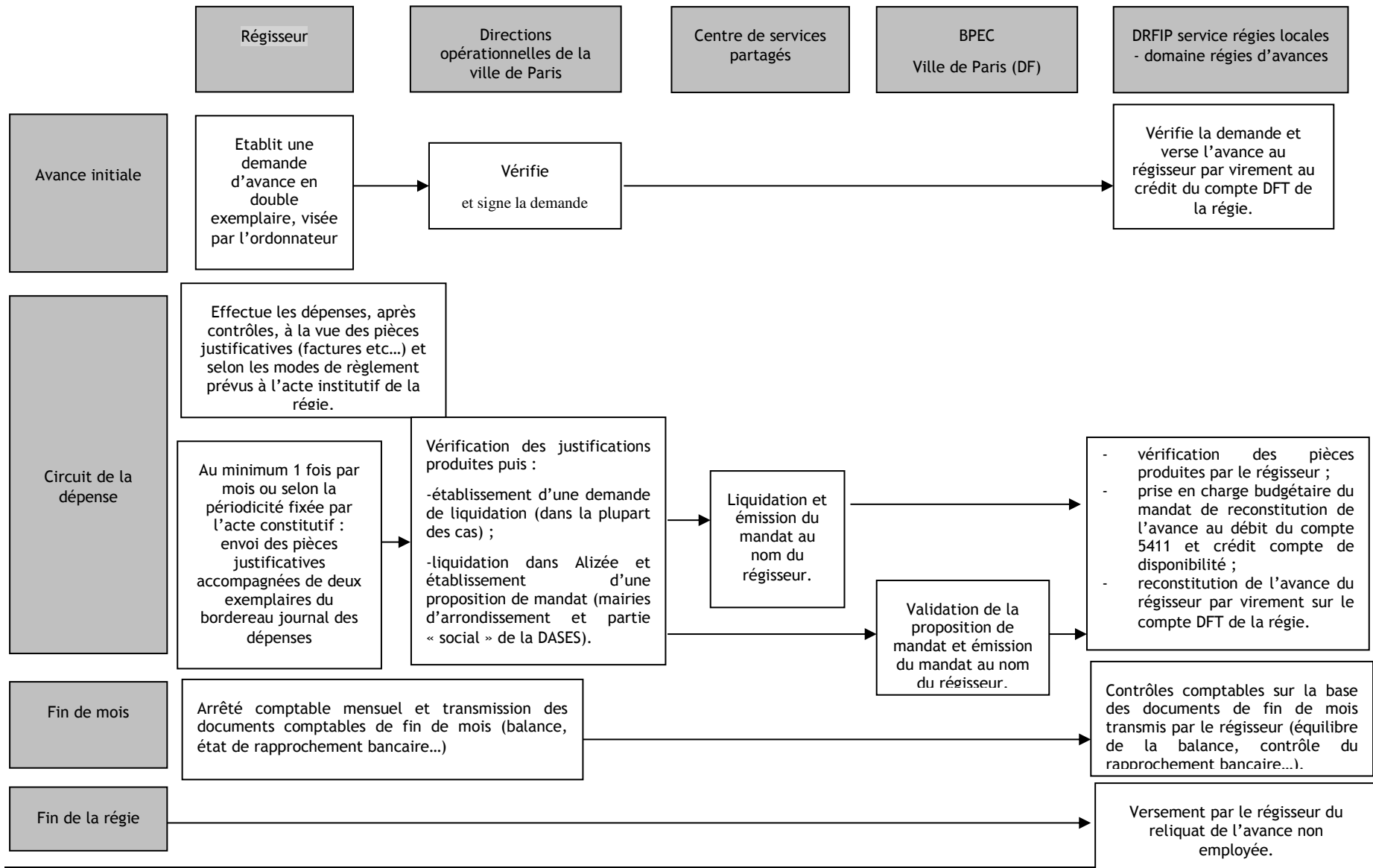
- Le régisseur établit une demande d'avance, effectue les dépenses à la vue des pièces justificatives et après contrôles, transmet les pièces justificatives à la direction opérationnelle de la ville de Paris ou la caisse des écoles concernée ;
- Chaque direction opérationnelle de la Ville de Paris ou Caisse des écoles vérifie et signe la demande d'avances du régisseur, procède à la vérification des pièces justificatives de dépenses et émet les « demandes de liquidation » ou les propositions de mandats (direction opérationnelle) ou les mandats (caisse des écoles) correspondants ;
- Le centre de services partagés (CSP), au sein de la direction des finances de la ville de Paris et pour la ville de Paris uniquement, assure la liquidation et l'émission des mandats au nom du régisseur (hors dépenses mairies d'arrondissement et une partie des dépenses de la DASES) ;
- Le BPEC (ville de Paris uniquement) valide les propositions de mandat (établies par les mairies d'arrondissement et par la DASES pour certaines dépenses) et émet les mandats au nom du régisseur ;
- Le service « régies locales » de la DRFiP ou le trésorier des EPL interviennent :
 - lors du versement de l'avance initiale au vu de la demande d'avance produite par le régisseur à son ordonnateur ;
 - lors de la reconstitution de l'avance au fil de l'eau : le comptable reçoit de l'ordonnateur les mandats auxquels sont jointes les pièces justificatives de dépenses produites par le régisseur ; il effectue un visa des mandats⁶ consistant à s'assurer que les dépenses effectuées sont conformes à l'acte constitutif de la régie, que ces dépenses ont été payées par des moyens prévus par l'acte de régie, que les montants payés par opérations ne dépassent pas le seuil autorisé et enfin que le paiement de la dépense a été réalisé au profit du bon créancier.

Suite à ce visa, le comptable prend en charge les mandats dans la comptabilité de l'ordonnateur et procède à la reconstitution de l'avance du régisseur.

Le comptable exerce par ailleurs, pour les régies d'avances comme pour les régies de recettes, des contrôles comptables de fin de mois : examen de l'équilibre de la balance et du sens des soldes, contrôle de la réalisation du rapprochement bancaire...

⁶ Il est à noter que le comptable (service « régies locales » de la DRFiP ou trésorier des EPL) n'effectue pas un contrôle exhaustif des mandats qui sont soumis à son visa ; il applique un « contrôle hiérarchisé de la dépense » (CHD), c'est-à-dire que seuls les mandats d'un montant supérieur à un seuil préalablement défini sont contrôlés de manière exhaustive ; seul un échantillon de mandats d'un montant inférieur au seuil sont contrôlés.

Figure 2 : Circuit budgétaire et comptable - régies d'avances de la Ville de Paris (hors Caisses des Ecoles)



1.1.1.3. Des circuits complexifiés par le cas particulier des régies des mairies d'arrondissement

La complexité de ces deux schémas de procédures s'accroît, au regard des régisseurs des mairies d'arrondissement, si l'on prend en compte la situation particulière dans laquelle ils se trouvent :

- par leur position à la Mairie de Paris (supervision de la direction des finances, de la DUCT, dépendance hiérarchique par rapport au DGS de la mairie d'arrondissement) ;
- par leur double rattachement (à la fois régisseur de la mairie d'arrondissement et de la Caisse des Ecoles de l'arrondissement) ;
- par le contrôle exercé en conséquence par deux comptables publics différents : la DRFiP (par le biais du service « régies locales ») pour les recettes et les dépenses rattachées aux budgets « Ville » et « Etat Spécial de l'Arrondissement ESA », le Trésorier des EPL pour les recettes et les dépenses rattachées aux budgets « Caisses des Ecoles ». Il faut préciser ici que par convention entre les deux comptables publics, la Mission d'Audit de la DRFIP est habilitée à effectuer les audits des régies « Caisses des écoles » (contrôles sur place) pour le compte du trésorier des EPL.

1.1.2. La nécessaire évolution des modalités de contrôle sur pièces par le comptable public

Les contrôles à mettre en œuvre sont précisés, pour l'ordonnateur et pour le comptable, dans l'instruction du 21 avril 2006 précitée. Ils sont réalisés sur pièces ou sur place et portent à la fois sur les volets juridique et opérationnel et sur le volet comptable. Du point de vue du comptable, les nouvelles orientations nationales relatives au renforcement des contrôles des régies imposent une évolution des modalités de contrôles du comptable, adaptées aux spécificités des régies parisiennes.

Les contrôles sur pièces interviennent d'une part au cours du visa et de la prise en charge des titres et des mandats émis au nom du régisseur, et d'autre part à l'occasion de contrôles périodiques mensuels, trimestriels et annuels :

- **Les contrôles réalisés à l'occasion du visa des titres et des mandats émis au nom du régisseur**

Ces contrôles sont décrits dans les paragraphes 1.1.1.1 et 1.1.1.2 du présent rapport et ne se distinguent pas des contrôles réglementaires réalisés par le comptable à l'occasion du visa des mandats et des titres « hors régie » (pour les dépenses : contrôle de la validité de la dette et du caractère libératoire du paiement ; pour les recettes : contrôle de la validité de la créance).

- **Les contrôles périodiques**

Les contrôles mensuels s'appuient sur l'examen des balances transmises par les régisseurs et s'attachent à la vérification d'un certain nombre d'éléments :

- **comptables** : équilibre de la balance, sens des soldes, justification des soldes des comptes d'opérations, vérification de l'absence de dépassement d'encaisse...
- **liés au fonctionnement général de la régie** : mode d'encaissement des recettes, tenue régulière d'un état de rapprochement bancaire...

Ces contrôles permettent de s'assurer, en sus des contrôles de prise en charge des titres et des mandats, de la maîtrise par le régisseur des principales opérations quotidiennes d'une régie.

Les contrôles trimestriels sont notamment destinés à mettre en évidence les sommes qui figurent en reste dans le compte du régisseur (au crédit du compte 4711), afin de signaler à l'ordonnateur la nécessité de procéder au tirage de ces sommes. Les résultats de ces contrôles font l'objet d'un échange avec le BPEC - secteur régies ; compte tenu des difficultés de tirage actuellement rencontrées à l'occasion du déploiement du dispositif de facturation Facil Familles, cet échange revêt d'autant plus d'importance.

Enfin, les contrôles annuels doivent notamment permettre d'une part de s'assurer de la complétude des dossiers administratifs des régies détenus par les comptables et d'autre part d'identifier le cas échéant, par régie, l'évolution du montant des dépenses payées et des recettes encaissées ainsi que son impact sur le montant de l'avance et du cautionnement du régisseur.

Si ces contrôles sont généralement mis en œuvre par les comptables publics, ils interviennent souvent ponctuellement, en l'absence d'un plan de contrôle formalisé. Or, dans la mesure où ils constituent un support d'échange avec l'ordonnateur sur les motifs des évolutions identifiées, ces contrôles doivent intervenir selon une périodicité définie et sur la base d'une restitution formalisée.

1.1.3. L'évolution des modalités de contrôle sur place de la part du comptable public

1.1.3.1. Rappels réglementaires

Outre les contrôles sur pièces, l'ordonnateur et le comptable sont amenés à réaliser des contrôles sur place.

Ce contrôle s'exerce sur la base des dispositions combinées de l'article R.1617-17 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) et de l'article 15 du décret n° 92-681 du 20 juillet 1992 relatif aux régies de recettes et d'avances des organismes publics.

Le périmètre et la périodicité du contrôle sont précisés au titre 6 de l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006 relative aux régies de recettes et régies d'avances des collectivités locales : la périodicité de contrôle sur place est fixée à quatre ans et le périmètre porte à la fois sur les pièces et documents comptables et sur les conditions générales de fonctionnement de la régie.

Les contrôles portent à la fois sur les aspects juridiques et organisationnels des régies (détection et conformité des actes institutifs et de nomination des régisseurs, conditions de sécurité des locaux...) et sur les aspects comptables (conformité des opérations). Sur ce dernier point, les contrôles ne visent pas l'exhaustivité des opérations comptables mais ont notamment pour objet d'apprécier si le dispositif de contrôle interne mis en œuvre par le régisseur permet la maîtrise des risques liés à l'activité de la régie.

1.1.3.2. Le contrôle des comptables publics sur les régies des collectivités parisiennes : des modalités de contrôle spécifiques en cours d'évolution

- De nouvelles orientations nationales en matière de contrôle sur place des régies définies en 2013 :

L'instruction codificatrice du 21 avril 2006 relative aux régies de recettes et d'avances des collectivités territoriales et de leurs établissements publics prévoit que le comptable assignataire doit procéder à la vérification sur place des régies effectuant des opérations pour son compte tous les quatre ans.

Or, une circulaire DGFIP du 5 juin 2013 a fait évoluer les modalités de contrôle sur place du comptable public sur les régies : ainsi, la périodicité du contrôle sur place est désormais proportionnée aux enjeux et risques variables de chaque régie.

La programmation des contrôles doit donc distinguer :

- d'une part les régies connaissant le plus de risques et qui doivent être contrôlées sur place tous les deux ans ;
- d'autres part les régies connaissant le moins de risques et qui doivent être contrôlées tous les six ans.

Or, les modalités spécifiques de contrôle sur place des régies mises en œuvre par les comptables publics parisiens jusqu'en 2013 afin de faire face aux spécificités des régies parisiennes ont dû évoluer pour tenir compte de la périodicité rapprochée des contrôles sur places des régies à enjeux.

- Les modalités de contrôles sur place des régies par les comptables publics parisiens jusqu'en 2013 :

Le périmètre des régies parisiennes présente de fortes spécificités. Ainsi, le nombre de régies est d'environ 120⁷, dont environ ¼ d'entre-elles encaissent des recettes ou paient des dépenses d'un montant annuel supérieur ou égal à 1 M €. En 2012, les régies parisiennes recensées comme les plus complexes avaient manié en recettes et en dépenses environ 163 M €.

Dès lors, la réalisation d'un contrôle de l'ensemble des régies parisiennes sur la périodicité quadriennale prévue par l'instruction du 21 avril 2006 précitée n'était pas atteignable. Dans ces conditions, le programme annuel de contrôle sur place était établi sur la base d'un outil de programmation par les risques et les enjeux identifiant 10 indicateurs. L'objectif était d'assurer la couverture des régies⁸ présentant les enjeux et les risques les plus importants au cours de la périodicité quadriennale.

Il convient par ailleurs de noter que les contrôles étaient réalisés uniquement par les auditeurs de la mission Audit, contrairement aux autres Directions Départementales ou Régionales des Finances Publiques (DDFiP ou DRFiP) où les vérifications sur place incombent dans la plupart des cas directement au comptable assignataire.

Si la méthodologie retenue par les comptables publics parisiens permettait d'assurer un contrôle des régies proportionné aux enjeux et aux risques, elle présentait néanmoins quelques faiblesses.

En effet, dans la mesure où il n'existait pas de liste des régies complexes ou à enjeux, partagée entre les services comptables et le service d'audit, il était difficile d'identifier quel était le taux de couverture des enjeux sur une périodicité donnée (couverture en nombre de régies ou en montant de deniers maniés). Ainsi une analyse basée sur le fichier de recensement des régies en 2013 montre que les régies complexes contrôlées au cours de la période quadriennale 2009-2013 représentaient 85% des enjeux financiers de cette catégorie⁹.

Par ailleurs, la couverture à 100 % des régies de la ville de Paris, par le biais d'une intervention quadriennale, n'était pas non plus assurée.

⁷ Régies de la ville et du département de Paris, hors établissements publics et inclus les caisses des écoles, sur la base du recensement des régies complexes effectué par le service contrôle des gestions locales de la DRFiP en octobre 2013.

⁸ Le périmètre des régies contrôlées inclut également les régies des caisses des écoles qui, alors même qu'elles relèvent d'un comptable assignataire distinct de celui des régies de la ville et du département de Paris, ont à leur tête le même régisseur que les régies des mairies d'arrondissement.

⁹ Les montants des dépenses et des recettes maniées sont relatifs à l'exercice 2012.

- Une évolution en 2014 des modalités de contrôle sur place des régies par les comptables publics parisiens :

Sur la base de ce constat et dans la perspective d'un contrôle tous les deux ans des régies connaissant le plus de risques, les comptables publics se sont interrogés sur une évolution des modalités de contrôle sur place intégrant deux pré-requis :

- les régies à enjeux doivent être identifiées et il doit être prévu une mise à jour annuelle de la liste de ces régies ;
- l'évolution de la périodicité de contrôle pour les régies à enjeux (deux ans) doit conduire à un redéploiement des moyens humains dédiés aux contrôles de l'ensemble des régies (régies à enjeux et autres régies).

L'identification des régies « à enjeux » a été finalisée. Par ailleurs, des règles de compétence ont été définies pour la réalisation des contrôles : les auditeurs de la Mission Audit sont ainsi compétents pour réaliser les contrôles sur place des régies identifiées comme « à enjeux » (contrôle sur place tous les deux ans), tandis que le contrôle des autres régies relève du service « régies locales » de la DRFiP (régies ville et département de Paris) et de la trésorerie des EPL (Nb : en fonction de l'évolution de la liste, cela peut se produire).

1.2. Une responsabilité d'organisation et de contrôle laissée à l'initiative des directions

Les réponses au questionnaire simplifié adressé aux directions de la Ville de Paris¹⁰ ayant à contrôler des régies et sous-régies, émanent de cadres en charge des régies au niveau central, le plus souvent en prise directe avec les difficultés locales.

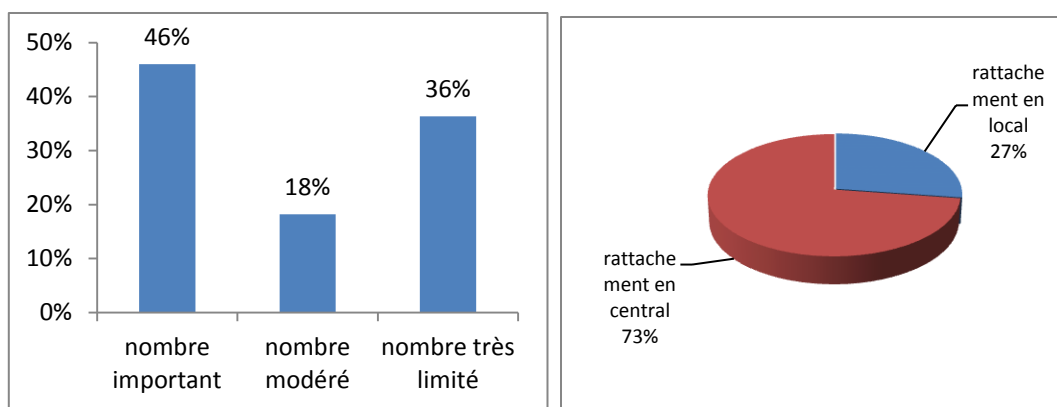
1.2.1. Le nombre, le positionnement et le périmètre des régies

Une question concernait de manière synthétique leur nombre et leur positionnement. Le graphique suivant synthétise les réponses (à relativiser, car certaines régies sont plus lourdes en masse comptable) : cinq directions sur onze annoncent un nombre important de régies (46%), deux sur onze un nombre modéré (18%), quatre sur onze un nombre limité (36%).

Le rattachement en central concerne huit directions sur onze (73%). Par rattachement en central, il faut entendre le rattachement des régies à la direction opérationnelle ou à une sous-direction opérationnelle.

¹⁰ Les douze directions concernées par les régies ont été interrogées dans le cadre de ce questionnaire ; seule la DILT n'a pas fourni de réponse.

Graphique 3 : Répartition des directions en fonction du nombre et du rattachement des régies



Source : Réponses des directions au questionnaire

Caractéristiques quantitatives des critères d'analyse	
nombre important	supérieur à 7
nombre modéré	entre 4 et 7
nombre très limité	inférieur à 3

Nb : Quatre rattachements en local : DUCT (car rattachement des régies aux DGS des mairies) ; DASES (car régies des établissements départementaux de l'ASE et régies locales des SAFD ou services d'accueil familial départementaux rattachées à leurs directeurs respectifs ; DVD (régie PAM externalisée); DASCO (régies des circonscriptions des affaires scolaires).

1.2.1.1. Un nombre et un volume variables, parfois antinomiques

Le nombre des régies varie en fonction des besoins réels sur le terrain. Les réponses des directions au questionnaire font apparaître trois facteurs de complexité :

- Le nombre de régies : Le nombre de régies ne constitue pas en soi un indicateur de risques. Toutefois, il doit être pris en compte, par exemple, pour la DUCT, la plus importante sur le plan numérique (entre une et deux régies par mairie d'arrondissement : une régie de recettes Ville de Paris et une régie d'avances Ville de Paris, ou une régie de recettes et d'avances Ville de Paris, soit au total entre 20 et 40 régies pour les 20 mairies d'arrondissement).
- Le réseau : La diversité du maillage (nombre de sous-régies et de mandataires) et du niveau de rattachement des régies a un impact sur l'effectivité et l'uniformité des contrôles. Les contrôles demandés au régisseur (« tête de réseau ») sont différents s'il dispose ou non de sous-régies et de nombreux mandataires : le régisseur doit mettre en place des contrôles de ses sous régisseurs et mandataires, notamment relatifs à l'exhaustivité des recettes. C'est le cas, par exemple, de la DJS qui n'a que deux régies en central, mais entretient un réseau de mandataires important situé dans les établissements sportifs et balnéaires et de la jeunesse.
- Le montant des deniers : Un petit nombre de régies n'implique pas obligatoirement les montants les plus faibles (et inversement). Ce constat rejoint celui des rapporteurs sur la diversité de situations et de montants des régies des mairies d'arrondissement et des directions (voir Annexe 2). Ainsi, par exemple, la DASES compte 26 régies et 8 sous-régies réparties en majorité dans le secteur de l'aide sociale à l'enfance (sous-direction des actions familiales et éducatives ou SAFD, et bureau des établissements départementaux ou BED), le plus lourd en "volume financier".

Tableau 1 : Critères de complexité

Critères de complexité	Analyse des réponses des directions au questionnaire de l'IGVP										
	Directions concernées par les systèmes de contrôle des régies et sous régies										
	Service aux parisiens (DAC, DASCO, DJS, DFPE, DUCT)					Espace public (DEVE, DPE, DVD)			Social (DASES)	Fonctions support et appui aux directions (DAJ, DILT, DF)	
	DAC	DASCO	DJS	DFPE	DUCT (dont mairies)	DEVE	DPE	DVD	DASES (dont ASE)	DAJ	DF
Nombre important de régies											
Montant important des deniers											
Existence d'un réseau de sous régisseurs et/ou mandataires											
Cumul de 2 facteurs de complexité											
Cumul des 3 facteurs de complexité											

Source : Réponses des directions au questionnaire

Tableau 2 : Diversité des rattachements

Diversité de rattachement	Analyse des réponses des directions au questionnaire de l'IGVP										
	Directions concernées par les systèmes de contrôle des régies et sous régies										
	Service aux parisiens (DAC, DASCO, DJS, DFPE, DUCT)					Espace public (DEVE, DPE, DVD)			Social (DASES)	Fonctions support et appui aux directions (DAJ, DILT, DF)	
	DAC	DASCO	DJS	DFPE	DUCT (dont mairies)	DEVE	DPE	DVD	DASES (dont ASE)	DAJ	DF
Rattachement en central											
Rattachement à un service ou à un service en local											
Cumul des 2 rattachements											

Source : Réponses des directions au questionnaire

Un axe d'amélioration possible serait de mener une réflexion quant au suivi d'un indicateur global relatif au nombre de sous-régies ou de mandataires, impliquant chaque régisseur dans le contrôle de ses sous régisseurs et mandataires.

1.2.1.2. Un positionnement à la fois multiple et spécifique

Le positionnement (la position fait référence au niveau de rattachement de la régie, c'est-à-dire le service ou le bureau auprès duquel la régie a été instituée) dans l'organigramme de la direction dépend de l'organisation structurelle de la direction, et peut correspondre à des problématiques très diverses et différemment traitées.

Le rattachement des régies se fait en règle générale "par nature", en central, à la direction opérationnelle concernée, auprès d'un service ou d'un bureau, soit spécialisé dans les affaires administratives et/ou financières, soit directement (et nominativement) concerné par l'activité (ex : régie Facil'Familles; régie stationnement ; cimetières).

Le rattachement peut être centralisé (conservatoire du Centre disposant d'une sous-régie d'avance dépendant de la régie de la DF), ou déconcentré (notamment dans les mairies d'arrondissement), certaines directions pouvant cumuler ces deux modes d'organisation. Dans de rares cas, la régie peut être "externalisée" (DVD / PAM ; à terme : « Velib »).

De fait, pour le positionnement de ces régies, chaque direction demeure un cas particulier. Il suffit pour s'en convaincre d'examiner le cas de la DUCT : Pour la DUCT, la notion de "position" s'analyse de manière spécifique, puisqu'au sein de cette Direction n'intervient pas une logique de services territoriaux déconcentrés, mais une logique de "structure locale", chaque mairie d'arrondissement ayant à sa tête un élu, en l'espèce le Maire d'arrondissement, agissant avec du personnel affecté à la DUCT. Les services des mairies d'arrondissement, et en particulier les Directions Générales des Services, ont dans ce contexte les services de la DUCT pour interlocuteurs, et particulièrement la Sous-direction du Conseil et de l'Appui aux Mairies d'arrondissement (SDACMA), plus précisément le Bureau de l'Expertise Territoriale et Juridique (BETJ).

Un axe d'amélioration est envisageable : le niveau de rattachement de la régie répondant le plus souvent à une logique "métier" et de proximité des usagers, généraliser un niveau de supervision en "central" pour s'assurer de l'uniformité des contrôles exercés par les régisseurs. Définir clairement le rôle du superviseur et l'investir de cette tâche.

1.2.1.3. La diversité des types de régies

L'adaptation aux besoins locaux est la règle puisque tous les cas de figure existent : régie d'avances, régie de recettes ou régie d'avances et de recettes, comme l'illustre le tableau suivant.

Tableau 3 : Diversité des périmètres comptables

Types de régies	Analyse des réponses des directions au questionnaire de l'IGVP										
	Directions concernées par les systèmes de contrôle des régies et sous régies										
	Service aux parisiens (DAC, DASCO, DJS, DFPE, DUCT)					Espace public (DEVE, DPE, DVD)			Social (DASES)	Fonctions support et appui aux directions (DAJ, DILT, DF)	
	DAC	DASCO	DJS	DFPE	DUCT (dont mairies)	DEVE	DPE	DVD	DASES (dont ASE)	DAJ	DF
Régie de recettes											
Sous régie de recettes											
Régie d'avances											
Sous régie d'avances											
Régie d'avances et de recettes											
Sous régie d'avances et de recettes											

Source : Réponses des directions au questionnaire

1.2.1.4. La complexité des modes d'organisation

Certaines régies ont un mode d'organisation complexe.

Ainsi à la DEVE, 1 régie centrale et six sous-régies ont été instituées, comptabilisant en totalité 32 natures de recettes et 18 natures de dépenses. Par ailleurs, il existe une multiplicité de points d'encaissements des recettes (exemples Parc de Bagatelle à Boulogne, Parc Floral de Vincennes, visites guidées des parcs et jardins...), ainsi qu'une

multitude de modalités d'encaissement (exemples quittances manuelles ou informatiques, délivrance de tickets issus d'une caisse enregistreuse, tickets papiers, cartes postales, livres...).

A la DASCO, le détail des recettes et des dépenses illustre une réelle complexité dans la description du périmètre : ainsi la régie Facil Famille encaisse des produits pour le compte de plusieurs directions, ce qui peut poser des difficultés lors du titrage.

A la DUCT, le périmètre de compétences des régies des mairies d'arrondissement dépasse celui de la direction, par le biais des prestations assurées pour d'autres directions. En effet, les régies des mairies d'arrondissement sont compétentes pour encaisser en numéraire les recettes des produits relevant de la facturation Facil Famille (cf. infra 2.3.3).

La régie des établissements sportifs et balnéaires de la DJS est constituée d'un important réseau de mandataires agent de guichets, compte tenu de la multiplicité des points d'encaissements.

Il résulte de ces éléments une double difficulté :

- la multiplicité des points d'encaissements des régies de certaines directions [.....] crée un risque sur les circuits de transmission des disponibilités à la régie centrale ; *Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.*
- la variété des produits prévus aux actes institutifs induit le risque que la totalité de ceux-ci ne soit pas encaissée. L'argument selon lequel ces recettes prévues mais non encaissées sont maintenues dans l'acte pour faire face à un besoin ponctuel peut être abordé différemment, par le biais de l'utilisation de régies temporaires. Enfin il convient de noter que la responsabilité du régisseur peut être engagée en cas de non encaissement des recettes prévues dans l'acte constitutif de la régie dont il est responsable.

Axe d'amélioration : Identifier les produits qui ne sont plus ou pas ou n'ont jamais été encaissés par la régie mais prévus dans l'acte constitutif de la régie, et s'interroger sur la pertinence de les maintenir dans les arrêtés constitutifs.

1.2.2. Un environnement de contrôle partiellement maîtrisé

Une autre question concernait les acteurs et leurs procédures de contrôle. En effet, Il était demandé si la direction avait mis en place des « superviseurs », et des mécanismes de contrôle leur correspondant.

1.2.2.1. L'existence partielle d'une "supervision » en interne

- La notion de supervision dans les directions de la Ville de Paris.

Au vu des réponses au questionnaire, la fonction de supervision est inégalement et différemment définie et assurée.

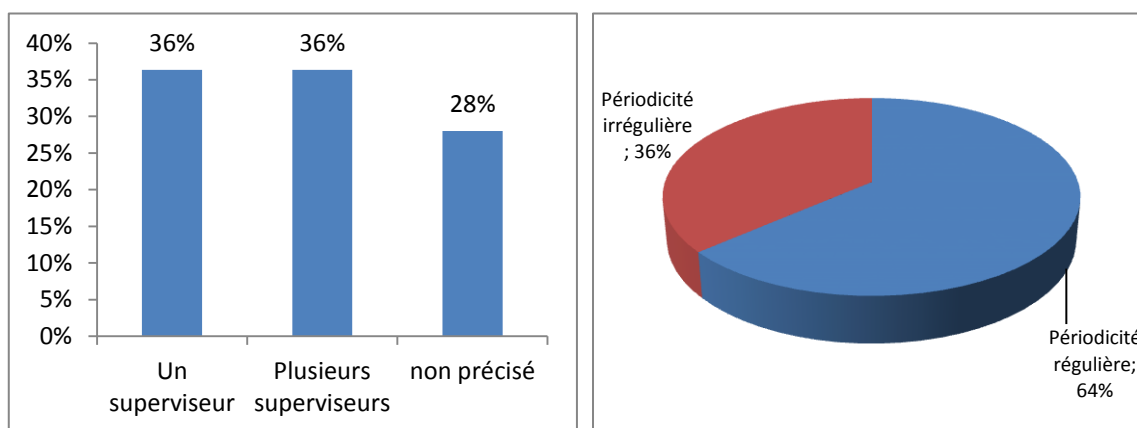
- Peu de directions se sont interrogées sur le fondement d'une telle notion introduite volontairement dans le questionnaire (les seules ayant tenté cet exercice se sont référées aux arrêtés constitutifs : DUCT, DPE), mais toutes l'ont bien comprise sur le plan d'une nécessité organisationnelle. Faute de définition précisée par les textes, les rapporteurs proposent la définition de la supervision comme étant le fait, d'une part, de s'assurer de la cohérence des mouvements comptables par rapport au cycle annuel afin de détecter (en masse) toute anomalie ou mouvement anormal, d'autre part, de s'assurer qu'un contrôle de l'ordonnateur sur les bordereaux de dépenses et de recettes est réalisé et que les risques liés aux régies sont maîtrisés.

- Plus la structure compte de services déconcentrés et éloignés géographiquement et plus la supervision s'avère nécessaire. A l'inverse, les petites structures, ou les structures très centralisées s'en passent. Quelques directions déclarent l'absence totale de superviseur (pour la DASCO et la DVD, chaque service concerné assure le contrôle de sa régie ; à la DASES, il n'existe pas de supervision pour des raisons juridiques (dépenses obligatoires ASE) et de manque de disponibilité des personnels.
- D'autres directions assimilent "superviseur" et "ordonnateur", un seul agent ou service assurant les deux fonctions (DFPE, DAJ...). Il n'y a pas d'incompatibilité de principe entre superviseur (notion de contrôle interne) et ordonnateur (notion juridique et comptable), et la confusion des deux semble bien pour ces directions être le principe.
- La quasi-totalité des directions ayant répondu positivement font apparaître cet échelon de supervision comme étant positionné à un niveau hiérarchique supérieur, en central (notamment DAC et DJS).

Au vu de ces constats, le risque existe de contrôles redondants ou au contraire incomplets.

Le graphique qui suit illustre la répartition des directions en fonction de leurs réponses : quatre directions sur onze annoncent un seul superviseur (36%), quatre directions annoncent plusieurs superviseurs, trois directions ne précisent pas. La périodicité du contrôle du superviseur est régulière pour sept directions (64%).

Graphique 4 : Répartition des directions ayant mis ou non en place des superviseurs et périodicité du contrôle



Source : Réponses des directions au questionnaire

Caractéristiques quantitatives des critères d'analyse	
Périodicité régulière	quotidienne, mensuelle
Périodicité irrégulière	1 à 2 fois par an

- Une fonction de supervision clairement définie pour la DUCT

La DUCT semble avoir la vision la plus claire des superviseurs, par opposition aux ordonnateurs dans les mairies (DGS). Deux superviseurs sont clairement désignés au sein des services centraux de la DUCT : le Bureau de l'Expertise Territoriale et Juridique (BETJ) et le Bureau des Ressources Humaines (BRH) assurent deux missions de coordination et d'interface avec le Secteur des Régies de la DF pour certaines questions. Le BETJ apporte une réponse à certaines questions simples des régies d'arrondissement, assure des suivis d'activité et une veille réglementaire ; le BRH assure l'interface entre les services et le Secteur des Régies de la DF pour les demandes et les transmissions des projets d'arrêtés de

structure et de nomination, ainsi que pour la conservation et l'archivage des copies des arrêtés signés. Le BETJ exerce un rôle de suivi et de conseil auprès des services des mairies d'arrondissement et donc des régies des mairies d'arrondissement, jouant ainsi un rôle d'animateur du réseau « régies ».

- La nature et la fréquence de la supervision

Selon les options choisies par chacune, le superviseur peut exercer un rôle de "contrôle" (DFPE, DEVE, DPE), mais dans certaines directions (DUCT, DEVE...), il semble avoir un rôle de coordination, d'animation du réseau de régisseurs, de veille, de conseil et de suivi auprès des régisseurs, et d'interface avec la DF.

Sur le plan de la fréquence du contrôle, les directions, qu'elles mêlent ou non les notions de superviseur et d'ordonnateur visent à un contrôle régulier, s'échelonnant du mensuel au bi-annuel (voir graphique précédent).

Les axes d'amélioration suivants sont à retenir :

Déterminer, au sein de chaque direction opérationnelle, les modalités d'un contrôle de supervision adaptées à l'organisation et au fonctionnement des régies, sous réserve d'éviter les contrôles redondants ou au contraire incomplets.

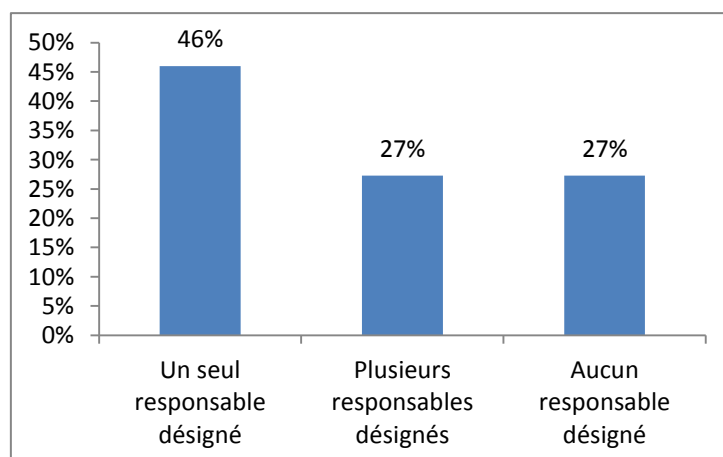
Élaborer, pour ce faire, une liste des contrôles actuels réalisés par chacun des acteurs du circuit des régies exerçant de fait un contrôle de supervision.

S'assurer qu'au niveau central des directions, cette supervision est organisée pour que les régisseurs et/ou les ordonnateurs de rattachement réalisent un socle de contrôles minimum.

1.2.2.2. L'existence d'un contrôle en central et en local

La responsabilité du contrôle des régies échoit en général au niveau central. Certaines directions admettent ne pas avoir mis en place de contrôle organisé (DASES, DASCO ...). La DAC déclare être sur le point de mettre en place un processus de contrôle de la régie et des sous-régies (en 2014). Selon le schéma suivant, cinq directions sur onze annoncent un seul responsable désigné pour le contrôle (46 %), trois annoncent plusieurs responsables (27%) et trois aucun responsable.

Graphique 5 : Répartition des directions ayant mis en place un contrôle



Source : Réponses des directions au questionnaire

Les directions suivantes offrent des exemples spécifiques de contrôle centralisé ou déconcentré :

- Un contrôle en local pour la DUCT

Le contrôle d'une régie comptable échoit réglementairement à son ordonnateur ou à son représentant. La DUCT, compte tenu de sa structure déconcentrée, a développé ce contrôle en local. Le service central (le BETJ), dans son rôle d'appui et de conseil, n'a pas vocation à effectuer lui-même des contrôles, mais il a pour mission de veiller à ce que le contrôle local soit effectivement mis en œuvre. En ce qui concerne les régies des mairies d'arrondissement, le contrôle échoit au Directeur ou à la Directrice Générale des Services (DGS) de la mairie de l'arrondissement.

En ce qui concerne la fonction de la personne assurant le contrôle, aucun document ne précise une fonction ou un niveau hiérarchique pour l'exercice du contrôle des régies par l'ordonnateur. Il convient toutefois de s'assurer que la personne qui effectue un contrôle de régie est bien mandatée pour le faire (le contrôle fait partie de ses attributions pérennes ou bien elle a été mandatée pour le faire).

C'est pourquoi les contrôles sont effectués à la DUCT par des personnes ayant reçu délégation de signature (les DGS) ou étant spécifiquement mandatées pour ce faire (certains DGAS). Les DGS ont reçu pour consigne en 2013 que leur régie fasse l'objet d'un contrôle sur place.

- Un contrôle en central pour la DJS

La DJS, malgré sa structure déconcentrée, a développé un contrôle interne très global au plan central :

- L'adjointe au chef du bureau des affaires financières contrôle les deux régies de recettes à partir des bulletins de recettes mensuelles et veille sur leur flux (normalisé ou non), sur leur rythme mensuel, afin de détecter toute anomalie éventuelle. Concernant les balances comptables, le bureau des affaires financières effectue un contrôle « global ». Le bureau n'exerce pas de contrôle sur place.
- La Mission contrôle de gestion est chargée d'établir des tableaux de suivi des fréquentations et des recettes.

- Un contrôle en central pour la DASCO

La DASCO, bien que n'ayant pas de contrôle organisé, rappelle que les arrêtés constitutifs des différentes régies précisent les acteurs chargés de la remise du service, de la surveillance des opérations, du contrôle des justificatifs de dépenses (pour les régies d'avance) et du contrôle des propositions de recettes (pour les régies de recettes) établies sous leur autorité.

Le tableau suivant décrit le type de contrôle et l'allocation des responsabilités concernant d'une part, le contrôle sur la régie (remise du service et surveillance des opérations), et, d'autre part, la reconnaissance d'un contrôle comptable (contrôle sur les propositions de recettes relevant du périmètre des responsables et des justifications).

Tableau 4 : Description du contrôle

	Régie CMA et AE	Régie de recette Facil'Familles	Régie d'avance Facil'Familles	Régie circonscriptions des affaires scolaires et petite enfance (CAS et CASPE)
Remise du service et de la surveillance des opérations	sous- directeur de l'administration générale et son adjoint, le chef du bureau de la synthèse et de l'exécution budgétaire et son adjointe	chef de bureau Facil'Familles	chef de bureau de la facturation aux familles et du recouvrement	chefs des circonscriptions et leurs adjoints agissant par délégation du Maire de Paris
Contrôle des propositions de recettes (et des justifications)		chef de bureau Facil'Familles		chefs des circonscriptions et leurs adjoints agissant par délégation du Maire de Paris

Source : Réponses des directions au questionnaire

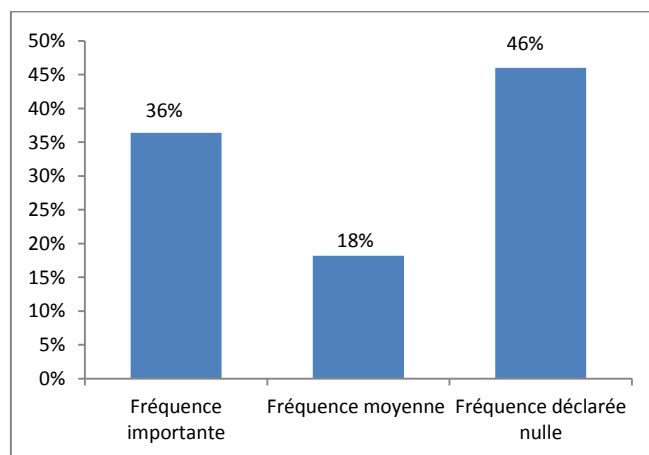
NB1 : Pour la régie Facil'Familles, la régie de recette a été créée pour assurer le recouvrement de l'ensemble des produits du compte Facil'Familles, soit : les droits et participations relatifs aux prestations scolaires, périscolaires et extra-scolaires (DASCO et DJS), les droits relatifs aux prêts d'instruments et aux inscriptions aux cours dispensés dans les conservatoires et ateliers Beaux- Arts (DAC), les prestations facturées par les établissements municipaux de la petite enfance (DFPE).

NB2 : A l'instar de la régie de recette, les directions intégrées dans le compte famille (DAC, DJS et DFPE) sont chargées du contrôle et de la saisie des demandes de liquidation relatives à la reconstitution des avances effectuées en régie.

▪ La fréquence des contrôles de l'ordonnateur

En ce qui concerne la périodicité, aucun document ne précise la mise en pratique de l'obligation de contrôle des régies par l'ordonnateur. Ce contrôle est relativement fréquent (mensuel) pour les directions qui l'exercent. Pour les directions de taille importante, les délais sont plus resserrés que pour les directions de taille moyenne. Pour la DUCT, le contrôle s'effectue idéalement tous les trois à six mois. Le schéma ci-après constate que quatre directions sur onze ont une fréquence de contrôle importante (36%) et deux directions une fréquence de contrôle moyenne (18%). Cinq directions ne déclarent aucune fréquence (46%).

Graphique 6 : Répartition des directions quant à la fréquence du contrôle



Source : Réponses des directions au questionnaire

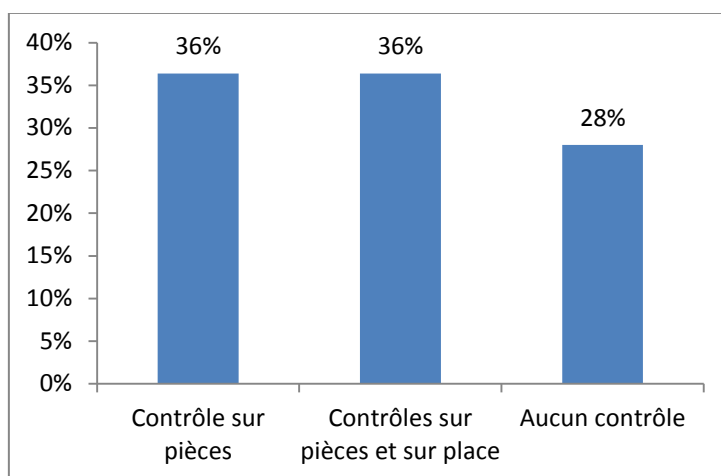
Caractéristiques quantitatives des critères d'analyse	
Fréquence importante	quotidienne, mensuelle
Fréquence moyenne	semestrielle, annuelle

- La nature des contrôles

Le contrôle sur pièces apparaît comme étant plus systématique et facile que le contrôle sur place (effectué "le cas échéant" ou de façon ponctuelle). Le contrôle sur place semble toutefois être vécu comme une « préoccupation » par les directions.

Quatre directions sur onze déclarent effectuer un contrôle sur pièces (36 %), quatre déclarent effectuer un contrôle sur pièces et sur place, trois n'effectuent aucun contrôle sur pièces et sur place (28%).

Graphique 7 : Répartition des directions pour les modes de contrôle



Source : Réponses des directions au questionnaire

- La DUCT est la seule direction à rappeler les textes dans sa réponse au questionnaire et à mettre en œuvre les conditions de leur application :

La nature et la périodicité de cette supervision sont celles prévues dans le Code général des Collectivités territoriales (CGCT) (article R 1617-17), dans le décret n° 2005-1601 du 19 décembre 2005 relatif aux régies de recettes, d'avances et de recettes et d'avances des Collectivités territoriales et de leurs établissements publics, et dans l'Instruction codificatrice de 2006 (citée ci-dessus, annexe 1). Au regard de cette réglementation, le BETJ adresse régulièrement à l'ensemble des DGS des notes (23 mai 2007, 11 janvier 2010, 18 juillet 2013) les invitant à procéder régulièrement à des contrôles inopinés de la régie de leur mairie, idéalement tous les trois à six mois, et à communiquer le rapport qu'ils auront établi à cette occasion.

En ce qui concerne leur nature, les contrôles à effectuer sont les suivants : **domaine humain** : effectif, niveaux de fonction, formations reçues ; **domaine matériel**: locaux, mobilier, équipements, pour l'activité quotidienne et pour l'archivage ; **domaine informatique**: matériel, logiciels, applications ; **domaine sécurité** : [.....
]
] *Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs* ; **domaine administratif** : actes constitutif et de nomination, cautionnement et indemnité de responsabilité, procès-verbaux de vérifications de l'ordonnateur et du

comptable- **domaine comptable** : caractère réglementaire des opérations effectuées, tenue des registres comptables, conservation et classement des pièces justificatives.

- **A la DJS**, c'est le régisseur en central qui exerce un contrôle sur pièces des sous-régies et aucun contrôle sur place, les déplacements du régisseur étant occasionnels dans les établissements. L'Annexe 3 montre la démarche pragmatique de ce contrôle.

- **A la DVD**, Régie stationnement : La DRFiP a mené un audit de cette régie et a demandé que le contrôle sur place soit effectué à fréquence semestrielle. Leur nature précise est en cours de définition. Pour la Régie Carrières, la mise en place d'un contrôle périodique des pièces comptables et de la caisse est prévue suite aux préconisations du rapport d'audit de la DRFiP d'avril 2013. Pour la Régie Canaux, la DRFiP a également effectué un audit complet de la régie (fin août / début septembre). Les mêmes conclusions sont en attente.

- **La DAJ** précise que, compte-tenu du fait que la régie est une petite régie d'avances, l'ensemble des pièces et documents des six derniers mois est balayé lors du contrôle.

- **La DEVE** note l'absence de contrôle sur place actuellement, mais la mise en place est prévue (en cours d'étude) d'une grille de contrôle, en lien avec les régisseurs et la DF ; néanmoins la DEVE assure une assistance sur place en cas de difficultés rencontrées par les régisseurs ou les conservateurs, ordonnateurs.

- **La DFPE**, outre le contrôle mensuel sur les états de recette, assure un suivi hebdomadaire du montant d'encaissement, à la fois sur place (vérification de l'encaissement régulier des chèques parvenant en régie) et sur BO STAR.

- **La DASCO** s'en remet aux audits des régies (sur place et sur pièces) effectués régulièrement (tous les trois ans environ) par la Mission départementale d'Audit de la DRFiP...

- **A la DAC**, Les conclusions de l'audit de la DRFiP vont conduire en 2014 à mettre en place un processus de contrôle de la régie et des sous-régies.

Le risque existe de pertes de contrôle en privilégiant le contrôle sur pièces au contrôle sur place plus difficile à mettre en pratique. Les risques ne sont pas liés seulement à l'absence de contrôles sur place, mais également à un contrôle sur pièces limité aux différentes restitutions de fin de mois.

Un axe d'amélioration peut être déduit de cette analyse : Organiser systématiquement et régulièrement des contrôles sur place ; étendre le contrôle sur pièces à des contrôles inopinés en cours de mois.

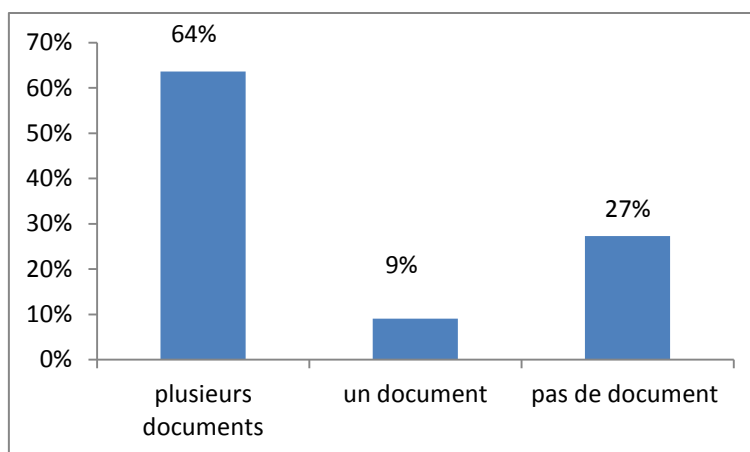
1.2.3. La faiblesse des outils spécifiques de contrôle

Globalement, les contrôles sont faiblement organisés et tracés. Dans le questionnaire, une question concernait de manière synthétique les supports de contrôle.

1.2.3.1. L'existence de supports de contrôle pour le superviseur

En règle générale, il existe des documents analytiques ou synthétiques du superviseur documents le plus souvent élaborés et fournis par le régisseur. Sept directions sur onze déclarent matérialiser le contrôle du superviseur par plusieurs documents (64 %), une seule direction précise un document unique, et trois ne signalent aucun document de base (27%).

Graphique 8 : Répartition des directions pour les documents de supervision



Source : Réponses des directions au questionnaire

Il s'agit de documents servant en réalité au contrôle par l'ordonnateur (puisque c'est souvent l'ordonnateur qui assure la supervision), le plus souvent issus de l'application des régies (STAR) : Balances mensuelles, bordereaux mensuels de versement de recettes (dans le cas d'une régie de recette), bordereau de dépenses (dans le cas de régies d'avance), journaux comptables, tableau mensuel de suivi, états récapitulatifs servant à la régularisation des titres de recettes (liste non exhaustive).

La taille de l'entité n'est pas forcément un critère de précision quant aux documents utilisés : la DASES n'a aucun document de supervision, la DVD non plus ; une petite régie comme celle de la DAJ ne fait pas l'objet d'un contrôle de superviseur, sur aucun document.

La DPE indique quant à elle faire reposer ses contrôles sur des requêtes STAR. La DUCT apparaît comme la plus au fait de l'action et des supports du superviseur : Le BETJ réalise des suivis d'activités ; de son côté, le BRH tient à jour les dossiers des régies et régisseurs avec la copie de tous les arrêtés de structure et de nomination (initiaux et modificatifs). Par ailleurs, le BETJ a demandé la mise en place au niveau de la Collectivité Parisienne d'un guide de contrôle de régie par son ordonnateur.

En conclusion, une base de contrôle existe bien (documents comptables mensuels), mais le risque existe d'une hétérogénéité des documents de contrôle des superviseurs et d'une utilisation trop systématique et exclusive de documents élaborés et fournis par le régisseur.

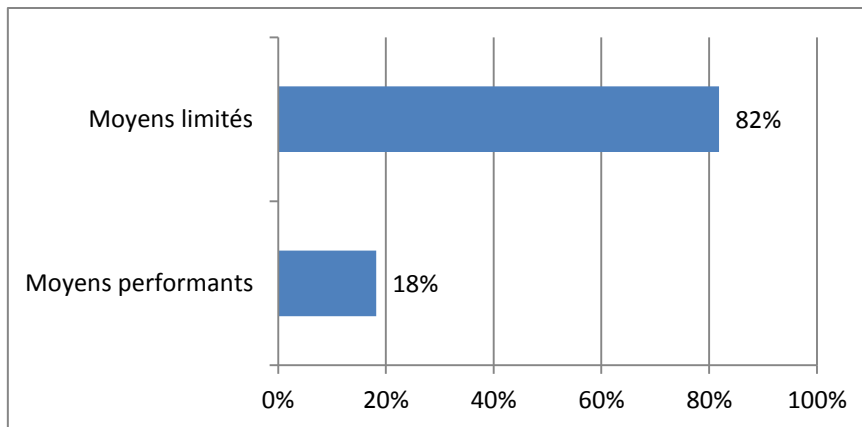
Un axe d'amélioration ressort de cette analyse : Donner au superviseur une base de contrôle plus fiable, ne se limitant pas aux documents comptables mensuels, et évitant l'utilisation trop systématique de documents élaborés et fournis par le régisseur.

1.2.3.2. L'existence d'une traçabilité pour le superviseur

Pour assurer une traçabilité du (ou des) contrôle(s) effectué(s), les documents qui matérialisent le contrôle sont les comptes rendus ou procès-verbaux de contrôle.

Seules deux directions sur onze déclarent avoir des moyens performants de traçabilité (18%), les neuf autres ayant des moyens limités (82%).

Graphique 9 : Répartition des directions pour la traçabilité du contrôle



Source : Réponses des directions au questionnaire

Caractéristiques <u>qualitatives</u> des critères d'analyse	
Moyens performants	Existence de pièces justificatives de suivi (PV, bilan..), fiches guide, numérisation
Moyens limités	Pièces de chaque état de recette mensuel simplement archivées et rapprochées des arrêtés constitutifs des régies

- **Seule la DUCT** déclare avoir mis en place de tels outils, mais, selon elle, il n'y a pas lieu de préférer un document-type à un autre.

Toutefois, des supports de contrôle existent, bientôt opérationnels et exportables dans d'autres directions (voir infra) : un document-guide du contrôle de régie par l'ordonnateur et une fiche méthodologique, un outil « Contrôle de sous-régie par le régisseur », et une fiche-guide « rôle du mandataire agent de guichet ». Tous ces documents sont en ligne, avec d'autres documents, sur l'intranet de la DUCT.

Les contrôles effectués donnent lieu à des rapports ou comptes rendus, qui sont transmis au BETJ, qui les liste et les archive. Si un contrôle mettait en lumière un dysfonctionnement, le rapport correspondant ferait l'objet d'un suivi spécifique du BETJ jusqu'à la résolution du dysfonctionnement relevé.

- **Pour la DASCO**, certaines procédures relevant de l'activité des régies ont été intégrées dans la démarche de Contrôle Interne Financier menée à la DASCO en liaison avec la DF. C'est le cas pour l'ensemble des procédures d'encaissement assurées par la régie Facil'familles. La description des étapes de recouvrement en régie des participations familiales ainsi que les contrôles internes effectués (acteurs, processus, outils, nature des contrôles...) ont été très précisément documentés dans un guide mis en œuvre pour la facturation Facil'Famille. Pour les cours municipaux d'adultes, il existe un « Guide des sous-régisseurs et des mandataires ».

- **Certaines directions** admettent n'avoir aucun moyen performant (DVD).

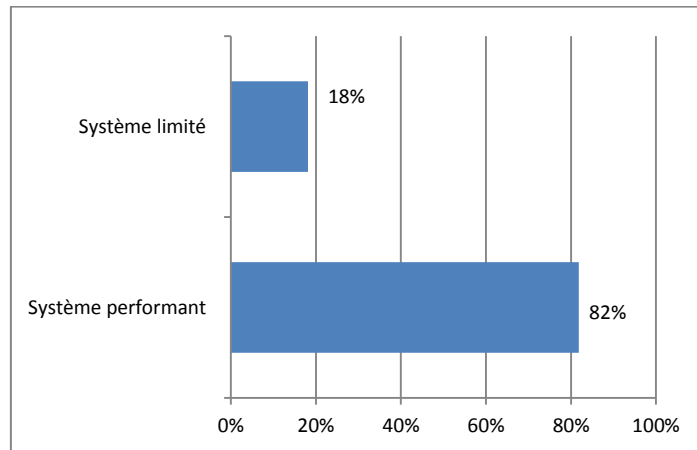
Un axe d'amélioration apparaît nettement : Mettre en place des moyens de traçabilité procéduraux et matériels communs à toutes les directions (guides, fiches, procès-verbaux et comptes rendus de contrôle), afin que toutes les directions disposent des mêmes outils. La traçabilité ne peut exister et être de niveau suffisant que si les services centraux ont une assurance raisonnable de l'existence d'un contrôle en interne et externe (comptable public) et de son contenu effectif.

1.2.3.3. La remontée hiérarchique des dysfonctionnements

La remontée hiérarchique, n'apparaît pas comme étant un fait acquis : on observe simplement une remontée (et une redescente) hiérarchique de l'information lorsque des observations du comptable sont actées et/ou lorsqu'un dysfonctionnement est avéré.

La remontée systématique des informations en cas de difficulté au niveau des régisseurs est généralement affirmée (vers le supérieur hiérarchique direct, voire le BPEC ou la DRFIP...). Neuf directions sur onze décrivent des procédures internes pour faire remonter les informations en central (82%), deux n'en ayant pas (18%).

Graphique 10 : Répartition des directions quant à la remontée de dysfonctionnements



Source : Réponses des directions au questionnaire

Caractéristiques qualitatives des critères d'analyse	
Système performant	Existence de procédures pour faire remonter l'information du régisseur au niveau central
Système limité	Absence de procédures (ou procédures diffuses) pour remonter l'information du régisseur en central

- La DFPE se démarque par plus d'initiative en central : le chef du bureau de l'exécution financière a vocation à centraliser les problématiques (anomalies, dysfonctionnements...) des trois régies. Au-delà des points hebdomadaires, l'organisation spatiale (rassemblement des équipes au deuxième étage du bâtiment Mazas Quai de la Râpée) permet des échanges quotidiens et donc une très grande réactivité. Dès lors, suivant les problèmes rencontrés, le règlement de la situation est très rapidement orienté vers les personnes ressources en interne à la Direction (chef de bureau, chef de service, équipe de direction) ou en externe (Direction des finances, notamment bureau des procédures et de l'expertise comptable et DRFIP).
- La DUCT semble aller plus loin dans le sens de l'initiative en central : un bilan des questions posées par les régisseurs et des réponses apportées par le BPEC est établi régulièrement à l'occasion des réunions "métier" organisées par le BETJ, et auxquelles le BPEC est convié. Pour faciliter la circulation d'informations entre toutes les régies des mairies d'arrondissement et le BETJ, une adresse électronique groupée a été mise en service par le BETJ : [.....]. *Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.*
- La DJS se caractérise par une certaine dilution de l'information du local vers le central, un contrôle interne très diffus au plan local :

- *Un contrôle très faible au niveau des « collecteurs » des circonscriptions* : les chefs de secteur (pour les tennis) ou les « super caissiers » (pour les piscines) n'exercent pas véritablement un contrôle puisqu'ils jouent le rôle de collecteurs. En cas d'anomalie, c'est le régisseur central qui établit un « procès-verbal de contrôle » remis à la hiérarchie, à l'agent contrôlé et la hiérarchie de ce dernier.

- *Une surveillance administrative quotidienne très indirecte* : en parallèle de la chaîne de contrôle comptable, le directeur d'établissement se doit de veiller sur la fréquentation de son établissement et sur le bon fonctionnement de la caisse : la fréquentation peut avoir un impact sur les recettes. Exemples : en cas d'absence transitoire d'un agent de caisse laissant passer gratuitement le public (le directeur doit veiller à une présence continue derrière la caisse) ; en cas de masse trop importante d'entrées gratuites ; en cas de mouvements de recettes plus importants.

Dans tous ces cas, le responsable d'établissement peut (et doit) alerter la régie centrale. Il peut également y avoir un dysfonctionnement technique qui empêche l'utilisation normale du système informatique de billetterie. Le manque à gagner occasionné par ces événements ne fait l'objet d'aucune mesure particulière, faute de moyens en personnels (chaque site devrait être doté d'une billetterie de secours : carnets de tickets cartonnés), mais l'existence de nombreuses cartes d'abonnement réduit le risque de détournement.

- *Un contrôle ponctuel du caissier* : lequel peut faire des observations au collecteur de fonds et les transmettre à la régie centrale qui valide (ou non) et détermine s'il y a un dysfonctionnement (ou non).

Un axe d'amélioration serait de généraliser et d'organiser des processus de remontée d'information régulier entre le régisseur et l'ordonnateur, entre l'ordonnateur et le superviseur (lorsque ces rôles sont distincts).

En conclusion, les risques induits par l'absence de contrôles suffisants dans les directions sont bien présents mais doivent être nuancés.

Tout d'abord, toutes les directions exercent un contrôle minimal, à savoir l'examen sur pièces sur la base des documents comptables principaux.

Ensuite, le volume des opérations des régies de certaines de ces directions ne justifie pas dans tous les cas, en termes de « coût-avantage », la mise en place de mécanismes supplémentaires de contrôle.

1.3. Un accompagnement transversal

1.3.1. Un contrôle insuffisamment défini

1.3.1.1. Des textes réglementaires très généraux

S'agissant des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, la procédure des régies est organisée et réglementée par les articles R. 1617-1 à 18 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) dans leur version issue du décret n° 2005-1601 du 19 décembre 2005.

Les modalités d'organisation, de fonctionnement et de contrôle de ces régies sont indiquées dans l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006 sur les régies de recettes, d'avances et de recettes et d'avances des collectivités territoriales et de leurs établissements.

Cette instruction codificatrice présente le cadre général des contrôles mais n'en précise pas les modalités pratiques.

1.3.1.2. Un environnement professionnel non défini par un guide de procédures

Il n'existe pas, au sein de la collectivité parisienne, de guide de procédures de contrôle (quel contrôle, fait par qui, à quelle périodicité ?).

Un axe d'amélioration : Créer un guide des procédures de contrôle inter directions.

Un tel document comporterait des éléments sur ce qu'il convient de faire ou de ne pas faire, mais également tous les processus nécessaires à un contrôle pragmatique en interne, ainsi que l'environnement technique de travail ayant un impact fort sur la sécurité et la responsabilité du régisseur, notamment des mesures d'exploitation et de prévention à observer.

Le besoin d'un socle commun à l'ensemble de la collectivité parisienne se fait sentir.

A l'issue d'une concertation ou d'une co-construction avec les directions concernées, ce « guide des procédures » aurait deux objectifs :

- préciser le cadre des contrôles de régies (nature, périmètre, périodicité...) ;
- édicter des règles prudentielles permettant aux agents d'éviter de se trouver en position difficile, parfois rapidement constituée, sans pour autant que les agents concernés en aient la parfaite conscience (comportements constitutifs de gestion de fait, c'est-à-dire entraînant la réalisation d'opérations par des agents non habilités : maniement de deniers publics sans acte de nomination, encaissement de recettes non prévues dans l'acte institutif de la régie...).

Ce guide, conçu ainsi comme une aide concrète apportée aux agents de la Ville, pourrait être structuré en un préambule et plusieurs parties distinctes : la première serait consacrée aux valeurs fondamentales que la Ville de Paris entend privilégier dans son action de qualité comptable, la deuxième concernerait les règles d'usage et de comportement attendues des agents, la troisième porterait sur la protection des informations sensibles et des systèmes informatiques.

Amplement diffusé, accessible dans les sites intranet des directions, ce guide ferait partie de l'environnement de contrôle dans lequel le régisseur évolue.

Les risques pouvant porter atteinte à l'image de la Ville et à l'intégrité de ses personnels ne sont pas à sous-estimer dans le cadre des régies : contrôles insuffisants volontaires ou non, etc. Il importe ainsi que la Ville de Paris rappelle à ses agents les valeurs qu'elle entend reconnaître.

1.3.1.3. Le rôle de la direction des finances

Conformément aux arrêtés successifs d'organisation de la Direction des Finances (dont le dernier du 25 novembre 2013), le Secteur des Régies du BPEC (Bureau des Procédures et de l'Expertise Comptables) est chargé notamment de l'informatisation des régies, l'animation du réseau des régies, l'instruction des procédures de création, évolution et fermeture des régies.

Dans ce cadre, il revient au Secteur des Régies d'assurer une interface entre la collectivité parisienne et la Direction Régionale des Finances Publiques (DRFIP) d'Ile-de-France, de rédiger les projets d'arrêtés de structure et de nomination soumis au visa de la DRFIP, d'assurer l'administration et l'assistance pour l'application spécifique STAR, d'assurer la formation des nouveaux personnels des régies et sous-régies (en collaboration avec la DRFIP), d'apporter une réponse aux diverses questions quotidiennement remontées par les régies parisiennes, et d'assurer à la demande une assistance sur site sous forme de visites de conseil (plusieurs ont ainsi été effectuées à la DUCT entre 2008 et 2011).

Par ailleurs, le secteur Régies procède à la validation d'une part des propositions de titres de l'ensemble des directions opérationnelles, d'autre part des propositions de mandats des mairies d'arrondissement et de certaines propositions de mandats de la DASES et à leur envoi au comptable.

Des directions peuvent également s'adresser directement à la Direction des finances, dans le cadre de projets transversaux ; notamment dans le cadre du service Facil'Familles pour les questions touchant à l'encaissement des participations familiales en numéraire dans les régies des mairies d'arrondissement.

- Une structure de petite taille

Le BPEC compte trois pôles dont le pôle méthode et qualité des recettes et régies ; au sein de celui-ci l'activité régies dispose des moyens humains suivants : un attaché (A) en équivalent temps plein (le chef du pôle et son adjoint cadre A qui consacrent la moitié de leur temps aux régies), un secrétaire administratif (B) et trois adjoints administratifs (C).

La mission du BPEC relative aux régies est un rôle d'appui et de conseil :

⇒ La rédaction des arrêtés : Elle consiste en la rédaction complète des projets d'arrêtés de structure et de nomination des personnels (régisseurs, sous-régisseurs et mandataires). Le BPEC est un « canal de transmission » pour les modifications d'arrêtés des régies. Son intervention est variable, mais toujours avec l'objectif d'un gain de temps:

- Les arrêtés de nomination sont « produits » complètement par le BPEC pour plus de sûreté, car le risque existe de nombreuses erreurs juridiques. Les directions ne fournissent que des éléments factuels (nom, grade du régisseur...)
- Les arrêtés de structure présentent un risque de rédaction accru, car il s'agit là d'une matière plus « pointue ». Dans ce cas, le BPEC travaille en liaison avec le service régies de la DRFiP (« en pré visa ») quand il y a création de régie, voire en commun dans les cas complexes (ex : régie Vélib, régie boutique Ville de Paris).

Les aspects relatifs aux ressources humaines sont également pris en compte par le BPEC.

En cas de modification des montants d'encaisse ou d'avance, c'est généralement la DRFiP qui prend l'initiative et informe le secteur Régies.

Le BPEC est également amené à travailler avec les directions, pour remédier à certaines situations parfois peu orthodoxes. C'est la cas notamment avec la DJS, pour les « super caissiers » des régies des établissements balnéaires de la DJS/sports, parfois appelés sous-régisseurs, tout en n'étant que de simples collecteurs de recettes, et pour lesquels une remise en ordre est en cours.

⇒ La consolidation des actes institutifs des régies

Au fil du temps, de nombreux arrêtés sont venus modifier les arrêtés institutifs des régies, sans que ces derniers aient été consolidés. Cela nuit à la lisibilité des actes.

Le principe de la consolidation des arrêtés de régie est partagé par le BPEC, la DRFiP et certaines directions telles que la DUCT. Mais, l'initiative de concrétiser cet objectif commun vient du BPEC, qui a identifié certaines régies prioritaires dans ce processus, notamment les régies de la DUCT.

⇒ L'animation

Toute question « métier » ou « outil » peut être adressée sur une adresse mail DF dédiée aux régies ; son contenu est suivi par les agents de l'équipe régies. Dans l'intranet DF, une sous-rubrique régie existe dans la rubrique comptabilité de l'espace métiers. Elle met à

disposition des supports de formation (métier régies, STAR), et les textes réglementaire...). Il n'existe cependant pas de foire aux questions.

Mais l'équipe réduite du BPEC ne permet pas d'organiser des réunions périodiques, ni l'envoi de lettres d'information. La DUCT est la seule direction à organiser des réunions « métier » auxquelles le BPEC est associé. Il y aurait matière à en faire autant dans d'autres directions. Toutefois la participation des agents affectés dans de petites structures n'est pas évidente (difficulté à se libérer), d'où l'intérêt des dispositifs simples du type « foire aux questions ».

- Les interlocuteurs et les procédures

⇒ Un réseau de correspondants

Le BPEC n'a pas de contact systématique avec les superviseurs des directions, mais est en contact avec un réseau de correspondants dans les directions qui remplissent une fonction d'« ordonnateurs de proximité ». Pour autant, le BPEC n'assure pas l'animation d'un réseau structuré, à l'instar de ce qui se fait à la DRH (sous-directeurs RH, SGD, UGD).

Paradoxalement, les contacts entre la DRFIP et la Ville de Paris se font plutôt au niveau des régisseurs qui interrogent directement la DRFIP (DRC). Le BPEC est plutôt en relation avec les services ordonnateurs dans les directions opérationnelles.

⇒ Un « intercesseur » entre comptable public et ordonnateur

Le positionnement de la direction des finances/BPEC est d'être un interlocuteur de la DRFIP et des directions et un « intercesseur » entre le comptable public et l'ordonnateur. Par exemple, la question des avances dont dispose le régisseur est abordée de façon différente selon les directions opérationnelles : le BPEC estime qu'elles doivent représenter un quart des dépenses de l'année échue, alors que certaines directions estiment qu'il s'agit plutôt des dépenses prévisionnelles de l'année. Dans ce cas, si un budget prévisionnel existe, le BPEC le récupère et l'envoie à la DRFIP.

Le BPEC présente son action comme une « valeur ajoutée pédagogique », car il donne un avis technique, essaie de trouver une solution avec les régies. Dans certains cas, il lui arrive de mettre fin à toute discussion pour envoyer d'office l'arrêté au visa de la DRFIP.

Le BPEC a droit en général à un **retour en copie** des documents signés. Les arrêtés sont archivés par le BPEC ; in fine, le BPEC estime être en possession de tous les arrêtés.

Pour ce qui est du choix des régisseurs, il n'y a pas d'échanges entre le BPEC et la DRFIP sur la formation requise, mais le profil du régisseur peut donner lieu à échanges. Le BPEC est sensible aux risques que pourrait entraîner un cumul des fonctions, notamment pour les régisseurs à « double fonction » (mairies/caisses des écoles). Mais il lui est impossible de connaître la capacité du régisseur, pressenti par sa direction opérationnelle, à assumer sa charge.

⇒ Les recommandations de la DRFIP

Le BPEC est destinataire - en copie et pour information - par la direction concernée- du rapport de contrôle sur place de la DRFIP sur les régies. Par la suite, le BPEC prend l'initiative de demander à la direction la réponse contradictoire en retour et il aide parfois verbalement les directions pour les réponses contradictoires. Mais, selon le BPEC, au fil des contrôles successifs, il y a de moins en moins de problèmes soulevés par la DRFIP (sinon ponctuels).

Pour les recommandations de la DRFIP sur des sujets préoccupants, leur suivi est assuré par une réunion entre la DRFIP, le BPEC et la direction concernée.

⇒ Le BPEC et le circuit budgétaire et comptable

En recettes : Les directions contrôlent les pièces justificatives fournies par les régisseurs, avant de liquider les recettes correspondantes dans ALIZE. La liquidation étant terminée, le BPEC contrôle et valide la proposition de recettes correspondante pour émission du titre.

En dépenses :

- Hors Centres de services partagés (CSP) : (Partie sociale de la DASES et les Mairies d'arrondissement) le même contrôle existe que pour les recettes. La proposition de mandat arrive au BPEC, qui contrôle et valide la proposition pour mandatement.

- Centres de services partagés : Les directions préparent leur demande de liquidation - ce qui suppose dans la direction de contrôler les pièces justificatives fournies par le régisseur. Le dossier est transmis au CSP (sous format papier, par exception au process dématérialisé), qui liquide et mandate.

- Le rôle de la Mission informatique

La Mission informatique de la sous-direction de la comptabilité a plusieurs missions : projets informatiques, préparation du budget, taxes, Sequana. Elle assure, entre autres, la maîtrise d'ouvrage de STAR.

1.3.2. Un outil informatique, comptable et financier au service des régies

1.3.2.1. Un outil à disposition de l'ensemble des régisseurs

Les activités comptables et financières des régies de la Ville de Paris sont gérées par l'application informatique « STAR »¹¹.

- Un outil de gestion (et non de contrôle)

En 2004, suite au constat de l'obsolescence de l'application EGERI limitée au plan fonctionnel, peu convivial au plan ergonomique et dénuée de capacité d'évolution, la direction des finances a décidé de se lancer dans le développement d'une application nouvelle baptisée STAR (Système des Traitements Automatisés des Régies). La nouvelle application devait respecter la réglementation comptable de l'instruction générale sur les régies, et inclure les différents modes de gestion et les fonctions utilisées dans les régies de la ville et du département de Paris, avec une meilleure vision d'ensemble de l'activité des régies par les services ordonnateurs.

- La maintenance et l'homologation

La DF est la maîtrise d'ouvrage de STAR, et la DSTI sa maîtrise d'œuvre, assistée de la société « ARES » chargée du développement lors du lancement et de la réalisation. Au moment de l'audit, la maintenance de l'application est assurée par la société « SOPRA ».

Les modifications par le prestataire extérieur sur STAR sont validées par la mission informatique. Les paramétrages de STAR dépendent de « l'équipe régies » du BPEC (trois agents), la mission informatique n'intervenant que sur des problèmes pointus en assistance et la décision restant collégiale.

¹¹ Le chapitre système d'information du présent rapport résulte des entretiens réalisés auprès de la Sous-Direction du Développement et des Projets de la Direction des Systèmes et Technologies de l'Information (DSTI), du Service des Achats, des Affaires Juridiques et Financières de la Direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé, et du Bureau des Procédures et de l'Expertise Comptable de la Direction des Finances (DF).

Au mois de janvier 2008, la Direction Générale des Finances Publiques a réalisé un audit dont le rapport définitif portant le n°2008-75-32 intitulé « Consultation de l'application informatique « Star », a été remis à la mairie de Paris le 28 mai 2008. Les objectifs de contrôle de la mission portaient sur les modalités d'accès à l'application informatique, sur la programmation des opérations comptables, sur les modalités de saisie des opérations à risque, et sur l'édition des journaux comptables.

La mission ne visait ni à apprécier la fiabilité de l'application STAR, ni à s'inscrire dans une procédure d'homologation, mais visait à examiner si les modalités de fonctionnement et les documents de restitution de l'application permettaient une traçabilité satisfaisante des opérations comptables.

Les principales recommandations allaient dans le sens de la présente mission sur les régies : contrôler périodiquement les habilitations sur STAR et éditer une liste des agents habilités (dans sa réponse, le bureau F5 indiquait l'existence d'une liste des personnes habilitées et s'engageait à effectuer un rapprochement au fur et à mesure du déploiement) ; confirmer la stratégie de sauvegarde et d'archivage mensuelle des données (dans sa réponse, la DSTI indiquait qu'une solution d'archivage PDF était en cours d'examen).

1.3.2.2. Les fonctionnalités de STAR

- STAR est une application fonctionnant en réseau à partir d'un serveur central installé à la DSTI dont l'accès s'effectue à l'aide d'un navigateur Web.

Le paramétrage de l'application permet une sécurisation des tâches de régie en définissant dès la création de chaque compte utilisateur les caractéristiques uniques de chaque poste comptable, avec le ou les budgets autorisés, avec les comptes budgétaires autorisés, avec les opérations autorisées, etc. L'utilisateur dûment habilité est doté d'outils permettant de passer les écritures d'encaissement et de dégagement de manière automatique, de visualiser les balances de comptes en deniers et valeurs inactives.

Mise en production au début de l'année 2008, la généralisation de STAR s'est étalée sur une année calendaire pour équiper l'ensemble des régies de la collectivité parisienne.

- Concernant les aspects techniques et la confidentialité

Il n'existe pas de recommandations particulières sur le « comment travailler en utilisant STAR ». Il n'existe pas de fiches décrivant l'environnement de travail de STAR. Des prérequis techniques sont prévus pour l'utilisation de STAR. Il n'y a aucun impératif particulier : STAR est une application Intranet nécessitant peu de composants par poste.

[.....].

[.....].

Les développements qui précèdent ont été occultés conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

La mission informatique est en mesure de fournir le nombre de comptes régisseurs actifs. Il n'existe pas de dossier d'exploitation concernant l'application STAR.

Par ailleurs, une solution de Gestion Electronique de l'Information et des Documents Existants (GEIDE) a été retenue et mise en œuvre au mois de janvier 2010 pour conserver

et archiver l'ensemble des états comptables nécessaires à un audit de la DRFIP de Paris. Les données sont conservées tant que la Chambre Régionale des Comptes n'a pas donné son quitus au comptable. A ce jour, aucune épuration des données n'a été opérée depuis la mise en production du système.

1.3.2.3. Le contrôle par infocentre

Un dispositif d'infocentre avec des requêtes prédéfinies est mis à la disposition de l'ensemble des utilisateurs de STAR, les données métier disponibles couvrent le domaine du suivi des écritures comptables.

Ces requêtes prédéfinies (échantillon fichier¹²) étaient mensuellement adressées par le BPEC aux directions, mais la tâche était lourde ; depuis le 1^{er} janvier 2013, les directions ont la possibilité d'ouvrir directement ces requêtes standard. Le BPEC pense que cela est plus responsabilisant. Leur utilisation est surtout destinée à un public décisionnel (superviseurs : contrôle de gestion d'une direction ou équipe de direction elle-même). Des requêtes libres sont possibles par le BPEC, pas par les régisseurs (sauf s'il s'agit de requêtes « standard » et non de requêtes nouvelles).

Le contrôle est donc possible par des extractions « infocentre » :

- extractions en masse dans « infocentre » d'une direction responsable, qui peuvent être ventilées par exercice comptable ;
- extraction pour une analyse en détail.

Est noté une attente des régisseurs quant au développement de requêtes d'infocentre, les utilisateurs métiers souhaitant être mieux associés à la définition des besoins¹³. La nouvelle application semble mieux perçue en mairie d'arrondissement.

Un axe d'amélioration est possible : Mieux associer les régisseurs au développement d'Infocentre pouvant renforcer les procédures de contrôles internes et procurer une meilleure autonomie aux Directions.

1.3.3. La gestion des ressources humaines

La gestion des personnels de régie est de la responsabilité des directions.

1.3.3.1. Les personnels déployés dans les régies

Le nombre de personnels affectés aux régies dépend du type d'organisation de la direction concernée : centralisée ou déconcentrée.

Le décompte général des personnels de régie à la Ville de Paris est le suivant (source BPEC novembre 2013) : 405 utilisateurs de STAR au total (tous profils d'habilitation confondus), dont 96 régisseurs en titre.

Tous ces agents sont censés détenir un « acte de nomination », ceci d'autant plus que les indemnités versées par la suite aux agents sont le corollaire de l'existence d'un tel

¹² La régie Facil'familles est une régie instituée à la DASCO. A ce titre, les tableaux de bord de l'infocentre BO (Business Object) STAR étant édités par Direction, seule la DASCO dispose d'un accès lui permettant d'éditer les TDB BO STAR pour la régie Faci'familles (avec la vision des différentes recettes qu'elle encaisse pour la DASCO mais aussi pour les trois autres Directions).

¹³ Cf le précédent Lucy (petite enfance) qui a été mal perçu sur le terrain

document et que seuls des agents régulièrement habilités peuvent exercer les fonctions de régisseur ou de mandataire (suppléant, sous-régisseur ou agent de guichet).

La Régie des établissements sportifs et balnéaires s'astreint à un pointage périodique, faute d'être automatiquement informée des mouvements de personnels (changement d'établissement ou de secteur, départs à la retraite, décès ...).

Un axe d'amélioration est possible : Mettre sur pied une procédure, partagée avec les directions, de gestion des départs et arrivées des agents, en parfaite coordination avec la gestion RH et la gestion des comptes d'accès à STAR.

1.3.3.2. La formation des personnels

- La formation : D'une part, la direction des finances offre une formation : Il existe trois modules de formation (régisseur, mandataire, superviseur) au catalogue FMCR pour 2014. D'autre part, les formations ont fait et font l'objet d'une refonte en collaboration avec la DRFIP (MDA).

Le module « régisseur » est opérationnel. S'il a été suivi prioritairement par les régisseurs (surtout les nouveaux), des mandataires et des agents relevant de la fonction ordonnateur, dont certains cadres placés au plus près des régies d'avances et de recettes, ont également participé.

Le module « supervision et contrôle » est conçu selon un format conférence et orienté sur la prévention des risques ; une session a eu lieu récemment. Le module « mandataire » est en cours de production. Ces formations s'intègrent dans les plans de formation des directions, mais n'ont pas de caractère obligatoire.

Le BPEC estime qu'il y a un fort besoin de formation sur les fondamentaux du métier. Ainsi, tous les régisseurs n'ont pas nécessairement bénéficié d'une formation à l'occasion de leur prise de fonctions.

Par ailleurs les sites intranet (DF, directions, notamment DUCT) mettent en ligne un certain nombre de documents (dont les textes et manuels de formation) qui ont plusieurs niveaux de lecture. La DUCT met en ligne des fiches type « fiches de procédures ».

- Un préalable : la culture avant le savoir-faire

Selon le BPEC, il y a actuellement un déficit de contrôle des régies en interne à la Ville de Paris et la cause est à rechercher dans un déficit de culture, et de savoir-faire au sein des directions. Le contrôle administratif et sur pièces semble de bonne qualité, mais le contrôle sur place est plus difficile à mettre en œuvre.

En conséquence, pour progresser, il faut « impliquer » les directions qui ont le plus grand nombre de régies, en les orientant progressivement vers une plus grande « culture régie » un meilleur « savoir-faire ». Dans cette voie de réforme, il faudra solliciter l'aide du comptable public pour savoir comment l'ordonnateur doit agir. Un « mode d'emploi » précis reste à élaborer pour les ordonnateurs.

Deux axes d'amélioration seraient potentiellement envisageables :

S'assurer, lors de la prise de fonction du régisseur, que celui-ci a bénéficié d'une formation adéquate (cela pourrait être obligatoire dans le cadre d'une prise de poste).

Créer des formations spécifiques pour les mandataires locaux, car à titre d'exemple, les chefs de secteur et les chefs d'établissement des établissements sportifs et balnéaires se forment en fait sur le terrain et avec l'aide de la Régie des établissements sportifs et balnéaires (formations ponctuelles en fonction des besoins). Est en cours l'élaboration d'un module « mandataire » par le BPEC et la MDA.

1.3.3.3. Le « turn over » des personnels

Les rapporteurs ont pu observer des situations différentes selon les directions, certaines d'entre elles constatant des mouvements importants de leurs régisseurs (DASES/ASE), d'autres au contraire, une permanence de leurs régisseurs dans le même poste (DJS ; DUCT).

Est ainsi noté une très grande stabilité au plan de la régie centrale de la DJS : le régisseur « établissements sportifs et balnéaires » est en place depuis 1977 et le sous-régisseur depuis 1981.

2. L'APPROCHE PAR LES PROCESSUS ELEMENTAIRES

2.1. Des systèmes de contrôle inégaux dans les trois directions représentatives

Les auditeurs ont approfondi les procédures de contrôle des régies dans trois directions les plus représentatives dans le domaine de l'audit.

Toutes les directions ont été classées par ordre décroissant en fonction de plusieurs critères : nombre de régies, importance du volume comptable,...

Sur ces bases, les trois directions où le poids des régies est le plus important sont :

- La direction des usagers, des citoyens et des territoires (DUCT),
- La Direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé (DASES),
- La direction de la jeunesse et des sports (DJS).

Ces trois directions ont donc été retenues. Elles ont managé en 2012 74 530 830€, soit 35,6% du total (caisses des écoles incluses). Cette phase de l'audit a comporté des entretiens avec les responsables des régies en central. Ces entretiens ont été complétés par l'exploitation d'un questionnaire général comportant - outre des questions spécifiques sur l'organisation - une grille d'analyse des risques élaborée. L'examen de documents fournis par les directions a permis également de confronter les déclarations.

L'Annexe 4 présente une analyse monographique correspondant à ces trois directions.

Ne figurent ci-après que les axes d'orientation issus de cette annexe et concernant ces trois directions, axes qui corroborent les recommandations déjà exprimées plus haut.

2.1.1. Des orientations déjà envisagées par la DUCT

Concernant la DUCT, les axes possibles sont les suivants : opérer des regroupements de certaines régies pour les petites mairies d'arrondissement, encourager la mutualisation des tâches, envisager une refonte globale des arrêtés constitutifs, parfaire la sécurisation des caisses et des transferts de fonds.

2.1.2. Une modernisation souhaitée par la DASES

Concernant la DASES, les points suivants sont à retenir : mettre en œuvre le contrôle du Département de Paris prévu dans la convention de mutualisation entre la DASES/ASE et le CASVP, clarifier la trop grande imbrication dans le cadre de la mutualisation existant entre la DASES/ASE et le CASVP (le rapport de la CRC de 2011 pointe une organisation compliquée entre deux ordonnateurs différents et les risques en résultant), créer un échelon de supervision permanent des régies et sous-régies au niveau des services centraux de la DASES, prévoir des autorisations d'engagement pluriannuelles pour l'Aide sociale à l'enfance (la DASES doit notamment avoir recours plus souvent à des achats par le biais de marchés publics), réhabituer peu à peu les établissements départementaux de l'ASE à la commande publique, au mandat administratif (en tenant compte de la difficulté de se rattacher pour des établissements distants aux marchés transversaux de la collectivité).

Nb : le bureau de gestion financière (BGF) constitue un échelon de supervision pour la régie centrale de l'ASE et pour les régies des services d'accueil familial départementaux (SAFD) : d'une part à l'occasion de la validation des propositions de mandat à la vue des bordereaux de dépenses émis par les ordonnateurs, que sont respectivement les responsables des secteurs du bureau de l'ASE et les directeurs des

SAFD, d'autre part, lors de contrôles spécifiques mis en œuvre périodiquement (cf. mail de l'adjointe BGF du 24/2/2014).

2.1.3. Une clarification à envisager à la DJS

Concernant la DJS, les points importants sont les suivants : faire exercer un contrôle plus performant, notamment sur place, par le bureau des affaires financières de la DJS. Créer les sous-régies manquantes vis-à-vis des nominations de sous-régisseurs déjà existantes. La dénomination de « super caissier » ne doit plus être utilisée et doit être remplacée par celle, par exemple, de « sous-régisseur collecteur ».

2.2. Les bonnes pratiques exportables dans d'autres directions

La DUCT a pu démontrer lors des entretiens sa réelle motivation quant à l'amélioration des systèmes de contrôle des régies et sous-régies. Un certain nombre de ses « bonnes pratiques » pourraient servir de fil conducteur pour d'autres directions (voir Annexe 9).

2.2.1. Le périmètre d'intervention

La DUCT s'est posée la question de son périmètre d'intervention, étant entendu que les actions engagées ont pour finalité d'offrir une meilleure garantie de sécurité du dispositif :

- Actions de formation,
- Refonte des arrêtés constitutifs (tâche montant en charge),
- Sécurisation des transferts de fonds,
- Prise en compte de l'évolution du métier de régisseur et des fonctions des régies : on note de ce point de vue une évolution induite par le déploiement de Facil familles qui conduit les personnels des régies de mairies d'arrondissement à assurer, en plus de leurs fonctions cœur de métier, des fonctions d'accueil,
- Repositionnement des locaux des régies à des endroits facilement accessibles au public¹⁴ et adaptation des horaires d'accueil au public,
- Elaboration et mise en ligne sur un intranet dédié de documentation et d'outils spécifiques aux régies,
- Suivi d'activité.

2.2.2. La matérialisation du contrôle

Certains documents - bientôt utilisables - sont à considérer comme de véritables supports du contrôle sur l'intranet de la DUCT (Annexe 9).

La mise en ligne d'un certain nombre de documents « Régies » sur l'intranet de la DUCT permet de répondre aux questions et demandes les plus fréquentes des régisseurs et de leurs suppléants, et des Directeurs Généraux des Services (DGS) et Directeurs Généraux Adjointes des Services (DGAS) des mairies d'arrondissement.

En ce qui concerne les régies des mairies d'arrondissement, le contrôle échoit au Directeur Général des Services (DGS) de la mairie de l'arrondissement. Un document-guide (« Le contrôle de régie par l'ordonnateur : le guide » Annexe 9, document 1) et une fiche

¹⁴ [.....]
 La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

méthodologique (Annexe 9 document 2) ont été élaborés, et mis en service. De même, le BETJ a demandé la mise en place au niveau de la Collectivité Parisienne d'un guide de contrôle de régie par son ordonnateur.

Le contrôle sur place ne donnait pas lieu à formalisation particulière. Toutefois, la DUCT a mis au point des grilles de contrôle (Annexe 9, documents 3 et 4). Ces grilles, élaborées pour répondre à la demande des DGS qui souhaitaient que les contrôles à effectuer soient précisés, sont toutefois récentes (juillet 2013) et n'avaient pas encore été utilisées au moment de l'audit.

Les documents qui matérialisent le contrôle sont les comptes rendus ou procès-verbaux de contrôle, établis par les Directeurs Généraux des Services (DGS) ou Directeurs Généraux Adjointes des Services (DGAS) des mairies d'arrondissement.

Ils s'appuient sur l'outil « Contrôle de régie par l'ordonnateur » en service (Annexe 9, document 3), cité supra. De même, l'ordonnateur peut s'assurer que le régisseur effectue les contrôles réglementaires de ses sous-régies. A cette fin, l'outil « Contrôle de sous-régie par le régisseur » (Annexe 9, document 4) élaboré, est en ligne sur l'intranet de la DUCT.

Enfin, une fiche-guide « Le rôle du mandataire agent de guichet » (Annexe 9, document 5) a été élaborée, et mise en ligne sur l'intranet de la DUCT.

2.2.3. La sécurisation

Dans certaines mairies, a été réexaminée la localisation de la régie ainsi que la sécurité des lieux et des personnes (fiche-guide « Les normes en matière de sécurité des régies » Annexe 9, document 6) ; depuis fin 2011, une étude sur la sécurisation des transports de fonds des régies des mairies d'arrondissement, a été menée en collaboration avec un cabinet extérieur, les Directions Générales des Services, les régisseurs et la direction de la prévention et de la protection (DPP).

Un axe d'amélioration est à envisager : la mise en commun ou la transposition des outils de la DUCT à d'autres directions concernées par le contrôle des régies.

2.3. Les forces et les axes d'amélioration des dispositifs

2.3.1. Les points forts issus de la grille des risques

Lors des entretiens, les rapporteurs ont pu noter la volonté déclarée des directions d'améliorer le contrôle interne des régies et sous-régies. Pour certaines (DUCT), on observe même une mobilisation en central pour organiser et systématiser le contrôle des ordonnateurs.

La prise en compte d'un certain nombre de risques a pu être également constatée par les réponses à la grille des risques renseignée par deux directions : la DJS et la DUCT (voir Annexe 5).

2.3.1.1. L'examen des processus de contrôle à la DJS et à la DUCT

La grille des risques renseignée a permis de mettre en exergue un certain nombre de points positifs ((seule est ici présentée la grille des risques relative aux régies des sports, celle relative à la jeunesse étant pratiquement similaire dans les réponses) :

- Tous les responsables (ordonnateur, comptable, régisseur) sont correctement indiqués pour chacun des risques pouvant se présenter ;
- Tous les risques listés dans la grille précitée (Annexe 5) sont déclarés comme étant pris en compte par des dispositifs de contrôle de la direction ;

- Pour les deux directions, la survenance des risques apparaît comme relativement rare.

Deux risques sont déclarés comme s'étant présentés ponctuellement pour la régie « DJS/Sports » :

- l'absence d'arrêtés de sous-régie, alors que des sous-régisseurs sont nommés (La régularisation est en cours en lien avec le BPEC et la DRFIP) ;
- la transmission du titre de recettes et des pièces justificatives au comptable dans le non-respect des délais.

Un risque semble s'être également présenté pour la régie « DJS/Jeunesse » : le montant de l'avance est trop faible pour faire face aux dépenses. Ceci devrait faire l'objet d'un point de contrôle dans un plan de contrôle interne et d'un échange avec le comptable.

2.3.1.2. Les risques déduits

Par déduction, la grille des risques fait apparaître des risques plus globaux :

- En amont de l'exécution comptable, des directions n'ont pas encore suffisamment réfléchi aux points essentiels sur lesquels un contrôle doit être exercé dans les régies et sous-régies.
- En cours d'exécution comptable, les procédures de contrôle peuvent concerner en principe les contrôles sur place. Ces dernières sont rares ou partiellement programmées.
- Ces contrôles locaux font l'objet de remontées plus ou moins formalisées (pas de fiches de dysfonctionnements à la DJS). Seule la DUCT organise des réunions périodiques avec les régisseurs pour faire le point des difficultés rencontrées et trouver des solutions.

Toutefois, à la DUCT, à la fin de l'exécution comptable, des procédures de contrôle existent. Les services déconcentrés ou locaux sont parfois accompagnés dans cette démarche par des instructions très précises des services centraux de la direction.

2.3.2. Les axes d'amélioration issus de la grille des risques

2.3.2.1. Les fiches de révélation et d'analyse de problèmes (FRAP)

A la lecture de la grille des risques précédente, certains points méritent toutefois une attention particulière, dont certains font l'objet en Annexe 7 de fiches de révélation et d'analyse de problèmes (au total sept « FRAP ») centrées sur les risques majeurs.

Cette même Annexe 7 présente également en son début une synthèse de l'ensemble de ces fiches.

2.3.2.2. Les autres axes d'amélioration issus de la grille des risques et ne faisant pas l'objet d'une FRAP

Harmoniser les relations et le partage d'informations entre les directions, car les « contacts » extérieurs apparaissent circonstanciels.

D'une manière générale, tout dysfonctionnement majeur est signalé. En dehors de cela, les relations sont fonction des besoins. Les relations sont ponctuelles avec le BPEC (arrêtés des sous-régies).

L'exemple de la DJS peut être cité au moment de l'audit : la régie jeunesse rencontre le BPEC pour l'évolution des nouveaux arrêtés, les nominations de mandataires,

l'organisation des régies et sous-régies. Jusqu'alors, la direction n'entretenait pas de relations avec le BPEC pour les sujets « formation » et « dispositif de contrôle des régies ».

La Régie centrale de la DJS a peu de contact avec la DRFIP, sinon par le canal du BPEC. Toutefois, la Régie centrale est en contact plusieurs fois par semaine avec la DRFIP, puisque chaque versement doit être justifié et en fin de mois les balances envoyées (par nature, par montants, nombre de chèques,...). Sur le plan comptable, la DRFIP vérifie si les versements effectués sont appuyés par des pièces justificatives probantes.

Favoriser la mutualisation des régies

Les cas de « mutualisation » sont connus : CASVP/DASES et Mairies d'arrondissement/ Caisses des écoles.

Concernant les mairies d'arrondissement et les caisses des écoles, il ne s'agit pas en fait d'une véritable mutualisation, mais d'une mise en commun des moyens humains traitée simplement par un cumul de deux fonctions au profit d'un même régisseur (deux nominations synchronisées), mais toujours en conservant deux ordonnateurs différents, ayant chacun leur comptable public.

La véritable mutualisation est définie par le décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique ; elle suppose la passation d'une « convention de mandat » entre deux ordonnateurs qui peuvent en effet s'entendre pour que l'un soit l'ordonnateur des recettes ou dépenses de l'autre. Il est question d'intégrer le recouvrement des recettes de la restauration scolaire dans Facil'familles, ce qui supposerait la passation d'une convention. Une difficulté réside toutefois dans le fait que les actes de gestion sont accomplis davantage dans l'application amont que dans STAR.

Le BPEC réfléchit à des pistes pouvant conduire à une « structure mutualiste » moyennant un appareillage conventionnel pour le compte de plusieurs ordonnateurs.

A long terme, un objectif global ambitieux serait d'aller encore plus loin, en mutualisant le service au public, en créant un « guichet unique » pour l'utilisateur (et donc une régie unique), capable de recevoir et payer des fonds mais également de gérer des démarches simplement administratives.

Sur l'appréciation du niveau de contrôle en œuvre à la Ville de Paris, le BPEC estime que les risques sont généralement pris en compte au niveau des régies, mais est beaucoup plus sceptique quant à leur prise en compte par les superviseurs.

Le niveau de maîtrise est très inégal d'un endroit à l'autre. Il est difficile d'avoir une stratégie unique de maîtrise des risques. Il a été relevé d'ailleurs que l'appréhension des risques peut être très différente selon les individus (exemple des transports de fonds). C'est pourquoi, il faut examiner, direction par direction, le niveau de maîtrise des risques requis.

Le risque prioritaire concerne les transports de fonds (DUCT notamment). Les situations de déficit des régisseurs font l'objet d'une instruction du BPEC ; il y a peu d'incidents graves.

2.3.2.3. Les propositions pour favoriser la cohérence des contrôles entre l'ordonnateur et le comptable

La MDA rappelle un certain nombre de principes, synthétisés dans les fiches correspondantes en Annexe 8. Est proposé un découpage du processus « régies » en procédures et en tâches qu'il convient aux responsables de prendre en compte et/ou

diffuser en tant que de besoin aux différents niveaux de responsabilité des régies et sous-régies.

Ce processus est découpé en six procédures et huit tâches¹⁵, chacune d'entre elles faisant l'objet de préconisations précises, présentant notamment les rôles respectifs de l'ordonnateur et du comptable et des recommandations sur les modalités de leur collaboration.

2.3.3. La mise en place de « Facil'Familles »

2.3.3.1. « Facil' Familles » : un développement rapide

L'Annexe 7 présente une fiche n°6 (FRAP) spécifique sur le projet « Facil'Familles », susceptible de bouleverser l'avenir des régies et d'aboutir peut être un jour à un « guichet unique » pour l'utilisateur. Ce projet poursuit trois objectifs :

- une meilleure information aux familles sur les possibilités globales d'inscription existantes, notamment sur Internet,
- une simplification et une harmonisation des procédures d'inscription,
- une simplification et une modernisation des modes de paiement avec la mise en place de moyens de paiement modernes et d'une facture unique pour toutes les activités de tous les enfants d'une même famille.

Le développement de Facil'Familles¹⁶, est très rapide à plusieurs points de vue : extension géographique, gamme d'activités couvertes, mise en place des moyens de paiement.

Lancé en novembre 2009, le dispositif a d'abord été expérimenté dans les 6ème, 10ème et 13ème arrondissements puis, progressivement déployé à compter de 2010 sur tous les arrondissements.

Facil'Familles couvre déjà la facturation des activités périscolaires (centres de loisirs, goûters en maternelle, études surveillées, Ateliers bleus, classes de découverte) relevant de la DASCO et de la DJS, auxquelles se sont ajoutées certaines activités culturelles (conservatoires, prêts d'instruments, puis Ateliers Beaux-Arts).

Le déploiement de Facil'Familles est en cours sur les activités de la petite enfance, couvrant dans un premier temps les crèches, collectives comme familiales, les jardins d'enfants, les jardins maternels, et les jardins Paris Habitat. Il se déroule arrondissement par arrondissement, douze sur vingt étant couverts à fin janvier 2014. La deuxième phase du déploiement doit concerner, à compter de mars 2014, les haltes-garderies, dont le mode de facturation, dépendant du temps passé, est plus complexe.

Les projets de développement ultérieur concernent les établissements municipaux du sport et la restauration scolaire. L'intégration de ce service devrait néanmoins être plus délicate et plus longue puisqu'il conviendra de trouver un accord avec les caisses des écoles qui assurent ce service (une par arrondissement), un gros travail restant à effectuer selon la responsable de Facil'Familles.

Facil'Familles prend en charge les paiements effectués par la plupart des moyens (virement administratif, chèque, carte bancaire via internet, chèque emploi service universel -CESU- sous format papier, prélèvement automatique), à l'exception des CESU

¹⁵ Les étapes 1 à 3 ne comportent qu'une seule tâche ; il a toutefois semblé pertinent de les identifier comme des étapes à part entière du processus.

¹⁶ Auquel la DF et le BPEC ont été associés, notamment en participant aux comités de validation organisés au niveau du secrétariat général.

sous format électronique et des paiements en numéraire qui sont traités par les régisseurs des mairies d'arrondissement. Ces derniers représentent environ 5% du nombre des paiements et 2% de leur montant.

Dans ces conditions, alors qu'en 2012, le volume des deniers maniés par Facil'Familles représentait déjà près de 20 millions d'euros, après intégration du secteur petite enfance, il pourrait atteindre, fin 2014, 85 à 90 millions d'euros (estimation des auditeurs), voire 100 millions d'euros (estimation Facil'Familles), soit une proportion de 40 à 47% des deniers maniés par les régies de la Ville de Paris et des caisses des écoles.

Si la restauration scolaire venait à être intégrée, le volume des deniers maniés serait, selon les auditeurs et sur la base des montants constatés en 2012, de l'ordre de 127 à 137 millions d'euros, soit entre 61 et 65% du montant des deniers maniés par les régies de la ville de Paris, caisses des écoles incluses et environ 80% de l'activité des régies considérées actuellement comme complexes.

Ces montants justifient que l'on soit particulièrement attentif aux impacts du déploiement de Facil'Familles sur le paysage des régies parisiennes, comme aux problématiques nouvelles qui en découlent en terme de contrôle.

2.3.3.2. L'impact sur les régies parisiennes.

Le développement de Facil'Familles impacte potentiellement et fortement le paysage des régies parisiennes. Il conduit à la disparition d'un certain nombre de régies, et à une augmentation des moyens alloués à Facil'Familles. Ces mutations doivent être gérées et accompagnées ; les auditeurs rappellent à ce propos qu'il n'existe pas de gestion transversale des moyens humains des régies, celle-ci étant laissée aux soins des directions opérationnelles. Ce point peut être une source de difficultés.

[.....

]. *Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.*

Le déploiement de Facil'Familles s'accompagne lui-même de difficultés, ce qui ne saurait être surprenant compte tenu du caractère novateur et de l'ampleur du projet.

Si Facil'Familles a pour objet d'offrir un service plus simple à l'utilisateur, en revanche le fonctionnement de la régie est complexe, celle-ci traitant les recettes de quatre directions différentes (DASCO, DJS, DAC, DFPE). S'il n'entre pas dans le cadre de leur mission d'auditer Facil'Familles, les auditeurs ont pu observer la remontée d'un certain nombre de problèmes.

Bien que les réclamations d'utilisateurs, notamment pour des questions de facturation, aient été anticipées par l'équipe, leur nombre est néanmoins supérieur aux attentes de Facil'Familles. Ainsi en janvier 2014, sur 90 000 factures, on compte 5 000 sollicitations d'utilisateurs, aboutissant à 3 500 recalculs. Facil'Familles impute ces problèmes non au calcul de la facture, qui est fiable, mais à la qualité des données servant à son établissement (avec de nombreux intervenants maîtrisant plus ou moins le processus), ainsi qu'à la complexité du circuit d'établissement des prix en fonction de la tranche tarifaire.

Les remboursements aux usagers ont également pu poser problème, en raison du caractère tardif, faute de formalisation définitive des modalités de remboursement, du déploiement opérationnel de la régie d'avances destinée à rembourser les usagers. Le nombre de réclamations sur cette question semble aller en diminuant.

Il convient néanmoins de rester prudent, les retours d'information en provenance d'usagers indiquant encore une persistance de difficultés d'origine ancienne n'ayant pas été résolues.

Les services de la DRFIP ont relevé des retards dans le titrage des recettes passant par Facil'Familles. Le BPEC relève de son côté qu'il y a une réelle difficulté à ventiler les recettes des différentes directions.

Le partage de l'information semble également poser problème : les directions opérationnelles partenaires n'ont pas accès aux tableaux de bord infocentre, seule la DASCO y ayant accès ; Facil'Familles estime pour sa part que l'infocentre ne marche pas et souligne qu'elle n'a pas de retour, via Alizé, de l'encaissement effectif des paiements.

Enfin et surtout, il importe de tirer les conséquences de la montée en charge rapide de Facil'Familles en matière d'adaptation du contrôle des régies.

2.3.3.3. Les conséquences à tirer en matière de contrôle des régies

La conséquence la plus évidente est que la prise en compte de Facil'Familles, qui n'a pas encore fait l'objet d'un contrôle, dans la programmation des contrôles des régies constitue désormais une priorité. Il s'agit bien évidemment d'une régie complexe, la fréquence des contrôles étant de deux ans dans ce cas.

Il conviendra également d'adapter les modalités du contrôle, qui devra s'attacher à s'assurer de la fiabilité des procédures et nécessitera l'assistance de spécialistes des systèmes d'information.

Enfin, côté ordonnateur, dans la mesure où la traçabilité des recettes devient complexe, un enjeu important s'attache à l'exercice effectif de la fonction de supervision dans les directions opérationnelles partenaires pour s'assurer de la cohérence en masse de l'évolution des recettes par rapport aux recettes attendues.

Les difficultés rencontrées en matière de facturation sont par ailleurs de nature à inciter les directions opérationnelles à s'assurer de la fiabilité des processus amont de constatation du service rendu et du circuit d'établissement des prix.

La fiche révélation et d'analyse de problèmes (FRAP n°6) propose les axes d'amélioration suivants :

- Effectuer une étude d'impact du déploiement de Facil'familles sur le dispositif des régies parisiennes
- Améliorer la circulation de l'information (infocentre, retours d'informations Alizé vers Facil'familles, améliorer le reporting Facil'familles qui reste encore « artisanal »)
- Garantir des retours réguliers d'informations fiabilisées aux directions pour leur permettre d'avoir une supervision en masse sur l'évolution des recettes
- Garantir un titrage dans des délais raisonnables
- Surtout, il convient d'adapter le contrôle aux besoins de cette situation :

Sur le plan des méthodes, accorder une importance particulière au contrôle de la fiabilité des procédures

Pour les directions opérationnelles : assurer une supervision en masse de l'évolution des recettes par rapport aux recettes attendues ; s'assurer (contrôle interne) de la fiabilité de leurs procédures « amont » en matière de validation du service et d'établissement des prix

- Pour le comptable public : déterminer une méthodologie de contrôle adaptée aux spécificités de la régie (nombre de directions concernées, multiplicité des points d'encaissement, complexité du système d'information...)

CONCLUSION

Les systèmes de contrôle des régies et sous-régies de la Ville de Paris sont loin d'avoir atteint un degré de maturité suffisant, même si la prise de conscience de la nécessité d'un contrôle interne systématiquement organisé est effective dans toutes les directions et si des efforts en ce sens sont à souligner dans certains cas (DUCT).

Les régies comptables parisiennes forment un ensemble hors normes qui pose des difficultés spécifiques de contrôle, nécessitant sa mise à niveau et une adaptation de ses dispositifs.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Les rapporteurs proposent un **plan d'action** fondé sur le tableau des risques en Annexe 6 :
De ce tableau des risques ressortent les recommandations suivantes :

Recommandation 1 : Améliorer la formation

S'assurer, au moment de leur nomination, que les régisseurs bénéficient ou se sont vus proposer une formation « régies ».

Créer des formations spécifiques pour les mandataires locaux, selon les besoins et les moyens et compétences disponibles (module en cours d'élaboration par la MDA/BPEC).

Faire connaître les formations spécifiques pour les ordonnateurs et les superviseurs, en vue de la mise en œuvre effective de contrôles sur place et sur pièces.

Lors de la procédure contradictoire, la Direction des Finances et des Achats a souhaité préciser : « Les directions doivent en effet s'assurer que tout agent appelé à exercer la fonction de régisseur a bénéficié de la formation correspondante, qu'il s'agisse du volet métier (offre de formation professionnelle DRH) ou de l'utilisation du logiciel STAR (formation BPEC) et si tel n'est pas le cas, qu'il puisse bénéficier de ces formations dans les meilleurs délais possibles. Ceci peut faire l'objet d'une vérification lors de la remise de service entre le régisseur sortant et son successeur.

Avec l'appui de la DRFiP, les formations métier ont été profondément revues, afin de mieux répondre aux besoins des personnels des régies. Ces formations sont également ouvertes aux responsables des services ordonnateurs désireux de comprendre le fonctionnement d'une régie.

Ce dispositif n'interdit pas aux Directions d'organiser localement des séances d'information ou des formations complémentaires ciblées ; le BPEC peut les accompagner dans cette démarche.

Le module de formation métier « supervision et contrôle » (½ journée) est sous sa forme actuelle une action de sensibilisation qui peut évoluer dans le souci de répondre à certaines recommandations des auditeurs (voir ci-après).

NB : le module évoqué par les auditeurs est celui consacré au mandataire agent de guichet (et non aux mandataires dans leur ensemble : le module généraliste « gérer une régie » convient aux mandataires suppléants ou sous-régisseurs) ».

Recommandation 2 : Structurer la fonction contrôle interne

- Cartographier la fonction de contrôle de premier niveau au sein de chaque direction :
 - Au sein de chaque direction, cartographier la fonction contrôle (qui, quel périmètre et quelle périodicité), structurée en trois strates :
 - 1ère strate : contrôles mis en œuvre par le régisseur ;
 - 2ème strate : contrôles mis en œuvre par l'ordonnateur ;

3ème strate : contrôles mis en œuvre par le ou les superviseurs.

- Au niveau de la Ville, mettre en place un indicateur global relatif au nombre de sous-régisseurs ou de mandataires et impliquant chaque régisseur dans le contrôle de ses sous-régisseurs et mandataires.
- Organiser dans toutes les directions, et en central, deux types de contrôle des régies :
- un contrôle de supervision (niveau directeur) nécessaire dans toutes les directions, seule son intensité pouvant varier selon l'organisation des régies propre à chaque direction. Un « superviseur » (le directeur ou un de ses collaborateurs) doit pouvoir s'assurer régulièrement de l'uniformité des contrôles exercés par les régisseurs et/ou les ordonnateurs de rattachement (qui doivent réaliser un socle de contrôles minimum, notamment sur l'exhaustivité des recettes).
 - un contrôle plus opérationnel (niveau sous-direction/bureau), avec un référent désigné (ou « régie centrale »). Le potentiel humain de ce contrôle doit être suffisamment important pour faire face au maillage de sous-régies pour certaines directions comme la DFPE, la DEVE et la DUCT, et éviter des risques sur les circuits d'encaissements et de transmission des disponibilités à la régie centrale. Prévoir un contrôle déconcentré dans certains cas : DUCT, DASES.
- Déterminer précisément les titulaires et les modalités de contrôle sur pièces et sur place, dans le cas de délégation d'opérations de dépenses et de recettes réalisées en régie, d'un ordonnateur à un autre (ex. Département de Paris-DASES/CASVP, pour les opérations de dépenses dans le cadre de mesures de placement d'un mineur ou d'accompagnement d'un jeune majeur).
- Clarifier la trop grande imbrication dans le cadre de la mutualisation existant entre la DASES/ASE et le CASVP.
- Clarifier le rôle de contrôle interne de second niveau du BPEC par rapport aux contrôles de premier niveau exercés par les directions concernées (conformément au « Cadre de référence de la maîtrise des risques comptables et financiers de la collectivité parisienne » ou CICF).
- Mettre en œuvre le contrôle du Département de Paris prévu dans la convention de mutualisation entre la DASES/ASE et le CASVP, clarifier la trop grande imbrication dans le cadre de la mutualisation existant entre la DASES/ASE et le CASVP.

Recommandation 3 : Veiller à l'articulation des contrôles entre ordonnateur et comptable

- Au niveau de l'ordonnateur, clarifier les modalités de contrôles :
 - contrôles sur pièces : l'ordonnateur pourrait intervenir sur des points fondamentaux (équilibre de la balance comptable, niveau d'encaisse), selon un vademecum (infra) et une formation adaptée (supra) ;
 - contrôles sur place : contrôles inopinés sur place en cours de mois.
- Élaborer un bilan de contrôle, partagé entre l'ordonnateur et le comptable, sur la base des contrôles sur places diligentés périodiquement par le comptable ; l'ordonnateur pourrait utilement s'appuyer sur ce bilan pour établir un plan de contrôles sur place.
- Désigner en accord avec la direction des finances un référent clairement identifiable au sein des services de l'ordonnateur, pour être l'interlocuteur permanent du comptable

public (émission des titres et des mandats, visibilité sur les mouvements et les absences des régisseurs, arrêtés incomplets, périodicité du titrage,...).

Recommandation 4 : Donner des outils de mise en œuvre des contrôles

Créer un guide des procédures de contrôle inter directions.

Mettre en commun et promouvoir les bonnes pratiques : créer et animer (BPEC) des ateliers inter directions pour élaborer des supports méthodologiques communs avec l'appui des comptables ; ces ateliers pourraient déjà s'appuyer sur l'existant (DUCT, DJS).

D'une manière générale, mettre en œuvre une procédure, partagée avec les directions, de gestion des départs et arrivées des agents, en parfaite coordination avec la gestion RH et la gestion des droits d'accès à STAR.

Pour le superviseur : donner une base de contrôle plus fiable, ne se limitant pas aux documents comptables mensuels, et évitant le risque d'hétérogénéité des documents permettant un contrôle et l'utilisation trop systématique de documents élaborés et fournis par le régisseur.

Pour l'ordonnateur et pour le superviseur : fournir un vademecum inspiré des FRAP (Annexe 7) et des fiches de procédure (Annexe 8), et facilitant le rappel des obligations de l'ordonnateur, du comptable et du régisseur. Dans cette optique, faciliter la mise en commun ou la transposition des outils de la DUCT à d'autres directions concernées par le contrôle des régies.

Recommandation 5 : Donner une traçabilité aux contrôles

Renseigner un dossier de contrôle préétabli, qui pourra être présenté au comptable public à l'occasion de ses contrôles (gain de temps).

Mettre en place des outils de traçabilité procéduraux et matériels communs à toutes les directions (guides, fiches, procès-verbaux et comptes rendus types de contrôle), afin que toutes les directions disposent des mêmes outils.

Recommandation 6 : Améliorer le suivi général des régies

A l'occasion de la nomination des régisseurs et mandataires : favoriser le dialogue triangulaire « direction opérationnelle/BPEC/comptable », sur les conditions de formation préalables à la nomination, ainsi que sur la nécessaire rupture des tâches entre régisseur et ordonnateur.

Lors de la procédure contradictoire, cette recommandation a été complétée de la manière suivante : « Systématiser, à l'occasion de la procédure de nomination d'un régisseur, le dialogue direction opérationnelle / BPEC / comptable sur les points suivants : modalités de formation, assurance sur la nécessaire séparation des tâches entre ordonnateur et régisseur (stricte incompatibilité des tâches de liquidation et d'encaissement) ».

Déterminer le calendrier et les modalités de consolidation des arrêtés institutifs dans toutes les directions où cela s'avère nécessaire.

Organiser un meilleur suivi juridique et statistique, ce qui passe par une revalorisation du rôle du BPEC comme tête de réseau. Ainsi, son avis conforme serait notamment requis pour les arrêtés.

Envisager une cartographie des régies, avec mise à jour permanente.

Créer un répertoire des mandataires, actualisé de façon permanente.

Recommandation 7 : Fluidifier l'information

Revaloriser le rôle d'animateur de réseau du BPEC, notamment pour l'animation des ateliers de bonnes pratiques.

Généraliser et organiser des processus de remontée d'information périodique entre le régisseur et l'ordonnateur, entre l'ordonnateur et le superviseur.

Harmoniser, par le biais du BPEC, les relations et le partage d'informations entre les directions.

Mieux associer les régisseurs au développement d'Infocentre renforçant ainsi les procédures de contrôles internes et procurant une meilleure autonomie des directions.

Recommandation 8 : Concernant « Facil Familles », prendre les mesures suivantes :

Effectuer une étude d'impact de son déploiement.

Garantir des retours réguliers d'informations fiabilisées aux directions pour leur permettre d'avoir une supervision en masse sur l'évolution des recettes.

Garantir un titrage dans des délais raisonnables.

Accorder une importance particulière au contrôle de la sécurité des procédures.

Contrôle du comptable public : déterminer une méthodologie de contrôle adaptée aux spécificités de la régie (nombre de directions concernées, multiplicité des points d'encaissement, complexité du système d'information...).

Rendre opérationnelle sans délai la régie d'avances.

Engager une réflexion sur la structuration du réseau des régies, tenant compte du déploiement de Facil Familles et du développement des délégations entre ordonnateurs pour la réalisation des dépenses et des recettes effectuées en régies.

D'une manière générale, prendre en compte la montée en charge de Facil familles (130 M€ en 2015 ?), qui va modifier sensiblement la situation en matière de contrôle :

- Un contrôle sensiblement plus concentré ;
- Mais un contrôle plus complexe : méthodes à revoir totalement : importance du contrôle de procédures (informatisé) ;
- Un enjeu déplacé vers la supervision : le suivi fin des flux ne sera plus possible ; importance du suivi en masse (alertes nécessaires).

Dans ces conditions, le contrôle de « Facil'Familles » devra devenir prioritaire, avec des moyens humains adaptés (compétences SI).

PROCEDURE CONTRADICTOIRE

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection Générale, le rapport provisoire sur l'audit des systèmes de contrôle des régies et sous-régies a été transmis le 7 juillet 2014 au Directeur Régional des Finances Publiques et le 9 juillet 2014 au Directeur des Finances et des Achats de la Ville de Paris.

Leurs réponses au rapport provisoire ont été adressées par courrier, respectivement le 27 août et le 24 septembre 2014.

Ces documents sont présentés en page suivante.



DIRECTION GENERALE DES FINANCES PUBLIQUES
LE DIRECTEUR REGIONAL DES FINANCES PUBLIQUES
D'ILE-DE-FRANCE ET DU DEPARTEMENT DE PARIS
POLE GESTION PUBLIQUE SECTEUR PUBLIC LOCAL

Paris, le 27 août 2014

CABINET

94, RUE REAUMUR
75104 PARIS CEDEX 02

Directrice de l'Inspection Générale
MAIRIE DE PARIS
17 Boulevard Morland
75004 PARIS

Objet : Rapport provisoire sur l'audit des systèmes de contrôle des régies et des sous-régies.

Madame la Directrice,

Par lettre reçue le 4 juillet 2014, vous avez bien voulu me soumettre, à titre confidentiel, le rapport provisoire sur l'audit des systèmes de contrôle des régies et sous-régies de la ville de Paris.

Comme vous m'y invitez, je vous prie de trouver, ci-dessous, mes observations ainsi que mon avis sur les recommandations me concernant et les éventuelles mesures alternatives préconisées.

- FRAP n° 2 : la gestion et l'organisation du réseau de régies :
 - ⇒ Constats : ils n'appellent aucune observation de ma part.
 - Recommandations : rencontrant de grandes difficultés pour avoir un contact avec un responsable des régies au sein de chaque direction opérationnelle, nous sommes évidemment très favorables à la nomination d'un référent "régies" dans chaque direction qui pourra donner toute information sur le fonctionnement des régies relevant de sa direction au comptable et notamment sur la situation des régisseurs et des mandataires, les retards de titrage, la mise à jour des arrêtés. Cette recommandation est reprise dans la recommandation n° 3.



- FRAP n° 4 : absence de rupture de tâches entre les fonctions de régisseurs et d'ordonnateurs :

⇒ Constats : ils n'appellent aucune observation de ma part.

- Recommandations : dans le cas n° 1 d'incompatibilité des fonctions au sens de l'instruction de 2006, le contrôle entre le projet d'arrêté de nomination du régisseur et les arrêtés de délégations de signatures de la direction opérationnelle ne pourra être réalisé que par les services ordonnateurs. La production d'un certificat administratif au comptable garantissant l'absence d'incompatibilité est une proposition intéressante.

La vacance prolongée d'un poste de régisseur en l'absence d'un intérimaire ou d'un suppléant ne devrait pas se produire. En effet, en cas d'absence de plus de 2 mois d'un régisseur, un régisseur intérimaire doit être nommé, le régisseur suppléant pouvant être nommé intérimaire. Outre l'alerte nécessaire du BPEC, mais aussi du comptable, la recommandation devrait rappeler la réglementation en la matière. Ce point est très important.

Dans le cas n° 2 risque inhérent à l'organisation de la chaîne de travail chez l'ordonnateur, il est seulement recommandé un dialogue entre l'ordonnateur et le comptable sur le dispositif de contrôle interne à mettre en oeuvre dans ces situations. La encore, la recommandation semble insuffisante car l'organisation structurelle de la chaîne de travail ne respecte pas la séparation des deux fonctions d'ordonnateur et de comptable alors que la DRFiP évalue l'impact du risque comme fort cotation 3 (maximale) en raison du risque accru d'erreur ou de malversation.

Ce sujet, très sensible, devrait être davantage développé en recommandation n° 6.

La recommandation 6 tend à favoriser un "dialogue triangulaire" entre la direction opérationnelle, le BPEC et le comptable à l'occasion de la nomination d'un régisseur. Des précisions sur les conditions de mise en oeuvre de ce dialogue seraient souhaitables.

Le rappel de la nécessité de consolider les arrêtés institutifs des régies est positif.

- FRAP n° 6 : Facil'Familles :

⇒ Constats : ils n'appellent aucune observation de ma part.

- Recommandations : la recommandation visant à garantir un titrage "dans les délais raisonnables" semble insuffisante compte tenu notamment des enjeux financiers de cette régie et de ses perspectives de développement. Ce point est repris dans la recommandation n°8. Toutefois, et de manière générale il est souhaitable que le titrage soit réalisé tous les mois ; cela devrait faire l'objet d'une recommandation générale.

La procédure permettant de demander l'émission d'un titre individuel en l'absence de paiement en régie n'est pas évoquée ; il serait souhaitable de s'assurer de sa fiabilité.

La fiche de procédure n°4 sur le fonctionnement des régies d'avance semble incomplète notamment sur la tâche 4 détermination et évolution du montant de l'avance. Il pourrait être ajouté en tâche 5 que le comptable contrôle la régularité des dépenses au regard de l'arrêté institutif de la régie.

Je vous prie d'agréer, Madame la Directrice, l'assurance de ma considération distinguée.

Par procuration,

Administratrice des Finances Publiques
Directrice adjointe
du Pôle Gestion publique Secteur Public Local

Copie à :

Responsables de la Mission Départementale Risques et Audit à la DRFiP.

MAIRIE DE PARIS



Bureau des procédures
et de l'expertise comptables

Direction des Finances et des Achats
Sous-Direction de la comptabilité

N/Réf :

Affaire suivie par :

Paris, le : 24 SEP. 2014

NOTE à l'attention de :

Directrice de l'Inspection Générale de la Ville de Paris

Responsable de la Mission Audit de la Direction Régionale des
Finances Publiques d'Ile de France et du Département de Paris

Objet : Avis de la DFA sur les recommandations formulées dans le
rapport provisoire de la mission d'audit IGVP-DRFiP portant
sur les systèmes de contrôle des régies et sous-régies (n° 12-
08)

PJ : Une fiche

Par une note en date du 9 juillet 2014, vous m'avez adressé le rapport provisoire de l'audit relatif aux systèmes de contrôle des régies et sous-régies, mené conjointement par l'IGVP et la Mission Audit de la DRFiP 75, et m'avez demandé de vous faire part des observations de ma direction à la lecture de ce rapport.

En réponse à votre demande, je vous prie de trouver ci-joint l'avis dont je souhaite vous faire part à l'égard des recommandations formulées par les auditeurs.

Directeur des Finances et des Achats

Copie à :

Directrice du Pôle Gestion Publique - Secteur Public Local de la DRFiP 75



Direction des finances et des Achats
SDC/BPEC

08/09/14

Mission d'audit IGVP-DRFiP portant sur les systèmes de contrôle des régies et sous-régies (n° 12-08)

Avis de la Direction des Finances et des Achats sur les recommandations des auditeurs

1 - Améliorer la formation

Les Directions doivent en effet s'assurer que tout agent appelé à exercer la fonction de régisseur a bénéficié de la formation correspondante, qu'il s'agisse du volet métier (offre de formation professionnelle DRH) ou de l'utilisation du logiciel STAR (formation BPEC) et si tel n'est pas le cas, qu'il puisse bénéficier de ces formations dans les meilleurs délais possibles. Ceci peut faire l'objet d'une vérification lors de la remise de service entre un régisseur sortant et son successeur.

Avec l'appui de la DRFiP, les formations métier ont été profondément revues, afin de mieux répondre aux besoins des personnels des régies. Ces formations sont également ouvertes aux responsables des services ordonnateurs désireux de comprendre le fonctionnement d'une régie.

Ce dispositif n'interdit pas aux Directions d'organiser localement des séances d'information ou des formations complémentaires ciblées ; le BPEC peut les accompagner dans cette démarche.

Le module de formation métier « supervision et contrôle » (1/2 journée) est sous sa forme actuelle une action de sensibilisation qui peut évoluer dans le souci de répondre à certaines recommandations des auditeurs (voir ci-après).

NB : le module évoqué par les auditeurs est celui consacré au mandataire *agent de guichet* (et non aux mandataires dans leur ensemble : le module généraliste « gérer une régie » convient aux mandataires *suppléants* ou *sous-régisseurs*).

2 – Structurer la fonction de contrôle interne

- a) S'agissant de la réalisation d'une cartographie du contrôle de premier niveau, la DFA souscrit à la recommandation. La régie Facil'familles servira de pilote.
- b) Le BPEC dispose d'une cartographie globale des régies et sous-régies (Ville et Département) qui peut être complétée par des données chiffrées concernant les mandataires des régisseurs afin de produire l'indicateur évoqué dans la recommandation.
- c) La définition et la mise en place d'un double niveau de contrôle est un effet indispensable. Sa mise en œuvre nécessite, comme le soulignent des auditeurs, des moyens humains conséquents dans le cas de Directions ayant un nombre conséquent de régies (DASCO, DASES, DDCT, DEVE), très étendu géographiquement. S'agissant des outils propres à la fonction de superviseur, la DFA rappelle la mise en service en juillet 2012 d'un infocentre (BO STAR) exploitant les données de l'application STAR. Le BPEC a édité et diffusé aux Directions les tableaux de bord BO STAR les concernant durant

1

un semestre avant de leur transférer les compétences nécessaires pour utiliser cet infocentre début 2013. Le rôle et les missions du BPEC font actuellement l'objet d'une réflexion. Son positionnement à l'égard des Directions et de leurs régies, notamment en termes de contrôle, est intégré à cette réflexion. En toute hypothèse, le BPEC ne saurait prendre à sa charge des éléments de contrôle qui incombent aux Directions (autres que la DFA). Peu réaliste au regard des moyens humains dont dispose le BPEC, une telle démarche présenterait de surcroît un risque de démobilisation des Directions alors que l'objectif global est au contraire de les impliquer davantage en termes de contrôle.

- d) S'agissant du dispositif DASES/CASVP dans le cadre duquel des dépenses relevant de l'Aide Sociale à l'Enfance sont réglées par des régies du CASVP, la DFA considère qu'il appartient au CASVP et à la DASES d'engager une réflexion sur ce que les auditeurs considèrent comme une « trop grande imbrication » et sur la typologie des contrôles comptables à mettre en place, en sollicitant en tant que de besoin l'expertise de la DRFiP et/ou du TP du CASVP.

3 – Veiller à l'articulation des contrôles entre ordonnateur et comptable

- a) La mise en œuvre des contrôles de l'ordonnateur selon les recommandations des auditeurs nécessite en effet la rédaction préalable d'un guide de procédure (à réaliser dans le cadre d'un groupe de travail ad hoc, cf. recommandation ci-après) ainsi que la formation des acteurs (refonte du module de formation DRH « supervision et contrôle d'une régie », cf. recommandation 1)
- b) Un bilan des contrôles des régies (par la DRFiP) peut en effet permettre de cibler les contrôles à mettre en place, de manière prioritaire, par l'ordonnateur.
- c) La DRFiP privilégie le BPEC en tant qu'interlocuteur pour l'ensemble des Directions sur les questions ayant trait aux régies. Il pourrait toutefois être utile d'identifier un référent par Direction pour des échanges directs avec la DRFiP sur certains points (à définir précisément pour ne pas générer de confusion). Ce rôle de référent pourrait être associé à la fonction de supervision.

4 – Donner les outils de mise en œuvre des contrôles

- a) La rédaction d'un guide des procédures est en effet nécessaire pour permettre la mise en place des contrôles. La DFA et le BPEC en particulier ont vocation à piloter l'élaboration d'un tel guide et d'animer un groupe de travail ad hoc.
- b) Il existe des référents RH avec lesquels le BPEC est en relation constante pour la production des arrêtés de nomination des personnels des régies. Les procédures mises en œuvre ne sont pas documentées à l'heure actuelle mais des fiches sont en cours de rédaction en vue d'une publication sur le site Intranet « Métiers Finances » (rubrique Comptabilité / régies).
- c) La DFA partage les suggestions des auditeurs quant à la transposition ou ré-utilisation de la documentation existante.

Direction des finances et des Achats
SDC/BPEC

08/09/14

5 – Donner une traçabilité aux contrôles

Un dossier permettant de faciliter l'étape de prise de connaissance par laquelle débute un audit serait en effet un outil utile et apprécié. Il convient d'en préciser le contenu, de même que celui des documents-types suggérés par les auditeurs pour assurer la traçabilité des contrôles. Ces questions sont à traiter dans le cadre de l'élaboration du guide des procédures de contrôle.

6 – Améliorer le suivi général des régies

Sur la cartographie des régies et sur le rôle du BPEC, voir les réponses ci-dessus à la recommandation n°2

Il est rappelé que les formations métier des régisseurs et de leurs mandataires ne font pas exception dans l'organisation générale de la formation initiale et continue des personnels de la Ville. A cet égard, une formation préalable avant toute nomination d'un agent au sein d'une régie paraît souhaitable dans son principe mais très difficile à mettre en œuvre eu égard aux contraintes d'organisation des formations (programmation des sessions à l'avance (groupes de 12 stagiaires), disponibilité des formateurs, élaboration des plans de formation des Directions...).

La création et la mise à jour permanente d'un répertoire centralisé des mandataires des régisseurs est une lourde charge. Elle serait de plus redondante, les Directions opérationnelles devant nécessairement, chacune pour leurs propres régies, tenir un tel répertoire. La DFA n'y est pas favorable.

7 – Fluidifier l'information

La DFA partage avec les auditeurs les différents aspects de cette recommandation avec une réserve toutefois sur le point consistant à « généraliser et organiser des processus de remontée d'information périodique entre le régisseur et l'ordonnateur, entre l'ordonnateur et le superviseur » dont la formulation assez vague mériterait d'être précisée.

8 – Mesures concernant Facil'familles

- a) L'étude d'impact souhaitée par les auditeurs pourrait être conduite par l'IGVP.
- b) Les retours d'informations préconisés par les auditeurs, de même que le suivi du titrage des recettes, ont vocation à être pris en charge par le futur « superviseur » de la DASCO en relation avec ses homologues des autres Directions.
- c) La réflexion sur la structuration du réseau constitué par la régie Facil'familles et les régies des mairies d'arrondissement ne doit pas être détachée de celle, plus globale, sur l'organisation de la relation avec l'utilisateur et des notions d'accueil (simplicité d'accès), de proximité et de réactivité. L'organisation comptable, quelle qu'elle soit, doit être définie en fonction des objectifs que se fixe la collectivité en matière de service à l'utilisateur. La mise en place de conventions entre ordonnateurs sera en effet nécessaire s'il est décidé d'intégrer la restauration scolaire Facil'familles. Une

3

Direction des finances et des Achats
SDC/BPEC

08/09/14

expertise devra être menée en amont sur la mise au point de conventions entre ordonnateurs (Ville de Paris/Caisse des Ecoles).

Tableau de réponses des audités aux recommandations du rapport

N° de la recommandation	Points abordés	Réponses de l'audité	Observations des auditeurs
<p>1 - Améliorer la formation</p>	<p>S'assurer, au moment de leur nomination, que les régisseurs bénéficient ou se sont vus proposer une formation « régies ».</p> <p>Créer des formations spécifiques pour les mandataires locaux en fonction des besoins, selon les besoins et les moyens et compétences disponibles (module en cours d'élaboration par la MDA/BPEC).</p> <p>Faire connaître les formations spécifiques pour les ordonnateurs et les superviseurs, en vue de la mise en œuvre effective de contrôles sur place et sur pièces.</p>	<p><u>Ordonnateur :</u></p> <p>Les directions doivent en effet s'assurer que tout agent appelé à exercer la fonction de régisseur a bénéficié de la formation correspondante, qu'il s'agisse du volet métier (offre de formation professionnelle DRH) ou de l'utilisation du logiciel STAR (formation BPEC) et si tel n'est pas le cas, qu'il puisse bénéficier de ces formations dans les meilleurs délais possibles. Ceci peut faire l'objet d'une vérification lors de la remise de service entre le régisseur sortant et son successeur.</p> <p>Avec l'appui de la DRFiP, les formations métier ont été profondément revues, afin de mieux répondre aux besoins des personnels des régies. Ces formations sont également ouvertes aux responsables des services ordonnateurs désireux de comprendre le fonctionnement d'une régie.</p> <p>Ce dispositif n'interdit pas aux Directions d'organiser localement des séances d'information ou des formations complémentaires ciblées ; le BPEC peut les accompagner dans cette démarche.</p> <p>Le module de formation métier « supervision et contrôle » (½ journée) est sous sa forme actuelle une action de sensibilisation qui peut</p>	<p>Pris note de cette suggestion.</p> <p>Pris note.</p> <p>Pris note de la remarque et modification faite dans le rapport définitif en page 50</p>

N° de la recommandation	Points abordés	Réponses de l'audit	Observations des auditeurs
		<p>évoluer dans le souci de répondre à certaines recommandations des auditeurs (voir ci-après).</p> <p>NB : le module évoqué par les auditeurs est celui consacré au mandataire agent de guichet (et non aux mandataires dans leur ensemble : le module généraliste « gérer une régie » convient aux mandataires suppléants ou sous-régisseurs).</p>	
<p>2 - Structurer la fonction contrôle interne</p>	<p><i>Cartographier la fonction contrôle de premier niveau au sein de chaque direction :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Au sein de chaque direction, cartographier la fonction contrôle (qui, quel périmètre et quelle périodicité), structurée en 3 strates : <ul style="list-style-type: none"> 1ère strate : contrôles mis en œuvre par le régisseur ; 2e strate : contrôle mis en œuvre par l'ordonnateur ; 3e strate : contrôle mis en œuvre par le ou les superviseurs. ▪ Au niveau de la Ville, mettre en place un indicateur global relatif au nombre de sous régisseurs ou de mandataires et impliquant chaque régisseur dans le contrôle de ses sous régisseurs et mandataires. <p><i>Organiser dans toutes les directions, et en central, deux niveaux de contrôle des régies :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ un contrôle de supervision (niveau directeur) nécessaire dans toutes les directions, seule son intensité pouvant varier selon l'organisation des régies propre 	<p><u>Ordonnateur :</u></p> <p>a) S'agissant de la réalisation d'une cartographie du contrôle de premier niveau, la DFA souscrit à la recommandation. La régie Facil'familles servira de pilote.</p> <p>b) Le BPEC dispose d'une cartographie globale des régies et sous-régies (Ville et Département) qui peut être complétée par des données chiffrées concernant les mandataires des régisseurs afin de produire l'indicateur évoqué dans la recommandation.</p> <p>c) La définition et la mise en place d'un double niveau de contrôle est en effet indispensable. Sa mise en œuvre nécessite, comme le soulignent les auditeurs, des moyens humains conséquents dans le cas des Directions ayant un nombre conséquent de régies (DASCO, DASES, DDCT, DEVE), très étendu géographiquement. S'agissant</p>	<p>Vu.</p> <p>Vu.</p>

N° de la recommandation	Points abordés	Réponses de l'audit	Observations des auditeurs
	<p>à chaque direction. Un « superviseur » (le directeur ou un de ses collaborateurs) doit pouvoir s'assurer régulièrement de l'uniformité des contrôles exercés par les régisseurs et/ou les ordonnateurs de rattachement (qui doivent réaliser un socle de contrôles minimum, notamment sur l'exhaustivité des recettes).</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ un contrôle plus opérationnel (niveau sous-direction/bureau), avec un référent désigné (ou « régie centrale »). Le potentiel humain de ce contrôle doit être suffisamment important pour faire face au maillage de sous régies pour certaines directions comme la DFPE, la DEVE et la DUCT, et éviter des risques sur les circuits d'encaissements et de transmission des disponibilités à la régie centrale. Prévoir un contrôle déconcentré dans certains cas : DUCT, DASES. <p><i>Déterminer précisément les titulaires et les modalités de contrôle sur pièces et sur place, dans le cas de délégation d'opérations de dépenses et de recettes réalisées en régie, d'un ordonnateur à un autre (ex. Département de Paris-DASES/CASVP, pour les opérations de dépenses dans le cadre de mesures de placement d'un mineur ou d'accompagnement d'un jeune majeur).</i></p> <p><i>Mettre en œuvre le contrôle du Département de Paris prévue dans la convention de mutualisation entre la DASES/ASE et le CASVP, clarifier la trop grande imbrication dans le cadre de la mutualisation existant</i></p>	<p>des outils propres à la fonction de superviseur, la DFA rappelle la mise en service en juillet 2012 d'un infocentre (BO STAR) exploitant les données de l'application STAR. Le BPEC a édité et diffusé aux Directions les tableaux de bord BO STAR les concernant durant un semestre avant de leur transférer les compétences nécessaires pour utiliser cet infocentre début 2013. Le rôle et les missions du BPEC font actuellement l'objet d'une réflexion. Son positionnement à l'égard des directions et de leurs régies, notamment en termes de contrôle, est intégré à cette réflexion. En toute hypothèse, le BPEC ne saurait prendre à sa charge des éléments de contrôle qui incombent aux Directions (autres que la DFA). Peu réaliste au regard des moyens humains dont dispose le BPEC, une telle démarche présenterait de surcroît un risque de démobilisation des Directions alors que l'objectif global est au contraire de les impliquer davantage en termes de contrôle.</p> <p>d) S'agissant du dispositif DASES/CASVP dans le cadre duquel les dépenses relevant de l'Aide Sociale à l'Enfance sont réglées par les régies du CASVP, la DFA considère qu'il appartient au CASVP et à la DASES d'engager une réflexion sur ce que les auditeurs considèrent comme « trop grande imbrication » et sur la typologie des contrôles comptables à mettre en œuvre, en sollicitant en tant que de besoin l'expertise de la DRFiP et/ou du TP du CASVP.</p>	<p>Pris note de la démarche engagée.</p> <p>Vu.</p>

N° de la recommandation	Points abordés	Réponses de l'audité	Observations des auditeurs
	<p>entre la DASES/ASE et le CASVP</p> <p>Clarifier le rôle de contrôle interne de second niveau du BPEC par rapport aux contrôles de 2^e niveau exercés par les directions concernées.</p>		
<p>3 - Veiller à l'articulation des contrôles entre ordonnateur et comptable</p>	<p><i>Au niveau de l'ordonnateur, clarifier les modalités des contrôles :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ contrôles sur pièces : l'ordonnateur pourrait intervenir sur des points fondamentaux (équilibre de la balance comptable, niveau d'encaisse), selon un vademecum (infra) et une formation adaptée (supra) ; contrôles sur place : contrôles inopinés sur place en cours de mois. <p><i>Élaborer un bilan de contrôle, partagé entre l'ordonnateur et le comptable, sur la base des contrôles sur places diligentés périodiquement par le comptable ; l'ordonnateur pourrait utilement s'appuyer sur ce bilan pour établir un plan de contrôles sur place.</i></p> <p><i>Désigner en accord avec la direction des finances un référent clairement identifiable au sein des services de l'ordonnateur, pour être l'interlocuteur permanent du comptable public (émission des titres et des mandats, visibilité sur les mouvements et les absences des régisseurs, arrêtés incomplets, périodicité du titrage,...)</i></p>	<p><u>Ordonnateur :</u></p> <p>a) La mise en œuvre des contrôles de l'ordonnateur selon les recommandations des auditeurs nécessite en effet la rédaction préalable d'un guide de procédure (à réaliser dans le cadre d'un groupe de travail ad hoc, cf. recommandation ci-après) ainsi que la formation des acteurs (refonte du module DRH « supervision et contrôle d'une régie », cf. recommandation n° 1).</p> <p>b) Un bilan des contrôles des régies (par le DRFiP) peut en effet permettre de cibler les contrôles à mettre en place, de manière prioritaire, par l'ordonnateur.</p> <p>c) La DRFiP privilégie le BPEC en tant qu'interlocuteur pour l'ensemble des Directions sur les questions ayant trait aux régies. Il pourrait toutefois être utile d'identifier un référent par Direction pour des échanges directs avec la DRFiP sur certains points (à définir précisément pour ne pas générer de confusion). Ce rôle de référent pourrait être associé à la fonction de supervision.</p> <p><u>Comptable :</u></p> <p>Rencontrant de grandes difficultés pour avoir un</p>	<p>Pris note de la démarche.</p> <p>Vu.</p> <p>Pris note de la démarche.</p>

N° de la recommandation	Points abordés	Réponses de l'audité	Observations des auditeurs
		<p>contact avec un responsable des régies au sein de chaque direction opérationnelle, nous sommes évidemment favorables à la nomination d'un référent « régies » dans chaque direction qui pourra donner toute information sur le fonctionnement des régies relevant de sa direction au comptable et notamment sur la situation des régisseurs et des mandataires, les retards de titrage, la mise à jour des arrêtés.</p>	
<p>4 - Donner des outils de mise en œuvre des contrôles</p>	<p><i>Créer un guide des procédures de contrôle inter directions.</i></p> <p><i>Mettre en commun et promouvoir les bonnes pratiques : créer et animer (BPEC) des ateliers inter directions pour élaborer des supports méthodologiques communs, avec l'appui des comptables ; ces ateliers pourraient déjà s'appuyer sur l'existant (DUCT, DJS).</i></p> <p><i>D'une manière générale, mettre en œuvre une procédure, partagée avec les directions, de gestion des départs et arrivées des agents, en parfaite coordination avec la gestion RH et la gestion des droits d'accès à STAR.</i></p> <p><i>Pour le superviseur : donner une base de contrôle plus fiable, ne se limitant pas aux documents comptables mensuels, et évitant l'utilisation trop systématique de documents élaborés et fournis par le régisseur.</i></p> <p><i>Pour l'ordonnateur et pour le superviseur : fournir un vademecum inspiré des FRAP (Annexe 8) et des fiches de procédure (Annexe 9), et facilitant le rappel des obligations de l'ordonnateur, du comptable et du régisseur. Dans cette optique, faciliter la mise en</i></p>	<p><u>Ordonnateur :</u></p> <p>a) La rédaction d'un guide des procédures est en effet nécessaire pour permettre la mise en place des contrôles. La DFA et le BPEC en particulier ont vocation à piloter l'élaboration d'un tel guide et d'animer un groupe de travail ad hoc.</p> <p>b) Il existe des référents RH avec lesquels le BPEC est en relation constante pour la production des arrêtés de nomination des personnels des régies. Les procédures mises en œuvre ne sont pas documentées à l'heure actuelle mais des fiches sont en cours de rédaction en vue d'une publication sur le site intranet « Métiers Finances » (rubrique Comptabilité / Régies).</p> <p>c) la DFA partage les suggestions des auditeurs quant à la transposition ou ré-utilisation de la documentation existante.</p>	<p>Vu.</p> <p>Pris note de la démarche projetée.</p> <p>Pris note.</p>

N° de la recommandation	Points abordés	Réponses de l'audit	Observations des auditeurs
	commun ou la transposition des outils de la DUCT à d'autres directions concernées par le contrôle des régies.		
5 - Donner une traçabilité des contrôles	<p><i>Mettre en place des outils de traçabilité procéduraux et matériels communs à toutes les directions</i> (guides, fiches, procès-verbaux et comptes rendus types de contrôle), afin que toutes les directions disposent des mêmes outils.</p> <p><i>Renseigner un dossier de contrôle préétabli</i>, qui pourra être présenté au comptable public à l'occasion de ses contrôles.</p>	<p><u>Ordonnateur</u> :</p> <p>Un dossier permettant de faciliter l'étape de prise de connaissance par laquelle débute un audit serait en effet un outil utile et apprécié. Il convient d'en préciser le contenu, de même que celui des documents-types suggérés par les auditeurs pour assurer la traçabilité des contrôles. Ces questions sont à traiter dans le cadre de l'élaboration du guide des procédures de contrôles.</p>	
6 - Améliorer le suivi général des régies	<p><i>A l'occasion de la nomination des régisseurs et mandataires</i> : favoriser le dialogue triangulaire « direction opérationnelle/BPEC/comptable », sur les conditions de formation préalables à la nomination, ainsi que sur la nécessaire rupture des tâches entre régisseur et ordonnateur.</p> <p><i>Déterminer le calendrier et les modalités de consolidation des arrêtés institutifs</i> dans toutes les directions où cela s'avère nécessaire.</p> <p><i>Organiser un meilleur suivi juridique et statistique</i>, ce qui passe par une revalorisation du rôle du BPEC comme tête de réseau. Ainsi, son avis conforme serait notamment requis pour les arrêtés.</p> <p><i>Envisager une cartographie des régies</i>, avec mise à jour permanente.</p>	<p><u>Ordonnateur</u> :</p> <p>Sur la cartographie des régies et le rôle du BPEC, voir les réponses à la recommandation n°2.</p> <p>Il est rappelé que les formations métier des régisseurs et de leurs mandataires ne font pas exception dans l'organisation générale de la formation initiale et continue des personnels de la Ville. À cet égard, une formation préalable avant toute nomination d'un agent au sein d'une régie paraît souhaitable dans son principe mais très difficile à mettre en œuvre eu égard aux contraintes d'organisation des formations (programmation des sessions à l'avance (groupe de 12 stagiaires), disponibilités des formateurs, élaboration des plans de formation des Directions...).</p>	

N° de la recommandation	Points abordés	Réponses de l'audit	Observations des auditeurs
	<p>Créer un répertoire des mandataires, actualisé de façon permanente.</p>	<p>La création et la mise à jour permanente d'un répertoire centralisé des mandataires des régisseurs est une lourde charge. Elle serait de plus redondante, les Directions opérationnelles devant nécessairement, chacune pour leurs propres régies, tenir un tel répertoire. La DFA n'y est pas favorable.</p> <p><u>Comptable :</u></p> <p>La recommandation tend à favoriser un dialogue triangulaire entre la direction opérationnelle, le BPEC et le comptable à l'occasion de la nomination d'un régisseur. Des précisions sur les conditions de mise en œuvre de ce dialogue seraient souhaitables.</p> <p>Le rappel de la nécessité de consolider les arrêtés institutifs des régies est positif.</p>	<p>La recommandation, en lien avec la FRAP n° 4 (cf. tableau infra), a été complétée de la manière suivante : systématiser, à l'occasion de la procédure de nomination d'un régisseur, le dialogue direction opérationnelle / BPEC / comptable sur les points suivants : modalités de formation, assurance sur la nécessaire séparation des tâches entre ordonnateur et régisseur (stricte incompatibilité des tâches de liquidation et d'encaissement).</p>
<p>7 - Fluidifier l'information</p>	<p>Revaloriser le rôle administrateur de réseau du BPEC, notamment pour l'animation des ateliers de bonnes pratiques.</p> <p>Généraliser et organiser des processus de remontée d'information périodique entre le régisseur et l'ordonnateur, entre l'ordonnateur et le superviseur.</p> <p>Harmoniser, par le biais du BPEC, les relations et le partage d'informations entre les directions.</p> <p>Mieux associer les régisseurs au développement d'Infocentre renforçant ainsi les procédures de contrôles internes et procurant une meilleure</p>	<p><u>Ordonnateur :</u></p> <p>La DFA partage avec les auditeurs les différents aspects de cette recommandation avec une réserve toutefois sur le point consistant à « généraliser et organiser des processus de remontée d'information périodique entre le régisseur et l'ordonnateur, entre l'ordonnateur et le superviseur », dont la formulation assez vague mériterait d'être précisée.</p>	<p>Compte tenu de la diversité des situations et des disparités de maturité du contrôle interne, les rapporteurs s'en sont tenus à une recommandation de principe.</p>

N° de la recommandation	Points abordés	Réponses de l'audit	Observations des auditeurs
	autonomie des directions.		
8 - Concernant Facil'familles :	<p><i>Effectuer une étude d'impact de son déploiement.</i></p> <p><i>Garantir des retours réguliers d'informations fiabilisées aux directions pour leur permettre d'avoir une supervision en masse sur l'évolution des recettes.</i></p> <p><i>Garantir un titrage dans des délais raisonnables.</i></p> <p><i>Accorder une importance particulière au contrôle de la sécurité des procédures.</i></p> <p><i>Contrôle du comptable public:</i> déterminer une méthodologie de contrôle adaptée aux spécificités de la régie (nombre de directions concernées, multiplicité des points d'encaissement, complexité du système d'information...).</p> <p><i>Rendre opérationnelle sans délai la régie d'avances.</i></p> <p><i>Engager une réflexion sur la structuration du réseau des régies, tenant compte du déploiement de Facil Familles et du développement des délégations entre ordonnateurs pour la réalisation des dépenses et des recettes effectuées en régies.</i></p> <p><i>D'une manière générale, prendre en compte la montée en charge de Facil familles qui va modifier</i></p>	<p><u>Ordonnateur :</u></p> <p>a) L'étude d'impact souhaitée par les auditeurs pourrait être conduite par l'IGVP.</p> <p>b) Les retours d'information préconisés par les auditeurs, de même que le suivi du titrage des recettes, ont vocation à être pris en charge par le futur « superviseur » de la DASCO en relation avec ses homologues des autres Directions.</p> <p><u>Comptable :</u></p> <p>La recommandation visant à garantir un titrage « dans des délais raisonnables » semble insuffisante compte tenu notamment des enjeux financiers de cette régie et de ses perspectives de développement. Ce point est repris dans la recommandation n° 8. Toutefois, et de manière générale il est souhaitable que le titrage soit réalisé tous les mois ; cela devrait faire l'objet d'une recommandation générale.</p> <p><u>Ordonnateur :</u> La réflexion sur la structuration du réseau constitué par la régie Facil'familles et les régies des mairies d'arrondissement ne doit pas être détachée de celle, plus globale, sur l'organisation de la relation avec l'utilisateur et des</p>	<p>Pris note</p> <p>Un audit - mené par la DRFIP - de la régie Facil Famille est en cours et les observations formulées dans le cadre du présent rapport pourront être examinées plus en détail à la vue des conclusions du rapport Facil Familles (cf. également tableau infra FRAP n° 6).</p> <p>Pris note</p>

N° de la recommandation	Points abordés	Réponses de l'audité	Observations des auditeurs
	<p><i>sensiblement la situation en matière de contrôle :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Un contrôle sensiblement plus concentré ; ▪ Mais un contrôle plus complexe : méthodes à revoir totalement : importance du contrôle de procédures (informatisé) ; ▪ Un enjeu déplacé vers la supervision : le suivi fin des flux ne sera plus possible ; importance du suivi en masse (alertes nécessaires). <p>Dans ces conditions, le contrôle de « Facil'Familles » devra devenir prioritaire, avec des moyens humains adaptés (compétences SI).</p>	<p>notions d'accueil (simplicité d'accès), de proximité et de réactivité. L'organisation comptable, quelle qu'elle soit, doit être définie en fonction des objectifs que se fixe la collectivité en matière de service à l'utilisateur. La mise en place des conventions entre ordonnateurs sera en effet nécessaire s'il est décidé d'intégrer la restauration scolaire dans Facil'familles. Une expertise devra être menée en amont sur la mise au point de conventions entre ordonnateurs (Ville de Paris / Caisse des Écoles).</p>	

Tableau de réponses des audités aux recommandations des FRAP et aux fiches de procédure

N° de la FRAP / fiche	Points abordés	Réponses de l'audité	Observations des auditeurs
FRAP n° 4	<p>Absence de rupture de tâches entre les fonctions de régisseur et d'ordonnateur.</p> <p><i>1er cas d'incompatibilité de fonctions (incompatibilité au sens de l'instruction de 2006) :</i></p> <p>A l'occasion de la nomination du régisseur, vérification systématique de l'arrêté de nomination du régisseur avec les arrêtés de délégation de signature de la direction opérationnelle concernée et production par les directions opérationnelles d'un certificat administratif garantissant au comptable l'absence d'incompatibilités au sens de l'instruction de 2006 ;</p> <p>Dans des cas de vacance prolongée d'un poste de régisseur et en l'absence d'intérimaire ou de suppléant, sensibilisation de l'ordonnateur de proximité afin qu'il alerte sa direction opérationnelle dans les meilleurs délais (à défaut de pouvoir nommer rapidement un régisseur, la direction opérationnelle et le BPEC doivent être alertées afin de mettre en place le cas échéant les dispositifs de contrôle interne appropriés).</p> <p><i>2e cas d'incompatibilité de fonctions (risque inhérent à l'organisation de la chaîne de travail chez l'ordonnateur) :</i></p> <p>Dialogue entre l'ordonnateur et le comptable sur le dispositif de contrôle interne à mettre en œuvre dans ces situations ;</p>	<p><u>Comptable :</u></p> <p>Dans le 1^{er} cas, le contrôle entre le projet d'arrêté de nomination des régisseurs et les arrêtés de délégations de signature de la direction opérationnelle ne pourra être réalisé que par les services ordonnateurs. La production d'un certificat administratif garantissant au comptable l'absence d'incompatibilité est une proposition intéressante.</p> <p>La vacance prolongée d'un poste de régisseur en l'absence d'un intérimaire ou d'un suppléant ne devrait pas se produire. En effet, en cas d'absence de plus de 2 mois d'un régisseur, un régisseur intérimaire doit être nommé, le régisseur suppléant pouvant être nommé intérimaire. Outre l'alerte nécessaire du BPEC, mais aussi du comptable, la recommandation devrait rappeler la réglementation en la matière. Ce point est très important.</p> <p>Dans le 2^e cas, il est seulement recommandé un dialogue entre l'ordonnateur et le comptable sur le dispositif de contrôle interne à mettre en œuvre dans ces situations. Là-encore, la recommandation semble insuffisante car l'organisation structurelle de la chaîne de travail ne respecte pas la séparation des deux fonctions</p>	<p><u>1^{er} cas :</u></p> <p>La réglementation relative à la gestion intérimaire d'une régie doit effectivement être rappelée</p> <p>Ainsi, il est certain qu'une vacance prolongée d'un régisseur au-delà de deux mois doit donner lieu à la nomination d'un régisseur intérimaire ; cependant ce paragraphe a pour but de retracer des situations, certes rares, rencontrées par les auditeurs durant leurs travaux (suppléance non effective sur le terrain et difficulté de recruter des agents).</p> <p>Les services ordonnateurs sont tout à fait conscients de la réglementation sur le sujet mais n'ont parfois pas les moyens humains dans leur service leur permettant de nommer un régisseur intérimaire dans un délai raisonnable.</p> <p>La recommandation a donc été précisée de la manière suivante pour les cas de vacance prolongée :</p> <p>« L'instruction de 2006 précise</p>

N° de la FRAP / fiche	Points abordés	Réponses de l'audité	Observations des auditeurs
	<p>Mise en place le cas échéant d'un contrôle de supervision destiné à s'assurer de la maîtrise des risques : Ce type de contrôle doit être clairement identifié comme faisant partie des missions du superviseur.</p>	<p>d'ordonnateur et de comptable alors que la DRFiP évalue l'impact du risque comme fort cotation 3 (maximale) en raison du risque accru d'erreur ou de malversation.</p>	<p>que le régisseur intérimaire est destiné à remplacer le régisseur dans ses fonctions en cas d'absence ou d'empêchement de ce dernier pour une durée excédant deux mois, ou en cas de cessation de fonctions du régisseur, dans l'attente de la nomination d'un nouveau régisseur titulaire. L'intérim des fonctions de régisseur ne peut excéder six mois renouvelable une fois.</p> <p>Dès lors, il convient d'une part de sensibiliser les ordonnateurs de proximité à la nécessité de nommer un intérimaire lorsque les circonstances l'exigent et donc de signaler les situations difficiles dans les meilleurs délais à la direction opérationnelle, au BPEC et au comptable, d'autre part, en l'absence de régisseur intérimaire désigné, de proposer de fermer temporairement la régie.</p> <p><u>2^e cas :</u></p> <p>De la même manière que le cas précédent, ce paragraphe fait référence à des cas rencontrés par les auditeurs, dans des structures de très petite taille, où la séparation stricte entre les</p>

N° de la FRAP / fiche	Points abordés	Réponses de l'audité	Observations des auditeurs
			<p>deux tâches (liquidation et encaissement) n'avait pas pu être assurée.</p> <p>La recommandation a donc notamment pour objet de traiter ces cas, en proposant la mise en œuvre d'un contrôle de supervision renforcé (en termes de périodicité et de taille de l'échantillon), qui pourrait être assuré par l'ordonnateur de proximité, dans la mesure où celui-ci a accès aux éléments de liquidation. Les modalités précises de ce contrôle pourraient être déterminées conjointement par l'ordonnateur (BPEC/direction opérationnelle) et le comptable, dès la nomination du régisseur.</p> <p>Il n'en demeure pas moins que la réglementation doit effectivement être rappelée (incompatibilité entre les tâches de liquidation et d'encaissement) ; ainsi, les ordonnateurs de proximité doivent y être sensibilisés le plus en amont possible de la nomination d'un régisseur.</p> <p>Dès lors, la recommandation a été rédigée de la manière suivante s'agissant du 2^e cas (cf. également sur ce point la recommandation</p>

N° de la FRAP / fiche	Points abordés	Réponses de l'audité	Observations des auditeurs
			<p>n° 6 du rapport) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - il est doit être rappelé aux ordonnateurs de proximité qu'il existe une stricte incompatibilité des tâches de liquidation (rôle de l'ordonnateur) et d'encaissement (rôle du régisseur) ; - il est nécessaire de signaler à la direction opérationnelle et au BPEC, puis au comptable, dès le début de la procédure de désignation du régisseur, les situations où cette séparation des tâches ne peut pas être totalement assurée (cas des petites structures notamment) ; - un dialogue entre l'ordonnateur et le comptable doit s'instaurer sur les modalités du contrôle de supervision renforcé à mettre en place systématiquement dans ce cas.
RAP n° 6	<p>Facil'Familles Garantir un titrage dans des délais raisonnables.</p>	<p><u>Comptable :</u></p> <p>La recommandation visant à garantir un titrage « dans des délais raisonnables » semble insuffisante compte tenu notamment des enjeux financiers de cette régie et de ses perspectives de développement. Ce point est repris dans la recommandation n° 8. Toutefois, et de manière générale il est souhaitable que le titrage soit réalisé tous les mois ; cela devrait faire l'objet</p>	<p>Un audit de la régie Facil Famille par la DRFIP est en cours et les observations formulées dans le cadre du présent rapport pourront être examinées plus en détail à la vue des conclusions du rapport Facil Familles.</p>

N° de la FRAP / fiche	Points abordés	Réponses de l'audité	Observations des auditeurs
		<p>d'une recommandation générale.</p> <p>La procédure permettant de demander l'émission d'un titre individuel en l'absence de paiement en régie n'est pas évoquée ; il serait souhaitable de s'assurer de sa fiabilité.</p>	
Fiche procédure n° 4- tâche 4	Détermination et évolution du montant de l'avance	<p><u>Comptable :</u></p> <p>La fiche de procédure n° 4 sur le fonctionnement des régies d'avance semble incomplète notamment sur la tâche 4 « détermination et évolution du montant de l'avance ».</p>	La fiche a été « coupée » lors de l'impression. Elle est rétablie dans son intégralité dans le rapport définitif.
Fiche procédure n° 4- tâche 5	Contrôles de l'ordonnateur et du comptable à l'occasion de la reconstitution de l'avance au régisseur.	<p><u>Comptable :</u></p> <p>Il pourrait être ajouté en tâche 5 que le comptable contrôle la régularité des dépenses au regard de l'arrêté institutif.</p>	La fiche a été complétée.

LISTE DES ANNEXES

Les documents de travail :

Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées

Annexe 2 : « Top 10 » des régies des directions et des mairies d'arrondissement et éléments budgétaires sur les recettes et les dépenses

Annexe 3 : Procédures de contrôle interne de la régie des établissements sportifs et balnéaires (DJS)

Annexe 4 : Analyse monographique de trois directions représentatives

Annexe 5 : Grille des risques

Annexe 6 : Tableaux synthétiques des risques

Les documents opérationnels complémentaires au rapport :

Annexe 7 : Fiches de révélation et d'analyse de problèmes

Annexe 8 : Fiches de procédure

Annexe 9 : Outils mis en ligne sur l'Intranet de la DUCT

Avis : *La version publiée de ce rapport ne comprend pas les annexes. Sous réserve des dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à la communication des documents administratifs, et de la délibération 2014 IG 1001, celles-ci sont consultables, sur demande écrite, au service de documentation de l'Inspection générale.*