



République tunisienne
Ministère de l'Intérieur



Instance de Prospective
et d'Accompagnement
du Processus de Décentralisation

Guide pour la mise en place du **contrôle interne** et la **maîtrise des risques** dans les services municipaux





République tunisienne
Ministère de l'Intérieur



Guide pour la mise en place du **contrôle interne** et la **maîtrise des risques** dans les services municipaux



Ahmed **Guidara**

Lénie **Girardot**

Hana **Ben Ali**

Mai 2023



© Union européenne, 2023

Le contenu de la présente publication relève de la seule responsabilité des auteurs et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant l'avis de l'Union européenne, des Autorités tunisiennes ou de VNG International.

SOMMAIRE

Avant-Propos	5
1. Objectifs et méthodologie	6
1.1. Objectifs de la mission	6
1.2. Méthodologie	6
2. Les fondamentaux du contrôle interne et de la gestion des risques	8
2.1. Qu'est-ce que le « contrôle interne » ?	8
2.2. Les objectifs du contrôle interne	9
2.3. Les composantes du contrôle interne	11
2.4. Les risques	15
3. Les risques de gestion identifiés dans les communes tunisiennes et les bonnes pratiques	19
3.1. Cartographie des risques	19
3.2. Les priorités identifiées et les bonnes pratiques mises en œuvre par les communes tunisiennes et françaises	21
4. Les dispositifs de contrôle adaptés	32
4.1. Les modalités de traitement et de contrôle des risques	32
4.2. Les dispositifs de contrôle par processus	70
4.2.1. Gouvernance, organisation et procédures	71
4.2.2. Processus de planification	74
4.2.3. Processus budgétaire	75
4.2.4. Processus financier et comptable	79
4.2.5. Recouvrement et mobilisation des ressources	81
4.2.6. Commande publique	81
4.2.7. Gestion du patrimoine mobilier et immobilier	82
4.2.8. Gestion des stocks	83
4.2.9. Gestion des ressources humaines	84
4.2.10. Gestion des activités administratives	85
4.2.11. Gestion des activités techniques	86
4.2.12. Système d'information et de pilotage	87
4.2.13. Gestion des activités externalisées	88
4.2.14. Gestion des subventions	89
5. ANNEXES	90
-Références juridiques	90
-Outils	91



Avant-propos

Les communes ont été dotées d'une large autonomie de gestion par la constitution de 2014, et cela n'a pas été remis en cause par la nouvelle constitution de 2022. Cette autonomie a été renforcée par le code des collectivités locales (CCL) de mai 2018, qui impose aux communes un ensemble d'obligations visant à garantir une gestion maîtrisée à travers un système de contrôle interne adéquat. Cependant, dans la réalité, la plupart des communes du pays rencontrent des difficultés à remplir efficacement les services qui leur sont confiés en raison du manque de ressources, tant en termes de compétences internes que de moyens financiers. De plus, elles ne bénéficient pas d'une pleine autonomie financière, car la plupart continuent de soumettre leurs engagements financiers aux services de l'État pour examen, bien que cette modalité de contrôle ait été supprimée.

Face à ce constat, il s'agit de renforcer les capacités des communes d'une manière générale, avec pour objectif de leur permettre d'assurer les services publics nécessaires à la population, d'améliorer la gestion de leurs ressources et de garantir la continuité des activités, dans le respect du cadre juridique.

Dans ce contexte, le contrôle interne doit permettre de renforcer les capacités des communes dans l'ensemble de leurs activités grâce à une approche transversale. Une première phase de diagnostic réalisée en septembre 2022 a révélé un manque global de connaissances et d'outils en matière de contrôle interne, exposant les communes à un grand nombre de risques dans la gestion des affaires publiques. Cependant, cette phase a également permis d'identifier les bonnes pratiques déployées avec succès par certaines communes pour sécuriser leurs activités et améliorer la qualité des services rendus. Ces bonnes pratiques opérationnelles doivent être largement diffusées auprès de toutes les communes afin qu'elles puissent les adopter et les mettre en pratique à leur tour.



1 Objectifs et méthodologie

1.1. Objectifs de la mission

Ce guide, relatif à la mise en place du contrôle interne et la maîtrise des risques dans les services municipaux, se veut un ouvrage de présentation générale des dispositifs de contrôle interne et de sensibilisation à leur mise en œuvre.

Il sert plusieurs objectifs autour des risques et du contrôle interne :

- Permettre à chaque commune de disposer d'un guide opérationnel en la matière, d'une boîte à outils à laquelle les communes pourront se référer.
- Maîtriser les risques des processus clés, de manière adaptée pour chaque commune.
- Faire émerger au sein des services municipaux une culture du contrôle interne.
- Valoriser les bonnes pratiques existantes et favoriser leur essaimage au niveau de l'ensemble des communes tunisiennes.
- Mettre à la disposition des acteurs locaux des expériences comparées ainsi que des pratiques types en la matière (notamment celles issues de communes françaises).

Ce guide sera mis à la disposition de toute partie prenante requérante sous une forme physique (en papier) ainsi que sous une version numérique gratuitement accessible à tous.

Ceci-étant, il contiendra des éléments théoriques relatifs au processus de gestion de risques et de contrôle interne, ainsi que des outils opérationnels facilitant leur appropriation et leur mise en œuvre par les communes tunisiennes.

1.2. Méthodologie

Le guide a été élaboré en suivant les étapes suivantes :

- **Première étape** : exploitation des données issues de la première phase de diagnostics. Ces diagnostics permettent de dresser une cartographie des risques, d'identifier les bonnes pratiques à diffuser, et d'approfondir la connaissance de ces bonnes pratiques à travers un questionnaire, des rendez-vous dans deux communes du panel (Mohamedia et Nabeul), ainsi qu'une collecte de documentation complémentaire.
- **Deuxième étape** : organisation de focus group, qui ont permis d'enrichir le contenu des fiches pratiques contenues dans le guide en cours d'élaboration.

Les focus group ont également été l'occasion de partager les bonnes pratiques, non seulement des 8 communes pilotes, mais aussi d'autres communes sélectionnées pour leur approche efficace en matière de gestion des risques et de contrôle interne.

- **Troisième étape** : élaboration du guide complet en tenant compte du travail issu des focus group et en y ajoutant des apports théoriques relatifs à la cartographie des risques et au contrôle interne. Les focus group ont également été l'occasion de partager les bonnes pratiques, non seulement des 8 communes pilotes, mais aussi d'autres communes sélectionnées pour leur approche efficace en matière de gestion des risques et de contrôle interne.



2 Les fondamentaux du contrôle interne et de la gestion des risques

2.1. Qu'est-ce que le « contrôle interne » ?

Contrairement à ce que la traduction imparfaite du terme anglais « *Internal Control*¹ » peut induire chez ses récepteurs, le contrôle interne ne désigne pas une fonction de contrôle, mais un ensemble de dispositifs :

- mis en place par une organisation pour maîtriser ses activités.
- Mis en œuvre par l'ensemble des agents de cette organisation.
- En vue de fournir une assurance raisonnable et non une garantie absolue que les objectifs de l'organisation seront atteints.

Le COSO définit le contrôle interne en ces termes :

«... un processus mis en œuvre par le Conseil, le management et les collaborateurs d'une entité, destiné à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation d'objectifs liés aux opérations, au reporting et à la conformité.»

Il résulte de cette définition du contrôle interne :

- qu'il est un moyen d'atteindre des objectifs et non une fin en soi,
- Et qu'il joue un rôle clé dans la conduite et le pilotage des différentes activités.

D'après l'organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques « Le contrôle interne est un processus intégré mis en œuvre par les responsables et le personnel d'une organisation et destiné à traiter les risques et à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation, dans le cadre de la mission de l'organisation, des objectifs généraux suivants :

- exécution d'opérations ordonnées, éthiques, économiques, efficaces et efficaces.
- Respect des obligations de rendre compte.

1 -Liste des références en matière de contrôle interne : COSO ou Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, États-Unis, 1992, actualisé en 2013 sous le nom de référentiel intégré de contrôle interne. Il existe également le référentiel canadien (CoCo), The Canadian Institute of Chartered Accountants, Canada, 1995

Internal Control : Revised Guide for Directors on the Combined Code (rapport Turnbull), The Institute of Chartered Accountants, England and Wales, 2005. Et enfin le cadre de référence - Les dispositifs de gestion des risques et de contrôle interne, Autorité des marchés financiers, 2010

COBIT 5, IT Governance Institute, États-Unis, 2012

- Conformité aux lois et réglementations en vigueur.
- Protection des ressources contre les pertes, les mauvais usages et les dommages.^{2»}

Au niveau du préambule de l'issai 9100, le 17^{ème} INCOSAI réuni à Séoul en 2001 a intégré le référentiel COSO avec une dimension éthique.

Selon le référentiel COSO, voici ce que n'est pas le contrôle interne :

1. Le contrôle interne n'est pas seulement une responsabilité de la direction. Le contrôle interne ne se limite pas à la responsabilité exclusive de la direction d'une organisation. Il concerne tous les membres du personnel à tous les niveaux de l'organisation. Chaque personnel a un rôle à jouer dans la mise en œuvre et le maintien d'un contrôle interne efficace.
2. Le contrôle interne n'est pas uniquement lié aux aspects financiers. Bien que le contrôle interne inclut la fiabilité de l'information financière, il ne se limite pas à cet aspect. Il englobe également la gestion des risques opérationnels, la conformité aux lois et réglementations applicables, ainsi que la protection des actifs de l'organisation contre les fraudes et les pertes.
3. Le contrôle interne n'est pas statique. Le contrôle interne est un processus dynamique qui doit s'adapter aux changements internes et externes. Il doit être périodiquement évalué, mis à jour et amélioré pour répondre aux nouvelles circonstances, aux nouvelles technologies, aux nouvelles réglementations et aux nouvelles menaces émergentes.
4. Le contrôle interne n'est pas uniquement axé sur les erreurs et les fraudes. Bien que l'un des objectifs du contrôle interne soit de prévenir, détecter et corriger les erreurs et les fraudes, il ne se limite pas à cela. Le contrôle interne vise également à promouvoir l'efficacité, l'efficience et la conformité dans les opérations de l'organisation, en fournissant une structure solide pour prendre des décisions éclairées.
5. Le contrôle interne n'est pas une garantie absolue. Malgré la mise en place d'un contrôle interne solide, il n'élimine pas complètement les risques et les incertitudes auxquels une organisation est confrontée. Il fournit une assurance raisonnable quant à la réalisation des objectifs, mais il ne peut pas garantir des résultats absolus.

2.2. Les objectifs du contrôle interne

Le contrôle interne est conçu en vue de la réalisation d'une série d'objectifs généraux distincts et interdépendants.

Ces objectifs généraux sont les suivants selon l'ISSAI 1900 :

2- INTOSAI GOV 9100, Lignes directrices sur les normes de contrôle interne à promouvoir dans le secteur public, INTOSAI





2.2.1. Exécution d'opérations ordonnées, éthiques, économiques, efficaces et efficaces

Les opérations effectuées par la commune doivent être ordonnées, éthiques, économiques, efficaces et efficaces. Elles doivent être cohérentes par rapport à sa mission.

- **Ordonné**, c'est-à-dire d'une manière bien organisée ou méthodique.
- **Éthique** ayant trait aux principes moraux se manifestant par un comportement éthique compte tenu qu'il est attendu généralement des agents de la commune de bien servir équitablement l'intérêt public local et de gérer correctement les ressources municipales. Les citoyens doivent bénéficier d'un traitement impartial dans le respect de la loi et de la justice. L'éthique publique constitue, dès lors, une condition préalable de la confiance publique, dont elle constitue le fondement, et une clef de voûte d'une bonne gouvernance.
- **Économique** signifiant ne pas être inutile ou dispendieux. Cela implique l'acquisition en nombre juste des ressources, d'une bonne qualité, au moment et au lieu voulus et au moindre coût.
- **Efficace** se rapportant à la relation entre les ressources utilisées et les extrants produits pour atteindre les objectifs fixés. Cela implique la minimalisation des intrants employés pour atteindre une quantité et une qualité données d'extrants ou une maximalisation des extrants avec une quantité et une qualité donnée d'intrants.
- **Efficace** se rapportant à la réalisation des objectifs ou à la mesure dans laquelle les résultats d'une activité correspondent à son objectif ou aux effets escomptés de cette activité.

2.2.2. Respect des obligations de rendre compte

En matière de gestion de fonds publics, chaque acteur, élus ou gestionnaires, doit être en mesure de répondre des décisions prises.

Le respect de ce principe passe par le développement, le maintien et la mise à disposition d'informations, financières et non financières, fiables et pertinentes et à travers d'une publication correcte de ces informations dans des rapports établis en temps opportun à l'intention de l'ensemble des parties prenantes, tant en interne qu'en externe.

Les informations non financières visées ci-dessus peuvent avoir trait par exemple aux critères d'économie, d'efficacité et d'efficacité des politiques et des opérations (informations relatives à la performance) ainsi qu'au contrôle interne et à son efficacité.

2.2.3. Conformité aux lois et réglementations en vigueur

Les communes sont tenues d'observer un grand nombre de lois et de réglementations. Dans les organisations publiques, des lois et des réglementations régissent les recettes et les dépenses publiques, et en déterminent les modalités.

Dans cette perspective, pour les communes, on devra tenir compte des dispositions légales, financières et budgétaires qui leur font face et qui émanent de la législation en vigueur tels le code des collectivités locales, le code de la comptabilité publique, les normes comptables....

2.2.4. Protection des ressources contre les pertes, les mauvais usages et les dommages dus au gaspillage, aux abus, à la mauvaise gestion, aux erreurs, à la fraude et aux irrégularités

La protection des ressources dans le secteur public est importante et ce en raison du fait que, de manière générale, ces ressources proviennent de fonds publics et que leur utilisation dans l'intérêt public requiert une attention particulière.

Des contrôles réguliers doivent être intégrés dans chacune des activités se rapportant à la gestion des ressources de l'organisation, de leur acquisition jusqu'à leur utilisation ultime.

Des ressources comme les informations, les documents probants et les pièces comptables sont cruciales pour permettre la transparence et la reddition de comptes quant aux opérations publiques et doivent de ce fait être préservées. Elles risquent cependant également d'être volées, soumises à un mauvais usage ou détruites.

2.3. Les composantes du Contrôle interne :

En 2013, les 17 principes clés du contrôle interne ont été définis dans le cadre de l'actualisation du « Internal Control—Integrated Framework » publié par le Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO).

Ces principes ont été conçus pour aider les organisations à établir et à maintenir un environnement de contrôle efficace.

Voici les **17 principes clés** :

1. Démontrer un engagement en matière de contrôle interne.
2. Exercer une gouvernance pour le contrôle interne.
3. Établir des objectifs opérationnels.
4. Identifier et évaluer les risques.
5. Évaluer les changements dans l'environnement.
6. Évaluer les activités de contrôle.
7. Sélectionner et développer les contrôles généraux.
8. Déployer des politiques et des procédures.
9. Communiquer les informations internes.
10. Utiliser les communications externes.
11. Évaluer les performances et les capacités.
12. Déterminer les acteurs et les responsabilités.
13. Gérer les compétences et les ressources.
14. Évaluer et gérer les risques résiduels.
15. Piloter les activités de contrôle.
16. Utiliser la technologie pour le contrôle

De manière synthétique, le contrôle interne est constitué de cinq composantes interdépendantes, selon le COSO :

- Environnement de contrôle
- Évaluation des risques
- Activités de contrôle
- Information et communication
- Pilotage

L'environnement de contrôle est l'ensemble des normes, des processus et des structures qui constituent le socle de la mise en œuvre du contrôle interne dans toute l'organisation.

Le conseil et la direction générale font preuve d'exemplarité en ce qui concerne l'importance du contrôle interne, et notamment les normes de conduite attendues.

Le management répercute et précise ces attentes aux différents niveaux de l'organisation. L'environnement de contrôle englobe l'intégrité et les valeurs éthiques de l'organisation, les éléments permettant au conseil d'exercer ses responsabilités en matière de surveillance, la structure organisationnelle ainsi que l'attribution des pouvoirs et des responsabilités, le processus de recrutement, de formation et de fidélisation de personnes compétentes, et la robustesse des





indicateurs, des mesures d'incitation et des gratifications favorisant le devoir de rendre compte de la performance.

L'environnement de contrôle a un impact déterminant sur l'ensemble du système de contrôle interne.

2.3.1. L'environnement de contrôle :

Selon INTOSAI GOV 9100, Lignes directrices sur les normes de contrôle interne à promouvoir dans le secteur public, l'environnement de contrôle est étroitement conditionné par la culture interne à l'organisation, en l'occurrence, aux collectivités locales, culture elle-même conditionnée à la gouvernance, à la sensibilité des agents et aux objectifs recherchés, qui eux-mêmes déterminent les besoins de contrôle.

On peut ainsi citer comme principaux éléments déterminants de l'environnement de contrôle :

- l'intégrité tant personnelle que professionnelle et les valeurs éthiques des responsables et du personnel, y compris un état d'esprit constructif à l'égard du contrôle interne, en tout temps et à travers toute l'organisation.
- L'engagement à un niveau satisfaisant et acceptable de compétence et de savoir-faire et gérer.
- Le style de management (en l'occurrence, la philosophie des responsables et leur manière d'opérer).
- Le degré de complexité structurelle et organisationnelle de l'entité.
- Les politiques et pratiques en matière de ressources humaines.

2.3.2. Évaluation des risques³ :

L'évaluation des risques est le processus qui consiste à identifier et à analyser les risques pertinents susceptibles d'affecter la réalisation des objectifs de l'organisation, et à déterminer la réponse à y apporter.

Elle implique les éléments suivants :

- **Identification des risques**

- liée aux objectifs de l'organisation ;
- exhaustive ;
- qui prend en compte les risques dus à des facteurs externes et internes, à la fois au niveau de l'organisation et à celui des activités ;

- **Analyse des risques**

- par l'évaluation de l'impact possible du risque ;
- par l'évaluation de la probabilité de survenance du risque ;

- **Évaluation du degré d'aversion au risque de l'organisation**

- dépend du passé de l'organisation, d'événements auxquels elle a pu être confrontée ;
- est également variable en fonction des personnes membres de l'organisation.

- **Mise au point des réponses à y apporter :**

- quatre catégories de réponses doivent être envisagées : transfert, tolérance, traitement ou suppression ; parmi celles-ci, le traitement des risques est ce qui s'inscrit le mieux dans le cadre des présentes lignes directrices parce que le principal mécanisme permettant de traiter des risques réside précisément dans l'existence de contrôles internes efficaces.
- Les contrôles appropriés mis en œuvre peuvent être orientés vers la détection ou la prévention.

3- INTOSAI GOV 9100, Lignes directrices sur les normes de contrôle interne à promouvoir dans le secteur public, INTOSAI

Compte tenu de l'évolution permanente des données politiques, économiques, industrielles, réglementaires et opérationnelles, l'évaluation des risques doit constituer un processus continu et itératif. Cela implique d'identifier et d'analyser les changements, les opportunités et les risques qui en découlent (cycle d'évaluation des risques) et de modifier les contrôles internes pour l'adapter aux changements intervenus dans les risques.

La définition d'objectifs clairs est une étape fondamentale pour permettre l'identification, l'évaluation et la gestion efficace des risques. Avant de pouvoir identifier les risques qui pourraient entraver la réalisation des objectifs, il est essentiel de définir ces objectifs afin d'établir une stratégie appropriée. Ensuite, la direction peut procéder à l'identification des risques pertinents et mettre en place les mesures nécessaires pour les gérer de manière adéquate. La fixation des objectifs est une condition préalable du contrôle interne et facilite son efficacité et sa pertinence.

2.3.3. Les activités de contrôle :

Les activités de contrôle correspondent à l'ensemble des politiques et des procédures mises en place pour maîtriser les risques et réaliser les objectifs de l'organisation.

Pour être efficaces, les activités de contrôle doivent être appropriées ; fonctionner de manière cohérente, conformément aux plans, tout au long de la période ; respecter un équilibre entre coût et bénéfices ; être exhaustives, raisonnables et directement liées aux objectifs du contrôle.

Les activités de contrôle sont présentes à travers toute l'organisation, à tous les niveaux et dans toutes les fonctions. Elles englobent toute une série d'activités orientées vers la détection et la prévention, aussi diverses que :

1. Des procédures d'autorisation et d'approbation ;
2. La séparation des fonctions (entre autorisation, traitement, enregistrement, vérification) ;
3. Les contrôles portant sur l'accès aux ressources et aux documents ;
4. Les vérifications ;
5. Les réconciliations ;
6. Les analyses de performance opérationnelle ;
7. Les analyses d'opérations, de processus et d'activités ;
8. La supervision (affectation, analyse et approbation, directives et formation).

Les organisations doivent atteindre un équilibre adéquat entre les activités de contrôle orientées vers la détection et celles qui visent la prévention.

Des actions correctives sont un complément indispensable aux activités de contrôle en vue de la réalisation des objectifs.

Les activités de contrôle sont mises en œuvre à tous les niveaux de l'organisation et à différents moments des processus métier. Elles peuvent être exécutées à travers des systèmes d'information. Ces activités comprennent des contrôles préventifs et détectifs, englobant une combinaison d'actions manuelles et automatisées telles que l'octroi d'autorisations et d'approbations, les vérifications, les rapprochements et les évaluations de la performance opérationnelle.

2.3.4. Information et communication :

L'information et la communication sont essentielles à la réalisation de l'ensemble des objectifs du contrôle interne.





• Information

La première des conditions à la production et à l'exploitation d'une information jugée fiable et pertinente réside dans l'enregistrement rapide et le classement convenable des transactions et des événements. L'information pertinente doit être identifiée, recueillie et communiquée sous une forme et dans des délais qui permettent au personnel de procéder aux activités de contrôle interne dont il a la charge et d'assumer ses autres responsabilités (transmettre la bonne information au bon moment aux bonnes personnes). Dès lors, le système de contrôle interne en tant que tel et l'ensemble des transactions et des événements importants que l'organisation peut avoir à gérer doivent faire l'objet d'une documentation complète.

Les systèmes d'information produisent des rapports contenant des informations opérationnelles, financières et non financières, ainsi que des informations liées au respect des obligations légales et réglementaires qui permettent de gérer et de contrôler les activités. Ils traitent non seulement les données produites en interne, mais également l'information liée aux événements externes, aux activités et aux conditions nécessaires à la prise de décisions et à l'établissement de rapports.

La capacité des responsables à prendre les décisions appropriées est fortement conditionnée par la qualité de l'information dont ils disposent, il s'agit donc qu'elle soit adéquate, disponible en temps opportun, à jour, exacte et accessible.

• Communication

Une communication efficace doit circuler de manière ascendante, transversale et descendante dans l'organisation, dans toutes ses composantes et dans l'ensemble de sa structure.

Les plus hauts responsables de l'organisation doivent transmettre un message clair à tous les membres du personnel sur l'importance des responsabilités de chacun en matière de contrôle interne. Tous doivent comprendre le rôle qu'ils sont appelés à jouer dans le système de contrôle interne, ainsi que la manière dont leurs propres activités s'articulent avec celles des autres membres du personnel.

La nécessité d'une communication efficace s'entend également des relations avec l'extérieur de l'organisation.

2.3.5. Pilotage :

Les systèmes de contrôle interne doivent faire l'objet d'un suivi destiné à en vérifier la qualité de manière permanente. Ce suivi peut s'opérer au moyen d'activités routinières, par des évaluations ponctuelles ou encore en combinant les deux méthodes.

• Pilotage permanent

Le pilotage ou le suivi permanent du contrôle interne s'inscrit dans le cadre des activités d'exploitation courantes et récurrentes d'une organisation et comprend des contrôles réguliers effectués par la direction et le personnel d'encadrement, ainsi que d'autres actions effectuées par le personnel dans le cadre même des tâches qu'il a à accomplir.

Les activités de pilotage permanent portent sur chacune des composantes du contrôle interne et tendent à empêcher que les systèmes de contrôle interne fonctionnent de manière contraire aux règles, à l'éthique ou aux critères d'économie, d'efficience et d'efficacité.

• Évaluations ponctuelles

Les évaluations ponctuelles varieront en étendue et en fréquence essentiellement en fonction de l'évaluation des risques et de l'efficacité des procédures de pilotage permanent.

Les évaluations ponctuelles spécifiques portent sur l'efficacité du système de contrôle interne et garantissent que le contrôle interne atteint les résultats attendus sur la base de méthodes et procédures prédéfinies. Les faiblesses du contrôle interne doivent être signalées au niveau approprié de direction. Les procédures de suivi doivent garantir que les conclusions d'audit et les recommandations qui en résultent sont mises en œuvre de manière appropriée et sans retard.

Tout le processus de contrôle interne vise à mieux maîtriser les risques, encore faut-il au préalable identifier les risques existants dans son organisation et évaluer leurs fréquence et gravité.

2.4. Les risques

Il est important d'analyser les risques identifiés à l'échelle de l'organisation et de chaque activité en évaluant leur impact et leur probabilité. Cette évaluation tient compte de facteurs spécifiques à chaque organisation et englobe les aspects suivants :

- évaluation de l'importance du risque (impact ou gravité).
- Évaluation de la probabilité d'occurrence du risque.
- Prise en compte des mesures de gestion du risque à mettre en place.

Les résultats de cette analyse permettent à la direction de déterminer la meilleure approche pour faire face aux risques qui menacent la réalisation des objectifs de la commune.

Les risques peu significatifs, c'est-à-dire ceux présentant une faible probabilité d'occurrence et un faible impact, recevront une attention limitée. Les risques significatifs, quant à eux, bénéficieront d'une attention plus soutenue.

Les risques intermédiaires nécessiteront généralement une analyse plus approfondie, en tenant compte du jugement nécessaire pour maîtriser efficacement ces risques.

Le risque est «la possibilité qu'un événement se produise qui ait un impact sur la réalisation des objectifs. Le risque est mesuré en termes d'impact et de probabilité» (IIA : The Institute of Internal Auditors).

Le risque est évalué par deux paramètres :

- Impact ou Gravité (G)
- Fréquence (F) ou Probabilité de Survenance

La notion de type d'impact caractérise la nature de l'impact du risque considéré par rapport au domaine d'activité de l'organisation (publique ou privé).

Il y a plusieurs catégories d'impact qui sont adaptées aux secteurs ou domaines concernés :

- Impact de type financier : exemple : perte financière, baisse des revenus, hausse des coûts
- Impact de type délai : glissement du délai par rapport au planning prévisionnel,
- Impact de type juridique : exemple : responsabilité civile et/ou pénale, sanctions légales et/ou professionnelles...]
- Impact de type performance : dégradation du niveau d'une performance
- Impact environnemental : risques environnementaux peuvent concerner la pollution de l'air ou de l'eau, la gestion inadéquate des déchets, la dégradation des espaces naturels, les catastrophes naturelles, ou encore les changements climatiques. Les municipalités doivent prendre en compte ces risques pour protéger l'environnement et préserver la durabilité à long terme de leur territoire.





Ci-après est proposée une illustration de mesure de l'impact :

Échelle de mesure de l'impact

Niveau	Gravité	Nature du dysfonctionnement
1	Mineure	Aucun effet pour poursuivre les opérations du processus
2	Moyenne	Nécessite de légères interventions pour poursuivre les opérations du processus
3	Majeure	Nécessite de sérieux interventions pour poursuivre les opérations du processus
4	Critique	Rend impossible la poursuite des opérations du processus

La fréquence de survenance d'un risque est déterminée en évaluant l'occurrence potentielle des événements susceptibles de déclencher ce risque.

Il est essentiel d'estimer la fréquence avec laquelle ces événements peuvent se produire afin de mieux comprendre l'ampleur et la probabilité du risque associé.

Pour mesurer la fréquence, il est nécessaire d'établir une échelle appropriée adaptée à l'organisation spécifique.

L'échelle de mesure de la fréquence permet de quantifier et de catégoriser les occurrences potentielles des événements liés aux risques. Elle peut varier en fonction de la nature de la commune, de ses activités, de son appétence pour le risque et de sa tolérance au risque.

L'échelle de mesure de la fréquence peut être qualitative ou quantitative.

Dans une approche qualitative, la fréquence peut être exprimée en termes tels que « très faible », « faible », « modérée », « élevée » ou « très élevée ». Cela permet d'évaluer la probabilité relative d'occurrence des événements liés au risque. Dans une approche quantitative, la fréquence peut être exprimée en pourcentage ou en nombre d'occurrences sur une période donnée. Cela permet d'avoir une mesure plus précise et chiffrée de la fréquence des événements.

Il est important que l'échelle de mesure de la fréquence soit adaptée à la commune, à ses activités et à sa culture du risque. Elle doit refléter ses spécificités et permettre une évaluation pertinente des risques. Une échelle inappropriée ou mal adaptée pourrait fausser l'estimation de la fréquence et, par conséquent, affecter la prise de décision en matière de gestion des risques.

Ci-après est proposée une illustration de mesure de la fréquence :

Échelle de mesure de la fréquence

Cotation	Fréquence	Élément de mesure
1	Rare	Fréquence de l'ordre d'1 à 2 fois en 3 ans
2	Modéré	Fréquence de l'ordre d'1 fois par an
3	Occasionnel	Fréquence pluriannuelle (quelques fois par an, de l'ordre du trimestre, du mois)
4	Fréquent	Fréquence quotidienne ou hebdomadaire

L'évaluation du risque : criticité

La notion de criticité permet d'évaluer l'importance et la gravité d'un risque pour une organisation et d'orienter les actions de gestion des risques en conséquence.

La criticité d'un risque est déterminée par deux facteurs principaux : la probabilité d'occurrence et l'impact potentiel sur les objectifs de l'organisation.

La probabilité d'occurrence est une estimation de la fréquence à laquelle un risque donné pourrait se produire. Elle peut être exprimée en termes de fréquence, de pourcentage ou de classement qualitatif (faible, modérée, élevée). Plus la probabilité d'occurrence est élevée, plus le risque est considéré comme critique.

L'impact potentiel représente les conséquences ou les effets qu'un risque pourrait avoir sur les objectifs de l'organisation. Cela peut inclure des pertes financières, des interruptions opérationnelles, des dommages à la réputation, des atteintes à la sécurité, des préjudices environnementaux, etc. L'impact peut également être évalué en termes de gravité (faible, modérée, élevée) ou de valeurs monétaires.

En combinant la probabilité d'occurrence et l'impact potentiel, il est possible de déterminer la criticité d'un risque. Les risques les plus critiques sont ceux qui ont à la fois une probabilité élevée d'occurrence et un impact potentiel majeur sur les objectifs de l'organisation.

La gestion de la criticité des risques implique de concentrer les ressources et les efforts sur les risques les plus critiques. Il s'agit de mettre en place des mesures de prévention, de mitigation et de réponse adaptées pour réduire la probabilité d'occurrence et minimiser les conséquences négatives en cas de réalisation du risque. Les risques moins critiques peuvent bénéficier de mesures moins intensives.

La gestion de la criticité des risques permet à une commune de prioriser ses actions et de prendre des décisions éclairées en matière de gestion des risques. En se concentrant sur les risques les plus critiques, une commune peut améliorer sa résilience, protéger ses actifs, minimiser les perturbations et maximiser les opportunités.

La criticité qui décrit le poids du risque est définie comme le produit entre le niveau de Fréquence (F) et celui de l'Impact (I) d'un risque :

$$\text{CRITICITE} = I \times F$$

Intervalle de la criticité (à titre indicatif) :

Niveaux de criticité :

- Criticité Faible : Entre 1 et 4
- Criticité Moyenne : Entre 5 et 9
- Critique : Supérieur ou égale à 10

Ce classement est subjectif. Il n'existe pas de méthodologie définie.

C'est à l'organisation (la commune par exemple) de déterminer son échelle de classement, celle-ci devant idéalement résulter d'un consensus au sein de l'équipe associée à la démarche d'évaluation.





La grille COSO peut également être utilisée et fait le croisement entre ces différents éléments :

PROBABILITÉ	4	4 RISQUE MODÉRÉ	8 RISQUE SIGNIFICATIF	12 RISQUE CRITIQUE	16 RISQUE CRITIQUE
	3	3 RISQUE LIMITÉ	6 RISQUE MODÉRÉ	9 RISQUE SIGNIFICATIF	12 RISQUE CRITIQUE
	2	2 RISQUE LIMITÉ	4 RISQUE MODÉRÉ	6 RISQUE MODÉRÉ	8 RISQUE SIGNIFICATIF
	1	1 RISQUE LIMITÉ	2 RISQUE LIMITÉ	3 RISQUE LIMITÉ	4 RISQUE MODÉRÉ
		1	2	3	4
		IMPACT			

Une fois les risques identifiés, il est pertinent d'en analyser les causes avant d'entamer les processus de contrôle. Ces causes sont soit d'origine exogène, soit d'origine endogène. Les causes d'origine exogène sont liées par exemple aux changements de réglementations qui peuvent intervenir. Par rapport au contrôle interne, ce sont les causes endogènes qui vont nous intéresser, car ce sont celles sur lesquelles nous avons des leviers d'actions, notamment grâce aux procédures et modes de fonctionnement établis au sein des organisations.

Parmi les principales causes de risques, on peut citer :

- **L'humain** : toute organisation est soumise à ce risque intrinsèque, celui de l'humain, qui agit le plus souvent par erreur, méconnaissance et plus rarement par malveillance.
- **Le matériel** : pannes ou défaillances, qui seront aggravées par l'absence d'entretien régulier.

Ces risques inhérents ne pourront jamais être complètement supprimés, mais en revanche les procédures de contrôle interne pourront les réduire en termes de fréquence ou diminuer leurs impacts.

En effet, plus les procédures seront claires, les rôles et responsabilités définis, le tout faisant l'objet d'un contrôle régulier, plus l'organisation interne réduira les risques pesant sur son activité.

3

Les risques de gestion identifiés dans les communes tunisiennes et les bonnes pratiques

3.1. Cartographie des risques

Il existe une multitude de typologies de risques, qui sont en général adaptées au contexte local.

Dans le cadre de la première phase de la mission, les principaux risques suivants ont été identifiés :

- **Risque financier** : mesurable, il peut soit entraîner une perte de recettes, soit des dépenses supérieures au cadre normal ou aux dépenses prévisionnelles.
- **Risque juridique** : en non-conformité au respect du cadre réglementaire, il expose à un risque soit de contentieux par un tiers, soit entache d'illégalité un acte pris, la collectivité pouvant alors être mise en difficulté dans le cadre du contrôle de légalité.
- **Risque opérationnel** : il peut remettre en cause le fonctionnement normal d'un service public, ou interrompre la délivrance d'une prestation.
- **Risque organisationnel** : il concerne l'organisation interne de la collectivité, la répartition des rôles et des tâches et la définition des différentes responsabilités.
- **Stratégique ou politique** : cela entraîne soit le non-aboutissement d'un projet politique défini pour le mandat, soit un risque d'image à l'extérieur, vis-à-vis du citoyen.
- **Sécurité** : l'essentiel du risque sécurité examiné dans le cadre de ce projet concerne la sécurité des systèmes d'information et regroupe à la fois les risques de perte de données, de diffusion des données à l'extérieur de la collectivité. Ont également pu être classés dans cette rubrique la sécurité liée aux autres réseaux (eau notamment).

D'autres risques, tels que les risques environnementaux (la pollution et l'impact carbone) ainsi que les risques humains (comme la santé au travail), peuvent avoir un impact significatif, mais n'ont pas été inclus dans la présente analyse.

À travers cette typologie des risques, on comprend bien que les enjeux sont très importants, car ils peuvent tout à la fois concerner la capacité à rendre le service public lui-même que générer la mobilisation des ressources financières importantes. Dans un contexte où les communes tunisiennes sont amenées à mettre en place de nouveaux services à la population avec des moyens humains et financiers réduits, cette approche par les risques peut constituer un socle solide pour l'organisation interne.





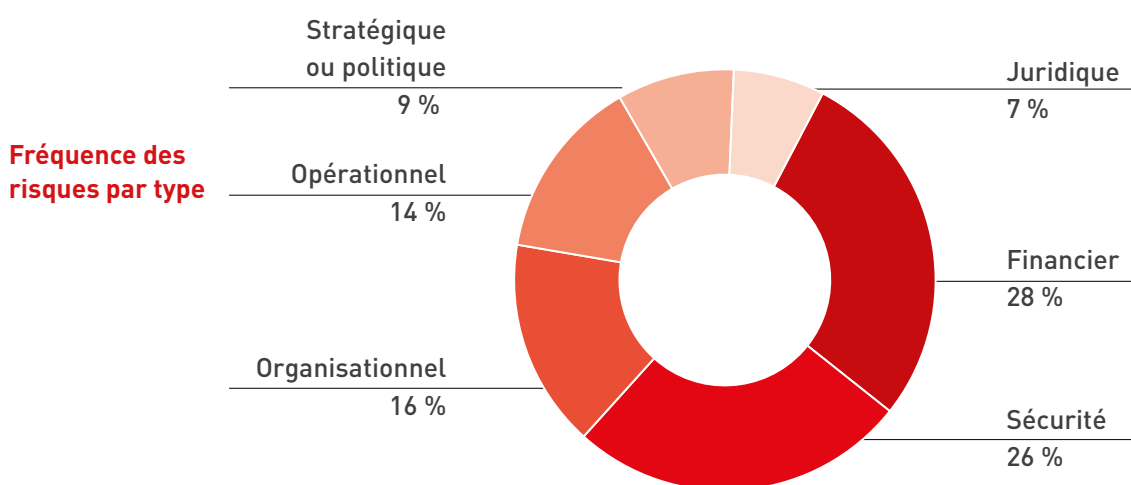
Une cartographie des risques doit non seulement s'atteler à la nature des risques qui sont générés par l'organisation, mais doit également les évaluer.

Le travail d'analyse des risques mené dans un panel de 8 communes tunisiennes, à partir d'un questionnaire détaillé, met en évidence les risques majeurs suivants.

En premier lieu, le risque financier, qui peut soit être lié à une perte de recettes, soit à des dépenses trop importantes.

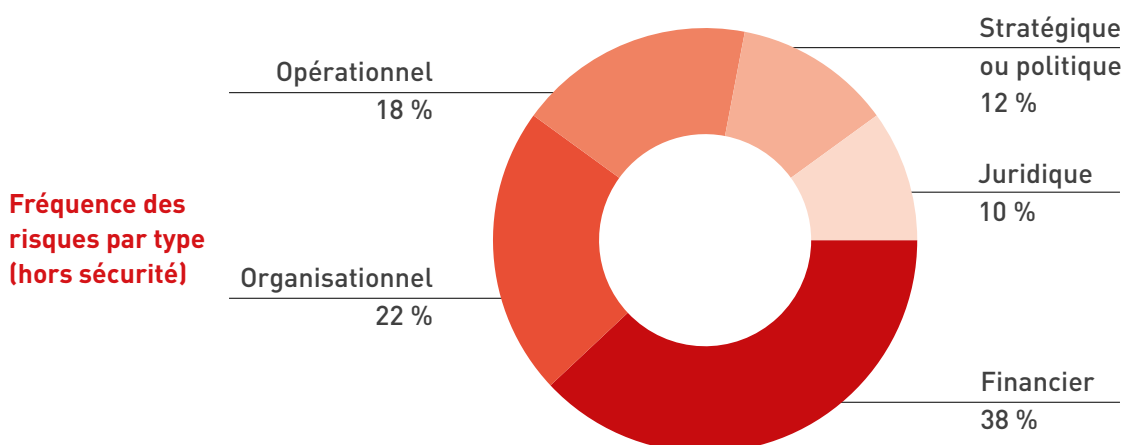
En deuxième lieu, le risque sécurité, qui a été ensuite retiré, car l'orientation du nombre de questions sur la sécurité des systèmes d'information a entraîné une surcotation de ce risque par rapport aux autres risques.

Les deux derniers risques sont ceux organisationnel et opérationnel. Ces risques font directement peser un impact sur la continuité des services publics et la qualité du service rendu à la population.



Si l'on neutralise de l'analyse le risque sécurité, pour les raisons évoquées précédemment, on retrouve alors en première position le risque financier, qui représente près de 40 % des risques globaux, à même niveau que le cumul des risques organisationnels et opérationnels.

Il est intéressant de noter que le risque juridique apparaît en dernière position. Cela ne signifie pas qu'il n'y a pas eu de constats de non-conformité, bien au contraire, mais que leurs fréquences et impacts ont été considérés comme moins élevés que les risques financiers et opérationnels.



3.2. Les priorités identifiées et les bonnes pratiques mises en œuvre par les communes

Le travail de cartographie des risques a permis d'identifier les risques les plus significatifs ainsi que les processus associés, nécessitant une attention particulière de la part des communes.

Certains processus ont été identifiés comme étant critiques de manière unanime, tels que le recouvrement et la mobilisation des ressources, la gestion du patrimoine mobilier et immobilier, ainsi que les systèmes d'information.

D'autres processus, bien que générateurs de risques majeurs, n'ont été identifiés que dans quelques communes. C'est notamment le cas de la gestion des équipements marchands, de la gestion des stocks, de la gestion des objets saisis, ainsi que de la communication et des approches participatives.

Si seuls les processus majeurs font l'objet d'un guide spécifique, il a été souhaité de partager l'ensemble des bonnes pratiques rencontrées dans les communes afin d'en faire bénéficier le plus grand nombre.

Ces bonnes pratiques portent à la fois sur des outils métiers utilisés, des équipements, mais aussi des procédures et méthodes de travail qui paraissent duplicables.

Le constat est que chaque commune, quelles que soit sa taille et ses ressources, peut trouver des conseils pratiques, selon les domaines qui lui paraissent prioritaires.

Certaines communes ont mis en place des pratiques transversales qui peuvent servir d'exemples.

À travers la démarche qualité, la commune de Nabeul permet de sécuriser les risques juridiques, d'anomalies et de fraudes, et permet globalement un meilleur fonctionnement interne.





Mise en place d'un système de gestion de la qualité ISO 9001

Commune de Nabeul

La commune de Nabeul a mis en place un système de **gestion de la qualité ISO 9001**, cette démarche a été initiée en novembre 2022 et vise à **améliorer la qualité des services** offerts aux citoyens et à assurer une gestion plus efficace des ressources.

La démarche qualité repose sur une **analyse des processus et des activités** de la commune, afin de les **optimiser** et de les **améliorer** continuellement. Des **indicateurs de performance** doivent être définis pour mesurer l'efficacité des actions mises en place et pour assurer un suivi régulier des progrès réalisés.

Dans ce cadre, comme tout projet nécessite de mobiliser des ressources humaines, financières et techniques adaptées aux objectifs, la commune a désigné un représentant de la direction chargé de piloter la mise en place du système de gestion de la qualité et de s'assurer que les processus délivrent les résultats attendus, ainsi qu'un comité qualité composé de représentants des différents services de la commune, qualifiés pilotes de processus, pour assurer la coordination et la mise en œuvre des actions prévues dans le plan d'action qualité et l'obtention d'une performance effective des processus.

La commune a également mis en place des **procédures documentées** pour chaque processus, ainsi qu'un système de gestion électronique des documents pour faciliter l'accès et la mise à jour de ces documents. Un plan de communication interne et externe a également été élaboré pour sensibiliser les parties prenantes à la démarche qualité et à ses objectifs.

Malgré les difficultés rencontrées initialement dues à une réticence aux changements, notamment pour convaincre les personnels et cadres, l'**implication** de ces derniers a permis de surmonter ces obstacles.

Bien que le projet soit encore en cours de mise en application, depuis le début de cette démarche, la commune a constaté une **amélioration** de son fonctionnement interne, grâce à la réduction des anomalies d'incompatibilité des tâches et des rôles, du risque de fraude et de vol, la direction générale de la commune est satisfaite des résultats obtenus jusqu'à présent.

En matière de gouvernance, les valeurs éthiques de transparence doivent être mises en œuvre auprès des plus jeunes, pour éviter le risque d'éloignement des affaires publiques d'une partie de la population.

Création d'un conseil des jeunes

Commune de Medenine

En 2018, la commune de Medenine a créé un conseil des jeunes dans le cadre du projet « Renforcement de la participation citoyenne des jeunes », financé par le PNUD.

Le conseil des jeunes est composé de jeunes âgés de 18 à 35 ans qui représentent les différentes zones géographiques de la commune. Les membres du conseil sont élus par leurs pairs pour un mandat de deux ans. Le conseil des jeunes a pour objectifs de renforcer la participation citoyenne des jeunes, de promouvoir leur engagement dans la vie locale, de développer leurs compétences et de les aider à devenir des acteurs responsables de leur communauté. Les membres du conseil organisent régulièrement des activités, des événements et des projets en collaboration avec la commune et les associations locales.

La création de ce conseil a été un succès pour la commune de Medenine, car elle a permis d'impliquer davantage les jeunes dans la vie publique et de les sensibiliser à l'importance de leur rôle dans la communauté. Les jeunes ont ainsi une opportunité de participer activement à la prise de décisions et de contribuer à l'élaboration de politiques publiques qui répondent à leurs besoins et à leurs préoccupations.

En somme, la création du conseil des jeunes est une bonne pratique pour renforcer la participation citoyenne et encourager l'engagement des jeunes dans la vie publique. Cela permet également de promouvoir la responsabilité des jeunes envers leur communauté et de développer leurs compétences pour devenir des leaders locaux de demain.





En matière de planification, il existe à la fois des outils stratégiques et des méthodes de pilotage des activités qui peuvent être utilisées, afin de réduire le risque de non atteinte des objectifs fixés par la commune..

Mise en place d'un comité de pilotage relatif aux affaires de la commune

Commune de Mohamedia

La mise en place d'un **comité de pilotage** toutes les deux semaines au sein d'une commune permet de coordonner efficacement les actions à entreprendre, de **prendre des décisions** en temps opportun et de **suivre** l'avancement des projets. Cette initiative a été lancée en 2019 à la commune de Mohamedia par le maire et le secrétaire général de la commune, avec le soutien du sous-directeur des affaires financières qui se charge des procès-verbaux et de la planification des réunions suivantes.

Les membres de ce comité sont les agents chargés de fonction et ils ont été favorables à l'idée et n'ont rencontré aucune difficulté particulière. Ils ont constaté que le comité de pilotage leur permettait de rester constamment **informés** des activités de la commune, favorisant ainsi la transparence et la responsabilité. De plus, les réunions régulières permettent de **planifier** les actions à venir de manière plus efficace et de **suivre** régulièrement leur avancement.

En résumé, la mise en place d'un comité de pilotage régulier est un outil utile pour **optimiser la gestion** des projets et des activités d'une commune. Les avantages de cette initiative sont nombreux, notamment la meilleure coordination des actions, la prise de décision en temps opportun et le suivi régulier de l'avancement des projets. Les personnes interrogées se sont déclarées très satisfaites de la mise en place de ce comité de pilotage et recommandent cette démarche à d'autres communes souhaitant améliorer leur gestion.

En matière de risque environnemental, le fait de doter la commune d'objectifs stratégiques de moyen terme, assortis d'indicateurs, permet des avancées très concrètes.

Élaboration d'une stratégie de développement durable 2030

Commune de Medenine

La ville de Médenine, en Tunisie, s'est fixée l'objectif de mettre en place une Stratégie de Développement de la Ville (SDV) dans le cadre du projet Madinatouna, avec le soutien du Programme des Nations Unies pour le Développement, de la Fédération Nationale des Villes Tunisiennes, du ministère des Affaires Locales et de l'Environnement, du ministère du Développement de l'Investissement et de la Coopération Internationale, de Cities Alliances et du gouvernement Suisse. Le projet a débuté en juillet 2017 et a été clôturé en décembre 2018. La SDV a été élaborée à travers une dynamique de concertation élargie et de dialogue avec tous les acteurs et les partenaires de la municipalité, avec la participation active de la population et du tissu associatif local. La SDV est basée sur 5 axes relatifs à l'aménagement urbain, le développement économique et l'emploi, l'inclusion sociale, l'environnement et la gestion des ressources naturelles et la gouvernance. Elle se décline en objectifs permettant d'identifier des projets structurants, des projets stratégiques et des projets à gain rapide (quick win). L'ancrage de la SDV dans la structure communale se consolide également par la nomination d'un coordinateur, chef de projet issu du personnel de la commune pour conduire l'ensemble du processus et qui a sous son égide l'Equipe Technique. Le projet Madinatouna a permis de créer une dynamique de dialogue entre toutes les composantes et acteurs de la ville pour la prise en charge de l'essor urbain, économique, environnemental et social de la collectivité locale.

La municipalité de Médenine a mis en place plusieurs projets dans le cadre de sa Stratégie de Développement de la Ville. Elle a acquis un immeuble dans la zone industrielle pour en faire un entrepôt municipal, avec une partie allouée à une pépinière. Un programme d'aménagement des espaces verts publics a été mis en place en partenariat avec plusieurs associations et organisations nationales et internationales. Dans le cadre du programme de transition énergétique, la municipalité a remplacé 1280 points lumineux ordinaires par des points lumineux à diodes électroluminescentes (LED). La zone industrielle de la route de Ben Guerdane a été équipée de gaz naturel et la réalisation du projet pour la zone industrielle de Tataouine est en cours. Enfin, des marchés hebdomadaires ont été créés dans certaines délégations au sein du territoire municipal.





Par rapport à la commande publique, l'élaboration d'un guide permet aux services de disposer d'une procédure complète, comme dans la commune de Medenine où la clarification des procédures a permis de réduire le risque juridique de non-conformité.

Élaboration d'un guide des achats marchés et hors marchés

Commune de Medenine

La commune de Medenine a élaboré un guide des achats marchés et hors marchés en 2018, conformément aux articles 5 et 6 de l'arrêté 1039 de 2014, pour rationaliser les procédures d'achat et renforcer la transparence et la conformité aux règles en vigueur. Le projet a été porté par le secrétaire général de la commune.

Le guide des achats a été élaboré sur une période d'un an et a été achevé en 2019. Le manuel est considéré comme un outil de référence pour le contrôleur des dépenses et permet de partager la même vision et les mêmes normes. L'élaboration de ce guide n'a pas rencontré de difficultés majeures.

Le manuel comprend des procédures documentées pour chaque processus et un système de gestion électronique des documents pour faciliter l'accès et la mise à jour des documents. Il permet également de mieux gérer les achats et de garantir une traçabilité et une transparence optimales.

L'outil a apporté une amélioration significative en termes de contrôle, de suivi, de traçabilité, de visibilité et de transparence. La commune de Medenine est satisfaite des résultats obtenus grâce à ce guide des achats et recommande à toute autre commune de s'engager dans cette démarche pour rationaliser les procédures d'achat et renforcer la transparence et la conformité aux règles en vigueur.

Sur les questions de gestion du patrimoine mobilier et immobilier, l'utilisation d'outils numériques ainsi que le regroupement physique des équipements dans un même lieu peuvent améliorer la gestion globale et ainsi réduire les risques d'erreur et de perte financière.

La création d'un logiciel de gestion de parc

Commune de Metouia

La création d'un logiciel de gestion de parc par la commune de Metouia est une initiative qui vise à optimiser la gestion des équipements municipaux en enregistrant les entrées et les sorties, assurant un suivi et un contrôle efficaces du parc. Le logiciel a été initié par le responsable informatique de la commune en réponse aux besoins de la gestion du parc.

Ce projet est porté par le chef du parc, qui assure actuellement le fonctionnement du logiciel en l'absence de ressources personnelles dédiées. Bien que le projet ne soit pas encore achevé, il a déjà apporté des avantages considérables tels que la réduction des erreurs humaines et la mise à jour en temps réel des informations relatives aux équipements, offrant ainsi une meilleure visibilité et une meilleure gestion.

En outre, le logiciel de gestion de parc offre d'autres avantages tels que la réduction des coûts liés à la maintenance et au remplacement des équipements en prolongeant leur durée de vie utile grâce à une meilleure gestion. Il permet également d'améliorer la planification et la gestion des budgets alloués au parc, en fournissant des données précises et fiables sur les besoins en termes de maintenance, de réparation et de remplacement des équipements.

La commune de Metouia est très satisfaite de ce projet et recommande à d'autres communes de s'engager dans cette démarche ou d'acquérir cet outil. En effet, la gestion efficace des équipements municipaux est essentielle pour assurer la sécurité des citoyens et la qualité de vie dans les communautés locales. La création d'un logiciel de gestion de parc est un investissement rentable à long terme qui permet de maximiser la durée de vie des équipements, de réduire les coûts de maintenance et d'assurer une meilleure planification et gestion budgétaire.

En conclusion, la création d'un logiciel de gestion de parc par la commune de Metouia est une bonne pratique à suivre pour toutes les communes qui cherchent à améliorer la gestion de leurs équipements municipaux. Le logiciel permet une meilleure gestion, une réduction des coûts et une meilleure planification budgétaire, ce qui en fait un investissement rentable à long terme pour les communautés locales.





Une meilleure gestion physique des équipements permet de réduire les risques de vols et dégradations.

Création d'un parc centralisant la gestion de l'ensemble des équipements, matériels et stockage par la commune

Commune de Regueb

En 2016, lors de la préparation du Plan Communal de Gestion des Déchets (PCGD), les autorités de la commune de Regueb ont identifié la nécessité de séparer le parc municipal de celui de la fourrière. Ce projet a été porté par un chef de département technique et un technicien supérieur et a démarré en 2018 pour être achevé en 2019. Les motivations derrière ce projet étaient multiples, notamment l'état délabré et non aménagé du parc municipal qui servait également de fourrière pour les engins et les animaux confisqués. De plus, l'absence d'entretien régulier du matériel et l'absence d'une station de lavage dans le parc ont été identifiées comme des problèmes nécessitant une solution.

La mise en place de ce projet a permis d'avoir un parc bien équipé avec une plate-forme, un abri pour les véhicules et engins municipaux, un local sanitaire, un atelier de réparation, une station de lavage équipée, et un magasin de pièces de rechange. Elle a également permis de développer un entretien préventif, une meilleure disponibilité du matériel, des conditions propres et hygiéniques des moyens roulants, un suivi pour l'entretien des engins et une documentation électronique des activités de l'atelier (lavage, vidange, pneus...), ainsi qu'un bon suivi d'inventaire de pièces de rechange.

Les membres de la commune de Regueb sont satisfaits de la réalisation de ce projet et encouragent les autres communes à s'engager dans cette démarche pour améliorer la gestion de leur équipement et matériel.

En outre, la commune a réservé une place à aménager ultérieurement comme station de carburant (essence et gasoil), afin de faciliter la gestion de la consommation de carburant pour les véhicules et les engins municipaux.

De plus, la commune de Regueb a également aménagé et construit un autre parc (fourrière) pour stocker les engins et les animaux confisqués.

Enfin, la commune a acquis de nouveaux matériels roulants tels que deux camions à benne tasseuse, trois camions à benne basculante, deux tractopelles, un trax, un camion à échelle pour l'éclairage public, des conteneurs métalliques et plastiques, un bobcat, afin de répondre aux besoins de la commune en termes d'équipements et de matériels.

Pour la gestion des activités techniques, le suivi des travaux peut se faire à travers les nouveaux outils de communication limitant les risques opérationnels de non-aboutissement des projets lancés, et réduisant les risques de non-transparence dans la gouvernance.

Suivi de la réalisation des travaux par partage de photos

Commune de Balta Bouaouane

L'initiative de suivi de la réalisation des travaux par partage de photos a été lancée en 2019 suite à la demande des citoyens de la commune Balta Bouaouane qui souhaitaient avoir des informations sur l'état d'avancement des différents projets. Cette démarche a été mise en place afin de **partager** avec eux les avancées techniques et financières des projets **via les réseaux sociaux**. Bien que la responsabilité de cette initiative ne soit pas attribuée à une personne en particulier, le secrétaire général donne l'accord pour partager les informations.

Cette démarche a permis de gagner la confiance des citoyens et des responsables, ainsi que d'augmenter la **visibilité** et la **transparence** des projets. En effet, les photos partagées sur les réseaux sociaux ont été plus convaincantes pour les citoyens que les chiffres et les études habituels.

Elle permet de **renforcer la confiance** des citoyens envers les administrations, en répondant à leur demande de transparence et de suivi des projets de manière **concrète**, dans un contexte où la relation entre citoyens et administrations est souvent marquée par une certaine méfiance ou un manque de confiance

En conclusion, la démarche de suivi de la réalisation des travaux par partage de photos est une pratique efficace pour **améliorer la transparence et la communication** entre les citoyens et la commune. Cette initiative pourrait servir d'exemple pour d'autres communes souhaitant adopter une telle pratique et ainsi gagner la confiance des citoyens et améliorer la qualité de vie de leur communauté.





Afin d'améliorer la gestion des subventions reçues, il est essentiel de favoriser la coopération entre les différentes parties prenantes. Cette approche est mise en pratique avec succès dans la commune de Metouia.

La collaboration avec l'autorité régionale déconcentrée

Commune de Metouia

La collaboration avec l'autorité régionale déconcentrée a été une bonne pratique mise en place par la mairesse de la commune de Metouia en 2020. Cette initiative est née du constat que les ressources de la commune étaient très faibles, ce qui rendait difficile la réalisation de projets importants.

Le projet a consisté à solliciter l'aide des autorités régionales déconcentrées pour accéder à des ressources supplémentaires, notamment des financements et des compétences techniques. Cette initiative a permis à la commune de Metouia de réaliser un parc urbain, ainsi que le réaménagement du marché local. En signant une convention avec la Caisse des Prêts et de Soutien des Collectivités Locales, la commune a pu accéder aux financements nécessaires pour réaliser ces projets. Les avantages de cette bonne pratique ont été multiples, notamment l'accès à des ressources et compétences supplémentaires, la possibilité d'obtenir des financements pour des projets spécifiques, l'amélioration de la coordination et de la planification, la participation citoyenne accrue et le développement d'un réseau de partenaires.

La commune de Metouia n'a pas rencontré de difficultés particulières lors de la mise en place de cette pratique et en est satisfaite. Elle encourage d'ailleurs les autres communes à suivre cette démarche pour améliorer la qualité de vie de leurs habitants et réaliser des projets importants pour leur développement.

Les outils informatiques peuvent être utilisés à des fins de facilitation de la communication interne aux services municipaux réduisant les risques liés à l'absence d'information partagée dans l'organisation.

Mise en place d'une plateforme de communication

Commune de Bizerte

La mise en place d'une plateforme de communication pour la commune de Bizerte est une initiative qui visait à **améliorer la communication** et la **coordination** entre les différents services et agents. Cela était nécessaire en raison du grand nombre d'agents impliqués et des difficultés rencontrées par le maire pour assurer le suivi des tâches confiées.

Le projet a été porté par la cheffe du service informatique, avec l'appui du maire, et a débuté en décembre 2021. Des difficultés ont été rencontrées, notamment liées à l'acceptation du logiciel par certaines directions et certains chefs de service, ainsi qu'aux procédures administratives pour l'achat de la version payante du logiciel. De plus, la nécessité de présenter un justificatif que les données de la commune seront hébergées dans un data center homologué par l'État s'est avérée impossible.

Cependant, le projet a permis de **personnaliser** les fonctionnalités du logiciel selon les besoins des agents pour faciliter leur intégration à cet outil. En effet, bien que le projet n'ait pas abouti, l'expérience a permis à la commune de **comprendre** l'importance d'un outil de gestion de travail collaboratif. Ainsi, il s'agit toujours d'une initiative louable de la part de la commune de Bizerte pour améliorer la coordination entre ses différents services et agents.

De même, ce projet a déjà apporté des avantages potentiels tels que l'**optimisation** du travail, la **simplification** de la communication et le **partage** de suivi et évaluation. De plus, cet outil de gestion de travail collaboratif peut offrir de nombreux autres avantages, tels que la réduction des tâches administratives et la **facilitation** de la coordination entre les différents services et acteurs. Malgré les obstacles rencontrés, la commune de Bizerte encourage d'autres communes à s'engager dans cette démarche et à acquérir des outils de gestion de travail collaboratif pour améliorer leur performance.



4 Les dispositifs de contrôle adaptés

4.1. Les modalités de traitement et de contrôle des risques

Un premier diagnostic a été élaboré dans plusieurs communes tunisiennes, afin d'identifier, pour chaque processus, les risques associés, et évalués selon les critères de gravité et de fréquence (voir partie 2.4), vous trouverez le rapport de synthèse ci-contre [LIEN HYPERTEXTE RAPPORT FIN MISSION VF]. Une fois cette cartographie des risques établie, il convient de traiter les risques et de mettre en place les procédures de contrôle associées.

Pour traiter un risque, plusieurs approches existent :

Première approche, accepter le risque, c'est-à-dire considérer qu'il est inévitable et qu'aucun moyen d'action ne permet de le maîtriser. Dans ce cas, on peut s'attacher tout de même à en réduire l'impact/les effets. Par exemple, si je sais que des pannes de courant sont inévitables dans la Région, et que je n'ai aucune alternative pour l'en empêcher, je peux soit acheter un générateur de secours et ainsi continuer à bénéficier d'électricité, soit prévoir un protocole de fonctionnement des services sans électricité.

Deuxième approche, je constate qu'une activité comporte des risques importants. S'il me semble que ces risques ne sont pas maîtrisables et que je peux me passer de cette activité, une autre possibilité est d'arrêter l'activité génératrice de ce risque.

Troisième scénario, je transfère ce risque à un tiers extérieur. C'est le mécanisme assurantiel. Ainsi, je me prémunis contre les conséquences de ce risque. C'est le cas quand je souscris une assurance maladie pour couvrir les futures dépenses liées à un problème de santé. Je n'ai pas la capacité de supprimer ce risque, en revanche je déporte la charge financière de ce risque sur un assureur extérieur.

Dernière possibilité, je choisis de maîtriser ce risque à travers les procédures que je mets en place et qui relèvent globalement du contrôle interne. Par exemple, je constate des vols de carburant sur les véhicules appartenant à la commune, si j'investis dans des bouchons de sécurité, je peux supprimer ce risque de vol ou en tout cas fortement limiter sa survenance. Le contrôle interne est un dispositif qui vise précisément à mettre en place des procédures, les contrôler, dans le but non seulement d'atteindre les objectifs stratégiques, mais également de réduire les risques en particuliers financiers et d'assurer la conformité à la réglementation.

L'ensemble de la démarche⁴ depuis la cartographie des risques jusqu'à leur traitement peut se résumer ainsi :



Chaque processus donne lieu à une analyse des risques et à des dispositifs de contrôle qui doivent permettre à la commune de maîtriser les risques en limitant leur survenue et leurs effets⁵.

4- Extrait du rapport La gestion des risques et le contrôle interne dans les collectivités territoriales par CGI, Business Consulting

5- Accédez au tableau « Matrice de contrôle » en cliquant sur ce lien :



Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Gouvernance, organisation et procédures	Activités du Conseil Municipal	Le conseil municipal adopte-t-il un règlement intérieur qui fixe l'organisation et le mode de fonctionnement des commissions.								Règlement intérieur
		Le conseil municipal tient-il ses réunions ordinaires selon la fréquence prévue (min. 4 réunions) ?		conseil						RAS
		Le conseil municipal tient-il ses réunions préliminaires selon la fréquence prévue (min. 4 réunions) ?		conseil						Conseil préparatoire 2021
		Existe-t-il un suivi des délibérations du CM ?	Insuffisance du suivi d'exécution des décisions prises par le CM. Insuffisance de coordination entre le conseil et l'administration. Retard ou non mise en œuvre des décisions du CM	Bonnes pratiques de gestion	x	x			Établir un fichier Excel récapitulant les décisions prises par le conseil ainsi que leur taux d'exécution (Autocontrôle)	
	Activités du Maire	Le maire tient-il un tableau de bord des activités de la commune ?								Utilisation du système Bitrix
		Le maire tient-il un suivi des résolutions du Conseil Municipal								Utilisation du système Bitrix
		Le maire procède-t-il à des répartitions de tâches avec l'équipe des cadres municipaux ?								Utilisation du système Bitrix Le maire délègue le pouvoir sans publication de sa décision
	Création des commissions	Le CM a-t-il créé au moins 4 commissions chargées des domaines suivants :								
		* les affaires financières, économiques et le suivi de la gestion,								
		* la propreté, la santé et l'environnement,								
		* les affaires de la femme et de la famille,								
		* les travaux et l'aménagement urbain,								
		* les affaires administratives et la prestation des services,								

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Gouvernance, organisation et procédures	Création des commissions	* les arts, la culture, l'éducation et l'enseignement,								
		* l'enfance, la jeunesse et le sport,								
		* les affaires sociales, l'emploi, les personnes sans soutien familial et les personnes handicapées,								
		* l'égalité entre les personnes et l'égalité des chances entre les sexes,								
		* la démocratie participative et la gouvernance ouverte,								
		* les médias, la communication et l'évaluation,								
		* la coopération décentralisée.								
	Activités des commissions	Les réunions des commissions sont-elles tenues avec une périodicité suffisante ?	Non atteinte des objectifs fixés par les commissions. Perte des opportunités par rapport aux subventions et appuis offerts pour les commissions autres que : Propreté, économiques, Finance, Travaux, administratif.		X	X			Sensibilisation des membres des commissions et/ou remplacement des membres inactifs en cas de besoin. Prévoir au niveau du règlement intérieur la fréquence minimale de réunion des commissions et la possibilité de dissoudre les commissions qui ne respectent pas cette fréquence (autres mesures).	
		Les activités des commissions font-elles l'objet de suivi du CM ?	Manque de suivi pour les activités des commissions non actives.		X	X			Assurer un suivi périodique pour les activités des commissions qui ne sont pas assez actives (Supervision).	

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Gouvernance, organisation et procédures	Activités des arrondissements	Le conseil d'arrondissement se réunit-il obligatoirement une fois par mois, et chaque fois que nécessaire sur convocation de son président ou à la demande de la majorité de ses membres ? (CCL-Art. 231)	Non-respect de l'article 231 du CCL. Risque de centralisation des activités des arrondissements au sein de la commune. Risque de centralisation au bureau d'ordre : Problème avec les citoyens. Plus de charge de travail (Maire et Administrateurs).	CCL-Art. 231	X	X	X		1.Mettre en place une procédure de contrôle par le président de la commune afin de tenir toutes les réunions prévues par l'article 231 du CCL (Supervision). 2.Prévoir au niveau du règlement intérieur la possibilité de dissoudre les commissions d'arrondissement qui ne respectent pas les dispositions de l'article 231 CCL (autres mesures).	
		Les activités des conseils d'arrondissements font-elles l'objet de suivi par le CM ?	Manque de suivi des activités des arrondissements. Risque de centralisation des activités des arrondissements au sein de la commune. Risque de centralisation au bureau d'ordre : Problème avec les citoyens. Plus de charge de travail (Maire et Administrateurs).			X			1.Mettre en place une procédure de contrôle par le président de la commune afin de tenir toutes les réunions prévues par l'article 231 du CCL (Supervision). 2.Mettre en place un bureau de citoyen pour chaque arrondissement (autres mesures).	
	Coopération intercommunale	La commune évalue-t-elle l'utilité de conclure des accords de coopération intercommunale ? (CCL-art.283)								
		Les structures de coopération intercommunales sont-elles suivies et évaluées périodiquement ?								

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Gouvernance, organisation et procédures	Coopération internationale	Les conventions internationales sont-elles conclues en concertation avec le ministère des Affaires étrangères et publiées	Non-conformité avec le CCL.				X		Mettre en place une procédure de coordination entre la commune et le ministère des Affaires étrangères pour chaque convention ainsi que leur publication (Autocontrôle).	
		Existe-t-il un suivi de l'exécution des conventions internationales et du respect des obligations ?								
	Manuels de procédures	La commune dispose-t-elle de manuels de procédures pour les processus clés ?	Dilution des responsabilités ; Absence de contrôle effectif ou contrôle insuffisant ; Cumul des tâches incompatibles ; Mauvaise application des directives.			X	X		Elaborer et diffuser des manuels de procédures pour l'ensemble des processus clés de la commune comme : le manuel de Système d'information (Les procédures de backup, note de sécurité) ; le Manuel de procédures de droit comptant/ droit constaté) ; le manuel de gestion de saisie ; le manuel de révision du plan d'aménagement ; le manuel de permis de construire ; le manuel des activités des commissions (automesures).	
		La commune dispose-t-elle de fiches de fonctions pour tous les postes clés ?								

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Gouvernance, organisation et procédures	Gouvernance ouverte et démocratie participative	la commune dispose d'un registre actualisé de la société civile								
		la commune dispose d'un registre des avis et des questionnements des habitants								
		la commune invite la société civile à toutes les réunions et travaux de conseil ?								
		les commissions invitent la société civile à assister à leurs travaux (art 112) ?								
		La commune garantit l'accès à l'information et publie tous les documents relatifs à la gestion des services publics								
		La commune publie sur son site internet et sur le portail des collectivités locales les projets d'actes réglementaires avant leurs soumissions aux délibérations du conseil ?								
	Organes de contrôle	La commune dispose-t-elle d'une unité de contrôle de gestion et d'audit interne ?	Mauvaise gestion des ressources et des dépenses de la commune. Manque d'évaluation de l'application fiable des procédures financières, administratives, etc. Non application des contrôles nécessaires.	Art CCL. 156	X	X	X		Mise en place d'une unité de contrôle de gestion et d'audit interne (autres mesures).	
		Existe-t-il un suivi des recommandations des audits, contrôles et inspections internes et externes ?								
		La commune crée-t-elle une commission spéciale composée, outre des membres du conseil et d'agents de son administration, de représentants de la société civile, chargée d'assurer le suivi du fonctionnement des services publics sans s'immiscer dans leur gestion ? (CCL-Art.78)								

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Gouvernance, organisation et procédures	Gestion des risques	Existe-t-il une fonction d'audit interne effective dans la commune ?	Manque d'évaluation de l'application fiable des procédures financières, administratives, etc.	Art CCL. 156	X		X	X	Mise en place d'une unité d'audit interne effective (autres mesures).	
		La commune évalue-t-elle périodiquement le respect des principes et les règles du fonctionnement des services publics locaux gérés directement par elles ou attribués à des tiers, par référence à la charte des services publics proposés par le Haut Conseil des Collectivités Locales ? (CCL-art.77)		CCL-art. 77						
Processus de planification	Préparation et exécution d'un plan de développement local	Existe-t-il une vision pour la commune ? Une identité distinctive et des objectifs stratégiques sont arrêtés ?								
		Le plan de développement local est-il élaboré selon une méthode participative et avec l'appui des services de l'État ? (CCL-art.105)								
		Le plan de développement local est-il élaboré compte tenu des capacités de la collectivité locale ainsi que du volume d'appui financier apporté par l'État et les différents intervenants dans le domaine du développement à quelque titre que ce soit. (CCL-art.105)								
		L'exécution du PDL est elle satisfaisante ?								
	Planification et exécution des projets	Existe-t-il -un document de synthèse/ Tableau de bord des projets communaux ?								
		L'exécution des projets est elle satisfaisante ?								
	Suivi et évaluation	Une procédure de suivi de l'exécution du PDL est-elle mise en place ?								
		Une procédure de suivi de l'exécution des projets est-elle mise en place ?								

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Processus budgétaire	Program-mation et exécution du budget	Le budget est-il préparé selon une procédure participative ?								
		Le budget est-il préparé en élaborant un document exhaustif, unifié et clair et en se basant sur des prévisions réalistes, sincères et englobant l'ensemble des ressources, des dépenses et des divers engagements ?								
		Le budget est-il présenté selon des programmes et des missions qui mettent en œuvre le plan de développement et les plans d'aménagement ?	Identification insuffisante des besoins. Gestion inefficace des opérations de la commune.		X	X			Mettre en place un système de comptabilité analytique. Utilisation de l'approche GBO lors de la préparation du budget (autres mesures).	Le plan d'aménagement n'est pas mis à jour : il existe des zones hors plan d'aménagement : la commune n'a pas le droit de s'intervenir
		Le projet du budget de la commune est-il élaboré par l'administration sur la base des statistiques, des données disponibles et des prévisions de transferts que le ministère des Finances, après concertation avec ses services compétents, compte effectuer ?								
		Les délais de préparation du budget sont-ils respectés ?								

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Processus budgétaire	Program-mation et exécution du budget	Le budget respecte-t-il les conditions suivantes : • les prévisions de recettes et des dépenses doivent être fixées conformément au principe de sincérité sans sous-estimation ni surestimation compte tenu des données disponibles, • les ressources du titre 1 au moins doivent couvrir les dépenses du titre 1, • l'inscription des crédits nécessaires à la couverture des dépenses obligatoires, • les dépenses de remboursement de la dette en principal et intérêts doivent être couvertes à partir des ressources propres des collectivités locales, • les dépenses de développement liées aux ressources extérieures affectées ne doivent pas être inférieures aux ressources d'emprunt extérieur affecté, • la nécessité de prise en compte de l'équilibre au niveau de la partie 5 du budget entre les ressources affectées et les dépenses y afférentes, • les dépenses de rémunération ne doivent pas dépasser un seuil égal à 50 % du titre 1 de l'année écoulée, • le volume du remboursement annuel de la dette en principal de la collectivité locale ne doit, en aucun cas et compte tenu des prêts projetés au cours de l'année, dépasser un plafond égal à 50 % du budget de gestion réalisé au cours de l'année précédant l'année de l'élaboration du budget.								
		La commune veille-t-elle à ce qu'il n'existe pas de dettes hors budget ?								
		La commune veille-t-elle à ce qu'il n'existe pas de recettes hors budget ?								
	Suivi et évaluation	Existe-t-il une procédure de suivi périodique de l'exécution du budget ?								

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Processus financier et comptable	Comptabilité des recettes	Le suivi des recettes est-il exhaustif ?								Recettes marchés +TCL+Roles
	Comptabilité des dépenses	Les dossiers de dépenses sont-ils acceptés par le contrôleur de dépenses et le comptable public ?	Dépassement du délai d'exécution des marchés. Impact négatif sur le déroulement des services municipaux.		X	X			1.Veiller à ce que les dossiers de dépenses soient préparés convenablement avant leur envoi au comptable public (Autocontrôle), 2. Mettre en place un contrôle hiérarchique (Supervision).	Dépassement du délai d'exécution Des rejets de forme surtout pour les dépassements de délais de cautionnement
		Les dettes sont-elles payées au plus tard en fin d'année ?	Risque de contentieux, Non-respect des conditions contractuelles, Perturbation des activités de la commune en cas de non-règlement.			X	X	X	Veiller à ce que toutes les dettes soient réglées avant la fin de l'année, pour éviter tout contentieux et maintenir la capacité d'endettement de la CL (autres mesures).	STEG, CNRPS et privé (Contentieux)
		Sont-elles bien contrôlées ?								
	Suivi des dettes	Le suivi des dettes est-il exhaustif et centralisé ?								
		La commune arrive-t-elle à apurer toutes ses dettes avant la fin de chaque année ?	Risque de contentieux, Non-respect des conditions contractuelles, Perturbation des activités de la commune en cas de non-règlement.			X	X	X	Veiller à ce que toutes les dettes soient réglées avant la fin de l'année, pour éviter tout contentieux et maintenir la capacité d'endettement de la CL (autres mesures).	

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Processus financier et comptable	Suivi des emprunts	Les tableaux des emprunts sont-ils centralisés et suivis ?	Absence d'information instantanée et fiable concernant les emprunts restant à payer.		X	X		X	Établir un tableau Excel qui centralise les emprunts de la commune afin de permettre aux responsables de faire un suivi régulier et de connaître le taux d'endettement en cas de besoin (Autocontrôle).	
		La commune entretient-elle une bonne relation avec la CPSC								
		Le ratio d'endettement de la commune est-il satisfaisant ?								Taux d'endettement : 8,6 % Montant de la dette : 1 687 000 TND Recette T1 : 19 717 000 TND
		Y-t-il des échéances non payées ?								
		Les échéances non payées font-elles l'objet de programme de remboursement ?								
	GB0	La commune tient-elle un suivi budgétaire selon l'approche GB0 ?	Absence de visibilité sur l'exécution des missions et des programmes par ordre de priorité. Gestion inefficace des opérations de la commune.		X	X		X	Établir des budgets par objectif permettant d'affecter les ressources et des charges en fonction des objectifs à atteindre par la commune. Implémenter un système de suivi budgétaire par objectif. Formation du personnel à l'approche GB0 (autres mesures).	
		Le personnel est-il formé à l'approche GB0								
	Suivi de l'hors budget	Le service financier tient-il un suivi des recettes hors budget								
		Les recettes hors budget sont-elles apurées périodiquement ?								

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Processus financier et comptable	Équilibres financiers	La santé financière de la commune est-elle bonne ?								
		Existe-t-il des dettes datant des années antérieures ?								
		Les dettes antérieures font-elles l'objet d'un programme de paiement ?								
Recouvrement et mobilisation des ressources	Ressources fiscales	Le potentiel des ressources de la commune est-il évalué d'une manière scientifique et documentée ?	Insuffisance de recensement fiable des ressources.			X		X	1.Mettre en place un système de géolocalisation afin de faciliter le recensement exhaustif des différentes zones (Informatique). 2.Recrutement des agents de recensement qualifié ou établir une stratégie vers l'externalisation : Étude pour réaffectation des ressources humaines selon les compétences (étude cas par cas entre les ressources humaines) (autres mesures).	Exp : TCL, Rôles
		La commune procède-t-elle à une actualisation périodique de ses rôles ?	Difficulté d'identification de la cible ; Manque à gagner pour la commune ayant un impact négatif sur son équilibre financier ; Recettes minorées.		X	X		X	1.Mettre en place un système de géolocalisation afin de faciliter le recensement exhaustif des différentes zones (Informatique). 2.Recrutement des agents de recensement qualifié ou établir une stratégie vers l'externalisation : Étude pour réaffectation des ressources humaines selon les compétences (étude cas par cas entre les ressources humaines) (autres mesures).	Exp : TCL, Rôles
		Existe-t-il un suivi du recouvrement avec le receveur ?								État mensuel et État annuel

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Recouvrement et mobilisation des ressources	Redevances	• la redevance pour certification de conformité des copies à l'original,		Décret 805 du CCL						
		• les redevances pour délivrance de certificats et actes divers,		Décret 805 du CCL						
		• les redevances sur les autorisations administratives,		Décret 805 du CCL						
		• le droit fixe de stationnement,		Décret 805 du CCL						
		• la taxe des commissionnaires agréés et approvisionneurs des marchés		Décret 805 du CCL						
		• le droit de criée,		Décret 805 du CCL						
		• le droit de pesage et de mesurage,		Décret 805 du CCL						
		• le droit de colportage à l'intérieur des marchés,		Décret 805 du CCL						
		• le droit d'abri et de gardiennage,		Décret 805 du CCL						
		• la taxe de contrôle sanitaire sur les produits de la mer,		Décret 805 du CCL						
		• la taxe d'abattage,		Décret 805 du CCL						
		• la taxe de contrôle sanitaire,		Décret 805 du CCL						
		• la redevance pour occupation temporaire de certaines parties des voiries, rues et domaines de la collectivité,		Décret 805 du CCL						
		• les redevances pour disposition et utilisation des enseignes publicitaires sur l'ensemble des routes classées dans la commune,		Décret 805 du CCL						
		• la redevance pour occupation du domaine public ou privé, à quelque titre que ce soit,		Décret 805 du CCL						
		• le droit de concession dans les cimetières,		Décret 805 du CCL						
		• la contribution à la réalisation de parkings collectifs pour les moyens de transport,		Décret 805 du CCL						
		• les redevances pour prestations diverses ou exploitations payantes,		Décret 805 du CCL						
		• et toutes autres redevances. (CCL-art 140)		Décret 805 du CCL						

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Recouvrement et mobilisation des ressources	Ressources du patrimoine	La commune tient-elle un tableau de bord exhaustif des propriétés en location ou en concession ?								
		La commune a-t-elle identifié tous les actifs susceptibles d'être valorisés ?	Absence d'exhaustivité des patrimoines publics ; Absence de base des données fiables permettant la valorisation des patrimoines de la commune, ce qui entraîne une perte des opportunités avantageuses.			X		X	Établir un tableau Excel exhaustif et mis à jour des patrimoines publics ainsi que leur valorisation afin d'optimiser le temps, d'identifier l'importance des actifs. Établir un inventaire détaillé de tous les actifs de la commune qui peuvent être exploités et valorisés (Autocontrôle).	
		La séparation des tâches est-elle suffisante entre le suivi et le recouvrement ?	Tâches incompatibles, Risque de non-détection de faute.			X			Séparation des tâches entre le suivi et le recouvrement (Étude pour réaffectation des ressources humaines selon les compétences. Recrutement du personnel adéquat (autres mesures)).	
		La commune procède-t-elle à l'actualisation périodique des loyers ?	Les anciens contrats de location des marchés n'ont pas fait l'objet d'une actualisation conformément aux lois (Forchette entre 5 et 10 %) : Manque à gagner au profit de la commune.			X	X	X	Renforcement du personnel compétent et qualifié pour les contentieux (autres mesures).	
Commande publique	Structure et organisation	La commune dispose-t-elle d'un manuel de procédures pour les achats (détaillant le processus d'expression du besoin, de planification, de mise en œuvre des procédures de PM, de suivi des réalisations, de réception, de paiement...) ?								
	Détermination des besoins	Le processus d'expression, d'estimation des coûts et de validation des besoins est-il formalisé ?								

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Commande publique	Passation des marchés	Le plan annuel de passation de marchés est-il établi et communiqué conformément aux exigences réglementaires à la Commission de contrôle des marchés publics (CCPM) avant fin février ?		Décret 2014-1039						
		La CL tient-elle à jour un état de suivi de la mise en œuvre des procédures de passation de marché des actions budgétisées (décisions prises, date effective vs date prévisionnelle, explication des retards...)?								
		Les délais réglementaires prévus sont-ils respectés (délais, validité des offres, délais d'évaluation et d'attribution, démarrage des travaux,...)?		Décret 2014-1039						
	Passation des achats hors marchés (Consultations)	Existe-t-il un plan prévisionnel des achats à réaliser en dehors des procédures de passation de marchés ?							برنامج استعمال الاعتمادات	
		Le responsable Achats tient-il à jour un état exhaustif des commandes émises ?								
	Contractualisation	Les contrats sont-ils signés dans la semaine qui suit l'attribution du marché ?								
		Les contrats sont-ils systématiquement référencés et convenablement conservés ?								
		Le responsable PM tient-il à jour un état exhaustif des marchés conclus ?								
	Exécution	La CL tient-elle à jour un état de suivi de la mise en œuvre des conventions signées (respect des termes et délais contractuels) ?	Il existe un document de suivi des délais de mise en œuvre, mais non informatisé Perte du temps et oubli des délais lors de suivi manuel.		X	X			1.Tenir un tableau de bord informatisé détaillant des délais contractuels et les notifications systématiques (Auto-contrôle). 2.Mettre en place un logiciel numérisé par exemple MS PROJECT (Informatique).	
		Le responsable de suivi de l'exécution technique des marchés est-il formellement désigné dès la signature du contrat ?								Président des travaux

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Commande publique	Clôture	Les conventions totalement réalisées sont-elles closes et soumises à la CCPM dans les délais ?	Environ 40 % des marchés ne sont pas clôturés, notamment dans les marchés de fournitures. Manque dans le dossier de clôture (Note explicative, calcul des pénalités, vérification de qualité pour réception finale) Non libération du dernier décompte. Conflit avec le comptable et les fournisseurs.	Décret 2014-1039 Art.104		X	X	X	1.Tenue des dossiers jusqu'à la clôture (Auto-contrôle). 2.Vérification du suivi des clôtures par le responsable hiérarchique (Approbation).	
	Suivi et évaluation	La CL a-t-elle un système de suivi global des différentes commandes publiques à partir de la date d'expression du besoin, de publication.. jusqu'à la date de clôture définitive de l'opération ?								
		La CL tient-elle un état récapitulatif des marchés budgétisés non encore mis en œuvre avec la précision de l'exercice budgétaire initial, des différentes décisions prises par les organes de la CL, des raisons des reports et retards,... ?								
		La CL tient-elle un état historique récapitulant par fournisseurs les incidents, les non-conformités, les réserves, les conflits,... ?								

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Gestion du patrimoine mobilier et immobilier	Acquisition et amélioration des immobilisations	La CL tient-elle un registre à jour des immobilisations faisant partie de son domaine public ?	Risque de suivi judiciaire (Contentieux) ; L'exploitation des patrimoines de la commune par des tiers ; Impossibilité d'assurer un suivi.			X			1.Mettre à jour le registre des immobilisations faisant partie de son domaine public (Auto-contrôle). 2.Numérisation de registres des patrimoines publique (Informatique). 3.Procéder au recensement des immobilisations du domaine public de la commune et d'assurer son suivi (autres mesures).	
		La CL tient-elle un registre à jour des immobilisations faisant partie de son domaine privé ?								
		La CL conserve-t-elle sous clés les titres de propriété de ses immobilisations faisant partie du domaine privé ?								
		La CL a-t-elle mis en place un système de codification des immobilisations ?								
		La CL tient-elle un tableau valorisant des immobilisations propriétés de la commune ?	Absence d'informations instantanées et fiables sur la valeur réelle des immobilisations ; Difficulté dans la transition vers la comptabilité à partie double ; Perte d'opportunités de conventions avec des bailleurs de fonds (puisque'il n'y a pas de vision sur la capacité du patrimoine).			X		X	Un projet de valorisation des immobilisations de la commune doit être réalisé et mis à jour périodiquement (autres mesures).	

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Gestion du patrimoine mobilier et immobilier	Acquisition et amélioration des immobilisations	La CL tient-elle un tableau des immobilisations et des amortissements ?	Absence d'informations instantanées et fiables sur la valeur réelle des immobilisations ; Difficulté dans la transition vers la comptabilité à partie double ; Perte d'opportunités de conventions avec des bailleurs de fonds (puisque'il n'y a pas de vision sur la capacité du patrimoine).			X		X	Tenir à jour un tableau d'amortissement des immobilisations afin de faciliter la transition vers la comptabilité à partie double (Autocontrôle).	
		Les registres en place sont-ils informatisés ?	Gaspillage du temps lors de la recherche d'informations sur les immobilisations de la commune.			X			Tenir une version numérique des registres des immobilisations (Supervision).	
	Maintenance et protection des actifs	La CL tient-elle des fiche d'immobilisation individuelle, récapitulant les caractéristiques de l'immobilisation, le programme d'entretien, les interventions effectuées, ...?	Manque des prévisions financières et logistiques : Perte de ressources ; Plusieurs arrêts non planifiés. Perturbation des services publics.		X	X		X	Établir un fichier Excel d'immobilisation individuelle, récapitulant les caractéristiques de l'immobilisation, le programme d'entretien, les interventions effectuées (Autocontrôle).	
		La commune tient-elle des programmes d'entretien et de maintenance ?	Manque des prévisions financières et logistiques : Perte de ressources ; Plusieurs arrêts non planifiés. Perturbation des services publics.		X	X		X	1.Établir et assurer un programme d'entretien spécifique pour chaque immobilisation ; Mise en place une unité chargée de programme d'entretien et de maintenance (Autocontrôle). 2.Recrutement d'une équipe qualifiée qui gère le quotidien (autres mesures).	

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Gestion du patrimoine mobilier et immobilier	Maintenance et protection des actifs	Les actifs sont-ils suffisamment assurés (par rapport aux risques et à la valeur) ?	Risque de vol, vandalisme ; Perte de ressources financières.			X			Mettre en place une salle de contrôle centralisée au sein de la commune ; caméras de surveillance ; Préparer une étude d'impact financier sur l'absence d'assurance vol ; Mettre en place un système d'alarme dans les différents locaux de la commune ; Recrutement des agents de sécurité ou externalisation : Préparer une étude pour choisir la solution adéquate. (Autres mesures).	
		Les actifs sont-ils suffisamment protégés ?	Risque de vol, vandalisme ; Perte de ressources financières.			X		X	Recrutement des agents de sécurité ou externalisation : Préparer une étude pour choisir la solution adéquate (autres mesures).	
	Gestion des Véhicules et du Carburant	Les véhicules de la CL sont-ils suivis par un carnet de bord à jour ?								Utilisation système DROMA STAR
		Les véhicules de la CL sont-ils suivis par un système GPS ?								Utilisation GPS
		La consommation carburant est-elle suivie par véhicule et comparée au standard ?								
		L'utilisation des véhicules de la CL est-elle régie par des procédures de programmation, d'autorisation, et de suivi... ?								

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Gestion du patrimoine mobilier et immobilier	Cession et mise en rebus	Existe-t-il une procédure claire de mise en rebus ?								
		Les actifs mis en rebus sont-ils identifiés et séparés ?								
		Y a-t-il des délais fixes pour procéder à la destruction ou la cession des actifs mis en rebus ?								
		La procédure de cession des actifs mis en rebus est-elle respectée ?								
	Suivi et inventaire	La commune tient-elle deux registres à jour des biens immobiliers et mobiliers	Absence d'assurance sur l'existence et l'état réel des actifs Non détection systématique des vols et de détournement des actifs Problème d'identification des besoins.			X		X	1.Mettre à jour le registre des biens immobiliers (Autocontrôle). 2.Numérisation de deux registres des biens mobiliers et immobiliers (Informatique).	
		La commune tient-elle un inventaire exhaustif de ses actifs ?	Absence d'assurance sur l'existence et l'état réel des actifs Non détection systématique des vols et de détournement des actifs Problème d'identification des besoins.			X		X	Procéder à un inventaire exhaustif périodique (Autocontrôle).	
		La CL a-t-elle procédé à un inventaire physique exhaustif de ses immobilisations ?	Absence d'assurance sur l'existence et l'état réel des actifs Non détection systématique des vols et de détournement des actifs Problème d'identification des besoins.						Procéder à un inventaire exhaustif périodique (Autocontrôle).	
		la CL a-t-elle développé des instructions d'inventaire physique ?								

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Gestion du patrimoine mobilier et immobilier	Gestion de la sécurité	Les locaux propriétés de la CL ont-ils fait l'objet de certification de sécurité incendie ?								
		Les locaux de la CL disposent-ils de système de sécurité électronique (alarme, intrusion, incendie, gaz,...) ?	Absence d'alarme : Risque de Vol			X		X	Mettre en place un système d'alarme dans les différents locaux de la commune (autres mesures).	
Gestion des stocks	Gestion des stocks techniques	Les stocks de pièces et fournitures techniques font-ils l'objet de comptabilité matière ?								
		Les pièces et fournitures techniques sont-elles bien conservées et protégées ?	Manque d'une bonne infrastructure ; Absence de code à barres pour faciliter la gestion des stocks ; Des écarts entre le stock réel et le stock théorique pour l'essence (Parc).			X			1.Procéder à des inventaires physiques mensuels afin d'expliquer les écarts constatés chaque année (Autocontrôle). 2. Mettre en place un système de codification des articles et des pièces de rechange (Informatique). 3.Formation sur la gestion des stocks pour le magasinier ; Extension du PARC (autres mesures).	Utilisation de l'application MAYAR
		Les consommations de pièces et fournitures techniques sont-elles suivies et analysées ?								
	Gestion des stocks administratifs	Les fournitures de bureau font-elles l'objet de comptabilité matière ?	Abus de consommation ; Des écarts entre les stocks théoriques et physiques.							
		Les fournitures sont-elles bien conservées et protégées ?				X	X		Etablir un fichier Excel sur la consommation des fournitures de bureau par personne (Autocontrôle).	
		Les consommations de fournitures sont-elles suivies et analysées ?	Abus de consommation des fournitures de bureau (stylo, rame de papier,); Risque de fraude.							

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Gestion des ressources humaines	Recrutement	Les besoins de la commune en RH sont-ils identifiés ?								
	Évaluation et gestion de carrière	Une procédure d'évaluation annuelle du personnel est-elle adoptée ?	Absence d'un suivi fiable et pertinent des travaux effectués par chaque personne ; Promotion systématique du personnel.			X			Généraliser le système BITRIX sur tout le personnel de la commune afin de suivre les activités de chaque personne en temps réel et avec un budget temps fixé à l'avance (Autocontrôle). Définir des critères d'évaluation pour chaque fonction (exp : nombre de dossiers traités, nombre de tonnes de déchets collectés, recettes collectées...); Procéder à une évaluation contradictoire annuelle de l'ensemble du personnel (par la RH et les responsables hiérarchiques) (Supervision).	
		Une procédure de gestion de carrière est-elle adoptée ?								
	Pointage	La procédure de pointage est-elle effective et sécurisée ?								
		Existe-t-il une séparation adéquate entre la tenue de pointage et la préparation de la paie ?								
		Les absences non justifiées font-elles l'objet de suivi et de sanction ?								
	Gestion de la paie	L'ordonnancement de la paie est-il préparé par un logiciel approuvé ?								
		Existe-t-il une séparation adéquate entre la préparation de la paie et les autres tâches de gestion du personnel ?								
		Existe-t-il un contrôle exhaustif et documenté de la paie ? Et des autres avantages en nature ?								

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Gestion des ressources humaines	Formation	Les membres du conseil municipal et les agents des collectivités locales bénéficient d'un programme de formation adaptée à leurs fonctions, en coopération avec les établissements de l'enseignement supérieur et les établissements de formation. (CCL-art.43)	Absence de formation continue pour tout le personnel de la commune (Cadres et ouvriers) cette situation ne permet pas l'efficacité de l'application des procédures et la bonne gestion.			X			Établir un programme de formation annuel pour les membres du Conseil municipal et l'ensemble du personnel en fonction des besoins et particulièrement en matière d'utilisation des outils informatiques ; La présence est obligatoire, sauf empêchement légitime ; Test d'évaluation des acquis à la fin de la formation (autres mesures).	
		La commune alloue au moins 0.5 % de son budget de fonctionnement à la formation des membres du conseil des agents. (CCL-art.43)								
Gestion des activités administratives	Bureau d'ordre	Existe-t-il une procédure de suivi du courrier entrant et sortant ?	Gaspillage du temps.			X			Numérisation du bureau d'ordre (autres mesures).	
		Les documents entrant et sortant sont-ils traçables ?								
		Les documents entrant et sortant sont-ils bien classés ?								
	Archives	Existe-t-il une procédure claire et documentée de la conservation des documents ?								
		Les archives sont-elles bien conservées ?	Risque de perte des données, des documents ; Difficultés pour retrouver des dossiers ou des documents.			X			Mettre en place une procédure de numérisation des archives ; Dédier un endroit pour l'archive de la commune (autres mesures).	Un nouveau local est en cours de préparation et qui prévoit un local d'archive.

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Gestion des activités techniques	Gestion en concession	Les contrats de concession sont conclus par appel à la concurrence et dans le respect de la transparence.		(CCL-art.84)						
		Le conseil municipal délibère et approuve les contrats de concession, leurs durées ainsi que leurs clauses financières. (CCL-art.84)		(CCL-art.84)						
		Existe-t-il une procédure d'évaluation et de suivi des concessions conclues ?								
	Gestion des équipements marchands (Marchés, abattoirs en gestion directe)	La CL a-t-elle un recensement exhaustif des sites directement gérés par elle (marché, salle de sport, abattoir, jardin public, jardin d'enfants...)	Faible recensement : Données et statistiques non fiables. Gaspillage du temps.			X			Mettre en place un système d'information et une comptabilité analytique afin de s'assurer de la fiabilité et l'exhaustivité de recensement (Informatique). Recrutement du personnel qualifié en statistique (autres mesures).	
		Les équipements marchands sont-ils centralisés dans un registre (état) des immobilisations par site ?								
		Cf. gestion du patrimoine								
	Service de l'État civil	Les registres physiques des états civils sont-ils bien conservés ?								
		Y a-t-il un système de gestion des imprimés d'état civil : fiche de stock, stock minimum... ?								
		Les imprimés vierges d'états civils sont-ils gardés sous clé ?								
	Gestion des Cimetière	Le cimetière fait-il l'objet d'un plan de répartition prédéfini des tombeaux ?								
		Les tombeaux font-ils l'objet d'un suivi par date d'utilisation ?	Manque de recensement sur l'existant.			X			Mettre en place une procédure de recensement afin de s'assurer l'exhaustivité des tombeaux (Informatique).	
		Les tombeaux sont-ils réutilisés selon les délais réglementaires ?								

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Gestion des activités techniques	Urbanisme et aménagement du territoire	Le plan d'aménagement territorial fait-il l'objet d'une mise à jour au moins quinquennale ?	Plan d'aménagement dépassé ; Risque de conflit entre les citoyens et l'administration ; Construction anarchique qui ne garantit pas l'accès au minimum des services municipaux (éclairage public, STEG, ONAS, SONEDE...).		X	X			Plan d'aménagement mis à jour avec les autres administrations (autres mesures).	
		Y a-t-il une procédure écrite décrivant le processus de révision, d'approbation et de promulgation des plans d'aménagement ?	Mauvaise application des directives.		X	X			Établir une procédure écrite décrivant le processus de révision, d'approbation et de promulgation des plans d'aménagement (autres mesures).	Suivant décret
		Le dernier plan d'aménagement approuvé par le conseil municipal a-t-il fait l'objet d'un décret de promulgation ?	2009							
		Le dernier plan d'aménagement	2009							
	Propreté	Les zones de prélèvement des ordures ménagères sont-elles exhaustivement et clairement définies sur un plan ?								
		Le prélèvement des ordures est-il programmé par zone selon une cadence prédéfinie ?								
		Les quantités d'ordures ménagères prélevées par zone sont-elles suivies et comparées aux capacités dédiées (Matériel et ouvriers) ?								
		La qualité du prélèvement d'ordure est-elle suivie par un responsable indépendant ?								
		Si la prestation est assurée par un sous-traitant, fait-elle l'objet de rapport périodique de suivi-évaluation ?								
		Les espaces publics font-ils l'objet de nettoyage périodique (rue, jardin...) ?								

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Gestion des activités techniques	Propreté	Le nettoyage des espaces publics fait-il l'objet de programmation ?								
		La qualité du nettoyage des espaces publics est-elle suivie par un responsable indépendant ?								
	Éclairage et voirie	Y a-t-il un inventaire des points lumineux ?								
		Y a-t-il un suivi de la maintenance des points lumineux ?								
		La consommation de l'éclairage public est-elle suivie et évaluée ?								
		Y a-t-il un programme d'optimisation de la consommation des points lumineux ?							Rénovation des installations (autres mesures).	Rapports d'audit et plan d'action
		Les besoins d'installation de nouveaux points lumineux sont-ils identifiés et programmés ?								
	Gestion de l'espace public (stade, etc...)	Les espaces publics sont-ils identifiés ? Leurs besoins sont-ils identifiés et suivis ?								
		Les équipements des espaces publics sont-ils inventoriés et bien protégés ?	Risque de vol			X			Mettre en place des caméras de surveillance, des agents de sécurité (autres mesures).	
		Les besoins de développement des espaces publics sont-ils identifiés et programmés ?								
	Hygiène et environnement	Y a-t-il un responsable de l'hygiène au sein de la commune ?								
	Efficacité énergétique	Existe-t-il un programme pour l'efficacité énergétique au sein de la commune ?								Plan d'action : 3 Audit
	Qualité des services	Un contrôle qualité est-il mis en place ?	Risque de mauvaise gestion		X	X			Mettre en place un système de suivi par Exp MS Project (Informatique). Mettre en place une unité de contrôle qualité au sein de la commune (autres mesures).	
		Des évaluations périodiques des qualités des services sont-elles réalisées ?								

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Système d'information et de pilotage	Organisation	Avez-vous un responsable IT à plein temps	Absence d'un porteur à plein temps des problématiques liées au Système d'information		X	X			Mettre en place un responsable Système d'Information qui sera le garant de la cohérence du schéma directeur du SI et assurera un rôle de coordination transversale de l'ensemble des projets touchant au SI (Supervision).	
		Avez-vous un responsable du système d'information								
		Avez-vous un responsable du parc informatique								
		La cellule du système d'information de la commune est-elle représentée au sein du conseil municipal								
		Quel est le nombre de personnes affectées au département								
		Personnel technique								
		Personnel administratif								
	Gouvernance	Le management de l'entité informatique est-il attribué à une seule personne dédiée (DSI / Resp. SI...) ?								
		Si oui, est-il rattaché hiérarchiquement à une personne ?								
		Un responsable de la sécurité informatique est nommé au sein de la commune ?								
		Les fiches de poste des collaborateurs en charge de la fonction informatique sont-elles formalisées ?	Des fiches sommaires sans réel job description/limitation des périmètres						Définir des fiches de postes claires et précises afin de cerner qui fait quoi et prévoir dans les fiches les possibilités de backup/prise de relai en cas d'impossibilité du porteur principal de la mission (Approbation).	

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Système d'information et de pilotage	Gouvernance	Pour chaque application, un responsable d'application est-il nommé ?	Une réelle séparation des responsabilités avec une approche de backup en cas d'indisponibilité du porteur principal							
		Dépendez-vous d'une organisation hiérarchique externe pour les applicatifs à usage commun non propre à la commune ?	Direction Générale de l'informatique et des procédures (sous la direction de M. Sofiène Hermassi)							
	Parc Informatique & Applicatif	Nombre d'unités déployées au sein de la commune	80							
		Desktop	5							
		Laptop	0							
		Tablettes	30							
		Scanner & imprimantes								
		Les ressources sont-elles partagées ou dédiées ?	Dédiées							
		Quels applicatifs déployés au sein de la commune et ses administrations annexes : (liste exhaustive)								
		GRB								
		TUNEPS								
		RAFIK								
		AMED								
		Suivi des prix en ligne								
		Gestion du parc								
		GPS								
		État civil								
		Journal Officiel des collectivités locales								
		Zembra								
		Betrix 24 open source								
		Tout équipement (ordinateur, tablette, smartphone), connecté au système d'information a-t-il fait l'objet d'une procédure formelle et préalable d'approbation ?								

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Système d'information et de pilotage	Formation & Documentation	Le personnel est-il continuellement formé sur les évolutions des applicatifs ?								
		Le personnel est-il formé et sensibilisé à l'importance de la protection des données ?								
		Y a-t-il eu des formations dans ce sens durant les 12 derniers mois ? Si oui combien								
		Disposez-vous de manuels de formation par applicatif ?								
		Disposez-vous de manuels de maintenance du hardware et du software à votre disposition ?								
	Sécurité & Backup	Existe-t-il une procédure générale de backup ?	Cependant la fréquence de backup éloignée, risque de perte des données/ interruption des services						conseil	
		Chaque applicatif hébergé localement et/ ou sur le cloud est-il sauvegardé ?	Les backups des applications nationales sont gérés par le CNI, mais les applications locales sont backupées par la cellule SI à une fréquence mensuelle						Prévoir une solution de Backup sous forme de NAS spécifique et dédiée 100 % au backup avec une architecture de disques répliqués et idéalement physiquement distant des applicatifs eux-mêmes. Les municipalités font face à des risques élevés d'émeutes, dégradation de ses équipements, héberger les applicatifs et leurs backups dans le même endroit expose la municipalité à une très grande vulnérabilité liée à ses données (Informatique).	
		Le backup est-il sauvegardé au même endroit que l'applicatif lui-même ou sur un serveur distant ?	Risque très élevé de perte de données. Crash Serveur/ Disque/hacking						Prévoir une réplication du backup de façon automatique sur un serveur distant (Informatique).	

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Système d'information et de pilotage	Sécurité & Backup	Combien de versions des backups sont-elles sauvegardées ?	3 dernières sauvegardes pour les applicatifs. Les caméras de surveillance : le dernier mois pour le parc et la fourrière et les 7 jours pour le local administratif : 3						il faut mettre en place une politique de sauvegarde générale qui devra réaliser un backup 1, 7, 30, 90. C'est à dire un backup quotidien avec la sauvegarde systématique de la sauvegarde des 7, 30 et 90 jours, et ce pour permettre de faire un backup sans risque à J-1, mais aussi de remonter à des sauvegardes plus lointaines si besoin (Informatique).	
		Existe-t-il une procédure de restauration des backups en cas de besoin ?							Il est important de mettre en place une procédure documentée de restauration de backup : démarrage/préalables/règles de prudence/procédure roll-back (autres mesures).	
		Existe-t-il des copies physiques sur support au sein de la commune ?							Outre les copies sur les disques du serveur, il est important de prévoir des copies physiques sur supports amovibles à stocker idéalement dans un endroit sécurisé/coffre-fort (Informatique).	
		Si oui, où sont sauvegardés ces supports ? qui peut y accéder ?								
		Les points d'accès au système d'information (serveurs, postes de travail, imprimantes, scanners...) font-ils l'objet d'une sécurité physique appropriée (porte avec verrou et badge d'entrée, surveillance, caméras...)?	Risque très élevé d'intrusion et de détérioration des équipements et des applicatifs sans solution de backup appropriée (sécurité/poussières...)						Il faut prévoir une salle serveurs avec une porte coupe-feu, climatisée avec un contrôle automatique de la température, surveillée 24/7 avec un accès contrôlé à 100 %. La salle devrait être aux normes pour éviter l'altération des machines par l'humidité, la poussière (autres mesures).	

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Système d'information et de pilotage	Sécurité & Backup	Les utilisateurs ont-ils l'interdiction de divulguer, communiquer, partager leur mot de passe ?	Cependant aucun moyen de contrôle pour le vérifier.						Pour certains accès assez sensibles, il faudra prévoir un accès à double facteur avec envoi instantané d'un token de session sur mobile (via SMS) ou par mail. Comme ça on limite le risque de disposer des accès par des personnes malattentionnées et ainsi sécuriser davantage l'accès aux données (autres mesures).	
		Disposez-vous des moyens techniques pour contrôler/effacer un device nomade à distance ?	Aucun moyen de contrôler/effacer les devices en cas de perte/vol. Risque très élevé d'exposer des données sensibles.						Installer des solutions de remote pour contrôle à distance des devices en cas de vol/perte pour effacer les données et/ou bloquer l'accès au device. Il faudra penser d'activer la géolocalisation sur ces devices afin d'identifier leur lieu et essayer, le cas échéant, de les récupérer (Informatique).	
	Contrôle d'accès aux données est aux programmes	Les accès aux différents applicatifs sont-ils uniques (par utilisateurs) ?	Sauf pour MADANEYA où les accès sont partagés. Risque élevé de divulgation							
		Existe-t-il un log systématique des accès (qui fait quoi quand où à travers quel devise) ?	Aucun moyen de contrôle/suivi						Activer le Log d'accès afin de tracer la journalisation des manipulations faites sur les applications et s'assurer de qui fait quoi à tout moment. Informer de l'existence de ce log permet de responsabiliser encore plus les users afin qu'ils accordent davantage l'intérêt à l'importance de la protection de leurs accès (Informatique).	

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Système d'information et de pilotage	Contrôle d'accès aux données est aux programmes	Disposez-vous d'un manuel qui permet de définir les rôles et les droits d'accès ?	La demande se fait par le responsable hiérarchique. Pas d'harmonisation des accès selon les rôles de chacun						Mettre en place un manuel de gestion des rôles et des droits afin d'harmoniser les règles d'accès selon des profils identiques et veiller ainsi à la cohérence pour mieux maîtriser qui fait quoi (autres mesures).	
		Procédez-vous aux changements des mots de passe à fréquence régulière ?	Pour les applications nationales, ceci se fait automatiquement, mais pas pour les applications locales						Mettre en place une règle claire qui force le changement des mots de passe à fréquence régulière ou suivant un certain nombre d'accès. Pour les applicatifs qui le permettent, forcer ce changement de mot de passe selon des règles de gestion claires, pour les autres, mettre en place un process/règle de modification des mots de passe à une fréquence à définir en fonction de la criticité de chaque applicatif (Informatique).	
		Les données à caractère personnel sont-elles protégées ? Si oui comment ?	Rien n'est fait côté DSI						Mettre en place une charte de bonne conduite quant à l'accès et au traitement des données à caractère personnel et exiger la signature de ladite charte par l'ensemble des personnes qui peuvent avoir accès à ce type de Data (Supervision). Activer un log de suivi des accès aux données à caractère personnel (Informatique).	

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Système d'information et de pilotage	Contrôle d'accès aux données est aux programmes	Les données de votre SI sont-elles facilement copiables ?	Rien n'est fait pour limiter/ bannir ceci						Désactiver les ports USB pour les devices amovibles pour les sessions utilisateurs et autoriser cela aux seuls rôles Admin (mais ceci est tributaire de la mise en place de toute une organisation de gestion des rôles et droits) (Informatique).	
		Les supports de sauvegardes amovibles sont-ils autorisés ?	Risque très élevé pour éviter que des données sensibles puissent être copiées. Risque aussi très élevé d'introduction de virus et de rançongiciel						Bannir l'accès aux supports amovibles via des softs de contrôle d'accès aux différents devices (Informatique).	
		Les applications hébergeant des données sensibles sont-elles assez verrouillées ?	Risque d'altération et de perte des données						Mettre en place un process d'identification à double facteur (Informatique).	
		Qui est habilité à créer, supprimer, mettre à jour les données référentielles (création, modification, suppression, etc.) ?	Cela dépend de l'applicatif et de la recommandation du supérieur hiérarchique						Veiller à dresser des manuels de procédures claires pour définir qui fait quoi dans chacun des applicatifs pour une meilleure maîtrise des process et des workflows (autres mesures).	
		Faites-vous appel à des prestataires externes pour le traitement autour des données ?								

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Système d'information et de pilotage	Contrôle d'accès aux données est aux programmes	Quelle est la procédure pour s'assurer de l'intégrité des données à chaque intervention ?	Aucune, risque d'intrusion/ copie et détérioration des données						Mettre en place une architecture 3 tiers : serveur de production, Serveur de préproduction et un bac à sable permettant le roll-back. Ceci permet de donner accès aux prestataires externes à la version préproduction qui n'héberge qu'un jeu de données de test sans exposer les données sensibles (Informatique).	
		Connexions distantes, depuis l'extérieur, existe-t-il des mesures de sécurité complémentaires, comme authentification à deux facteurs, limitation adresses IP entrantes...?	Risque d'usurpation d'identité et de rançongiciel						Instaurer un firewall qui permet de bannir les connexions non autorisées et mettre en place une VPN sécurisée pour autoriser l'accès distant au système d'information. Ceci évite/limite les gros risques d'intrusions. En l'état, le SI est ouvert à toutes les menaces (Informatique).	
		Existe-t-il une politique de chiffrement des données sensibles (mots de passe, supports nomades...)?	en cas d'intrusion, les accès peuvent être usurpés						Hacher les mots de passe sauvegardés dans les bases de données des applications gérées en interne ou dont le hosting est géré par la municipalité elle-même (Informatique).	
		Ces procédures sont-elles documentées							Documenter la procédure et penser à sécuriser la clé privée permettant le décryptage des mots de passe en cas de besoin (autres mesures).	

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Système d'information et de pilotage	Contrôle d'accès aux données est aux programmes	Les postes de travail se verrouillent-ils automatiquement après quelques minutes d'inutilisation ?	Risque d'usurpation d'identité/perte de données						Mettre en place un dispositif de verrouillage minuté après quelques minutes d'inutilisation et sensibiliser les connabateurs à verrouiller systématiquement leurs Devices en quittant leurs postes de travail (Informatique).	
	Évolution & veille technique	Procédez-vous à une veille technique pour upgrader vos solutions ?								
		Si oui, comment est formalisée cette veille	Au cas par cas selon les applicatifs							
		Faites-vous appel à des compétences externes pour l'évolution de votre SI ?	Par applicatif, mais pas exhaustif pour tous les applicatifs.						Il est important et conseillé de faire appel à des compétences externes pour encadrer l'ensemble des équipes de la DSI pour la mise en place d'un schéma directeur cohérent et de se faire challenger sur les grosses problématiques de performance, de sécurité et de l'intégrité des données (autres mesures).	

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Gestion des activités externalisées (Agences, sociétés et entreprises)	Suivi des gestions externalisées	L'externalisation des services fait-elle l'objet d'étude périodique d'opportunité ?	Absence des données fiables qui servent à la prise de décision ; Des décisions d'externalisation d'activité sont prises sans la présence d'une étude fiable selon des procédures et de données scientifiques.		X	X		X	Des études d'opportunité doivent être effectuées sur des bases scientifiques afin de prendre des décisions efficaces pour l'externalisation ou non des activités (autres mesures).	Des études sont faites en interne avec des données non fiables
		Un examen de l'efficacité des activités externalisées est-il assuré périodiquement ?	Absence des données fiables qui servent à la prise de décision ; Des décisions d'externalisation d'activité sont prises sans la présence d'une étude fiable selon des procédures et de données scientifiques.		X	X		X	Des études d'opportunité doivent être effectuées sur des bases scientifiques afin de prendre des décisions efficaces pour l'externalisation ou non des activités (autres mesures).	
		Un contrôle de conformité des activités externalisées est-il effectué périodiquement (réglementation, clauses contractuelles) ?								
		La commune reçoit-elle des reportings périodiques sur les activités des sociétés filiales et associés ?								
		Des contrôles périodiques sont-ils réalisés auprès des agences municipales ?								
	Identification des risques	Les risques majeurs liés aux activités externalisées sont-ils identifiés et gérés ?	Risque impayé, mais n'est pas géré			X			Faire des analyses plus profondes sur la situation financière des contractants afin de s'assurer de leurs capacités de paiement (Autocontrôle).	

Macro-processus	Sous-processus	Questionnaire d'évaluation	Description du risque résiduel	Référence réglementaire	Nature du risque résiduel (X)				Contrôle à mettre en place (X)	Observations
					S	O	C	F		
Gestion des subventions	Octroi des subventions	Les subventions sont-elles accordées aux OSC selon la réglementation du financement public ?								
		La commune assure-t-elle un suivi des associations subventionnées ?	Non atteinte des objectifs et des activités prévus ; Détournement des fonds octroyés.			X		X	1.Mettre en place des procédures de suivi trimestriel des activités des associations qui ont bénéficié de la subvention (Reporting) (Autocontrôle). 2.Préparation d'une étude de faisabilité à l'acceptation des projets subventionnés par la commune (autres mesures).	



4.2. Les dispositifs de contrôle par processus

Pour chaque processus, des fiches pratiques ont été élaborées au profit des élus et personnels des communes, pour les accompagner dans la mise en œuvre des différentes procédures de gestion. Elles sont complétées d'outils au format Excel qui peuvent être utilisés ou adaptés selon les besoins de la commune. Certains processus font l'objet d'un autre guide complet.

Processus	Fiches pratiques	Outils
Gouvernance, organisation et procédures	1-1 Élaborer un manuel des procédures 1-2 Faire fonctionner le conseil municipal, les commissions et suivre l'activité de la commune 1-3 Créer une unité d'audit interne	1 - Calendrier de programmation des instances municipales (lien hypertexte)
Planification	1-4 Mettre en place un tableau de suivi des projets municipaux	2 - Tableau de suivi des projets 3 - Fiche projet
Budgétaire	1-5 Mettre en place l'analyse financière 1-6a Élaborer les prévisions budgétaires 1-6b Analyser les charges découlant des investissements 1-7 Élaborer un programme annuel de dépenses	
Financier et comptable	1-8 Suivre l'exécution du budget 1-9 Suivre et apurer la dette	
Commande publique	1-10 Mettre en place un suivi des marchés et conventions de prestations de service	4 - Tableau de suivi des marchés et conventions de prestations de service 5 - Fiche standardisée de saisie des marchés et conventions de prestations de service
Gestion des stocks	1-11 Mettre en place un système de suivi des stocks	
Gestion des ressources humaines	1-12 Établir une gestion des emplois existants	6 - Modèle de fiche de poste
Gestion des activités administratives	1-13 Établir une procédure de suivi des courriers, demandes et plaintes	
Gestion des activités techniques	1-14 Planifier l'entretien des biens appartenant à la commune	
Gestion des activités externalisées	1-15 Comparer les coûts de gestion externalisée ou en régie	
Gestion des subventions	1-16 Mettre en place un suivi des associations bénéficiant d'une subvention	7 - Tableau de suivi des associations

4.2.1 Gouvernance, organisation et procédures

FICHE PRATIQUE 1-1 | Élaborer un manuel de procédures

Processus / étape	Gouvernance, organisation et procédures.		
Fiche pratique n°	1-1	Public cible / utilisateur	Maire Secrétaire général Directeur administratif et financier Responsable qualité Tous cadres
Résultats attendus	• Identifier, décrire et vulgariser les procédures. • Standardiser les procédures. • Avancer dans la sécurisation des procédures. • Accompagner les acteurs locaux dans la professionnalisation. • Améliorer le service rendu. • Mettre en place des outils de contrôle interne.		
Cadre normatif	■ Un manuel de procédures est un document à usage interne définissant le cadre d'intervention pour que l'activité soit à la fois sécurisée sur le plan juridique, financier et efficace en termes de gestion. ■ Il peut contenir à la fois un rappel de la réglementation, une description des activités corrélées, les responsabilités associées et éventuellement les modalités de contrôle.		
Modalités pratiques	• Étape 0 : établir un organigramme des processus. • Étape 1 : identifier la procédure sur laquelle le manuel va porter. Le choix de la procédure va être lié au contexte local. Si j'ai constaté une perte financière, des délais de mise en œuvre particulièrement longs ou des questions récurrentes des équipes sur un même sujet, c'est que j'ai besoin d'un manuel de procédures. Par ailleurs, certains manuels de procédures sont rendus obligatoires par la loi, c'est le cas par exemple du guide des achats hors marchés. • Étape 2 : recueillir les informations sur l'organisation existante, à partir de l'observation des pratiques du ou des services concernés. Deux moyens pour ce faire, des entretiens individuels ou collectifs, le recueil de documentation. Les questions sont les suivantes : qui ? Quoi ? Comment ? Quand ? • Étape 3 : évaluer les pratiques existantes au regard des risques associés. Identifier les manquements par rapport à la réglementation ou les étapes fragilisant la procédure. Exemple : absence de désignation d'un responsable, non-transmission d'informations, mauvaise application du cadre réglementaire. • Étape 4 : élaborer et diffuser le projet de manuel de procédures. Celui-ci renfermera les objectifs de la démarche, d'un logigramme de la procédure décrivant chaque activité, le responsable associé, les outils utilisés et les délais de mise en œuvre. Enfin, le manuel de procédures pourra éventuellement inclure des fiches de procédures, fiches opérationnelles pour chaque sous-processus en cas de procédure complexe. • Étape 5 : évaluer et corriger les procédures.		
Les bons réflexes	• Pédagogie du manuel, des phrases simples, claires, adaptées au futur utilisateur. • Format préféré du manuel : classeur à plusieurs fiches facilitant la mise à jour périodique. • Précision dans le contenu, qui ne doit pas laisser place à l'interprétation. • Mise à jour régulière, selon la conjoncture économique et l'évolution des réglementations. • Accompagnement à l'appropriation du manuel. • Information, diffusion systématique et accompagnement à l'utilisation du manuel auprès de l'ensemble des agents en place et à l'arrivée de chaque nouvel agent.		
Les points de vigilance	• La procédure doit être choisie pour être ni trop restreinte ni trop vague. • Le temps consacré à l'élaboration du manuel doit être proportionné à son usage et sa pertinence en termes de gestion du risque ou de gains d'efficacité. • En cas de contrôle ou audit externe, le manuel sera communicable à un tiers.		





FICHE PRATIQUE 1-2 | Faire fonctionner le conseil municipal, les commissions et suivre l'activité de la commune

Processus / étape	Gouvernance, organisation et procédures.		
Fiche pratique n°	1-2	Public cible / utilisateur	Secrétaire général Chargé des affaires communales Receveur des finances Comptables Tous les cadres municipaux
Résultats attendus	• Rendre plus transparents les actes de gestion de la commune et promouvoir de la redevabilité ; • Exercer le contrôle du conseil sur les activités du président et de l'administration ; • Assurer la bonne qualité de la décision prise par le conseil.		
Cadre normatif	■ Art. 203 CCL « La commune est gérée par un conseil municipal élu conformément à la loi électorale ». ■ Art. 210 CCL « Le conseil municipal forme, dès la prise de ses fonctions, un nombre adéquat de commissions permanentes qui ne peut être inférieur à quatre pour l'examen des questions qui lui sont soumis ». ■ Art. 215 CCL « Le conseil municipal adopte son règlement intérieur dans un délai ne dépassant pas trois mois à partir de sa mise en place. Le règlement intérieur fixe l'organisation et le fonctionnement du conseil municipal. Le règlement intérieur détermine le mode de répartition des responsabilités au sein des commissions conformément à la règle de la représentation proportionnelle ». ■ Art. 222 CCL « Le règlement intérieur du conseil municipal fixe les conditions et les procédures régissant les questions orales relatives aux affaires de la commune ou l'organisation des séances d'audition du président, de ses adjoints, des présidents d'arrondissements ou des présidents de commissions ». ■ Art 117 9ème (nouveau) de la constitution de 2022.		
Modalités pratiques	• La première séance du conseil a lieu dans un délai n'excédant pas huit jours à partir de la date de proclamation des résultats définitifs des élections. Elle est consacrée à la prestation de serment, à la formation d'un nombre approprié de commissions, qui ne peut être inférieur à quatre. Ensuite, les présidents et les rapporteurs des commissions sont désignés sur la base des résultats des élections. • Les membres de la commission établissent l'ordre du jour et fixent les dates des réunions. • Les commissions préparent leurs rapports et prennent avis et suggestions à la majorité absolue des voix exprimées par les membres de la commission. • Les rapports et les procès-verbaux de ses séances sont soumis au président du conseil municipal. Un résumé de ces derniers est également soumis, dans les meilleurs délais, aux membres du conseil. Les rapports et les procès-verbaux des séances des commissions sont obligatoirement présentés au conseil municipal lors de la délibération sur la question y afférente. Ils doivent également faire l'objet d'une publication proactive auprès des citoyens..		
Les bons réflexes	• La composition des commissions et le mode de répartition des responsabilités sont régis par le Règlement intérieur du conseil municipal et se basent sur les résultats des élections. • Les commissions fonctionnent conformément au règlement intérieur, qui fixe les conditions et les procédures d'organisation des auditions des présidents des commissions, ainsi que les procédures des séances annuelles que le conseil consacre à la discussion des rapports des commissions. • Établir un calendrier annuel des réunions des commissions. • Les commissions sont fixées selon une logique sectorielle par souci de professionnalisation de leurs out put. • Des sessions annuelles du conseil communal consacrées à la discussion des rapports des commissions devraient être organisées pour évaluer la performance des dits organes.		
Les points de vigilance	• La commission est un organe consultatif qui propose des recommandations et non des décisions. Ces organes sont considérés comme des forces de propositions. • La commission n'a pas de budget autonome. • Les réunions des commissions devraient être organisées et communiquées suffisamment en avance pour permettre la participation à ses travaux. • Les rapports des commissions devraient être publiés au public dans des délais raisonnables. • La diffusion du calendrier auprès de tous les membres des commissions. • L'élaboration d'un ordre du jour clair et complet, incluant les points à traiter et les documents à présenter. • Le format adéquat pour un rapport de commission est un tableau à 4 colonnes déterminant pour chaque point examiné la recommandation, les parties prenantes impliquées dans la mise en œuvre et le délai imparti.		

FICHE PRATIQUE 1-3 | Créer une unité d'audit interne

Processus / étape	Gouvernance, organisation et procédures.		
Fiche pratique n°	1-3	Public cible / utilisateur Personne d'appui	Maire Secrétaire général Chefs de commission des affaires financières Cadres municipaux à fonction Auditeurs internes
Résultats attendus	• Optimiser de la gestion des ressources. • Sécuriser les procédures. • Améliorer le service rendu.		
Cadre normatif	■ Article 164 du CCL : « Les ordonnances de paiement ne sont pas soumises au visa des services de contrôle des dépenses publiques ou à toute autre autorisation. » Suppression du contrôle a priori des dépenses des collectivités locales. ■ Article 34 du CCL : « Les collectivités locales s'engagent à recourir à l'audit interne de leur gestion et à rendre public le résultat dudit audit. L'Etat appuie les collectivités adoptant un système d'audit et de contrôle ». ■ Article 182 du CCL : « La collectivité locale se charge de créer une unité d'audit et de contrôle interne ». ■ Le contrôle interne est un ensemble de procédures visant à limiter les risques et assurer la qualité de la gestion. ■ L'audit interne est une activité indépendante et s'intéresse non seulement à la gestion des politiques publiques mais également à la gouvernance des affaires locales. Il s'assure de l'efficacité des mesures de contrôle interne. L'audit interne est une fonction alors que le contrôle interne est un dispositif.		
Modalités pratiques	• Étape 1 : dégager les ressources financières nécessaires à la mise en place de la cellule, en termes de masse salariale et/ou créer un comité local d'audit interne intercommunal, à travers des conventions de mutualisation entre plusieurs municipalités selon des modalités de répartition des coûts à définir. • Étape 2 : définir les missions attendues et créer l'entité dans l'organigramme, après un passage devant les instances paritaires et une délibération en conseil municipal. Le rattachement hiérarchique sera au plus haut niveau, directement auprès du Conseil municipal. • Étape 3 : rédiger un ou plusieurs profils de postes et lancer la procédure de recrutement. Une expérience dans le secteur privé sera facilement transposable. Le candidat devra à la fois démontrer des capacités d'analyse, un bon relationnel, des facultés rédactionnelles et une rigueur dans la logique. Il pourra être soumis à des tests pratiques, consistant par exemple en l'élaboration d'un logigramme pour une procédure administrative. • Étape 4 : élaborer une charte d'audit interne. Cette charte d'audit interne rappellera les pouvoirs exercés par cette unité, la façon dont elle doit rendre compte de ses missions et les moyens dont elle dispose pour mener ses missions (collecte documentaire dans tous les services, contrôle sur pièces et sur place). • Étape 5 : valider un plan d'audit interne, annuel ou pluriannuel d'une durée de 3 ans, en fonction des priorités identifiées à travers la cartographie des risques établie par l'auditeur. • Étape 6 : les livrables produits par l'unité d'audit interne au sein des services, doivent être diffusés avec discrétion.		
Les bons réflexes 	• Mise en réseau de cette unité avec d'autres collectivités locales, pour un partage des outils et une meilleure professionnalisation. • Mobiliser des personnes avec un bon niveau de compétence.		
Les points de vigilance 	• Principes déontologiques, veiller à l'indépendance de l'unité et à l'absence de conflits d'intérêts. • Persévérance de la démarche dans le temps, le retour sur investissement ne sera pas immédiat. • L'audit interne permet de vérifier la bonne efficacité des procédures de contrôle interne.		





4.2.2. Processus de planification

FICHE PRATIQUE 1-4 | Mettre en place un tableau de suivi des projets municipaux

Processus / étape	Gouvernance, organisation et procédures.		
Fiche pratique n°	1-4	Public cible / utilisateur	Maire Membres de l'exécutif Secrétaire général Cadres financiers et techniques
Résultats attendus	• Avoir une vision globale des projets portés par la commune. • Améliorer l'efficacité des services publics. • Assurer une bonne gestion des ressources. • Rendre compte aux organismes financeurs.		
Cadre normatif	■ Circulaire du ministre des Affaires locales et de l'Environnement n° 01 du 22 janvier 2018, relative au suivi de l'exécution des projets des communes inclus dans le programme annuel d'investissement. ■ Cette circulaire définit le suivi financier des projets municipaux. ■ La fiche aborde ici le suivi plus global des projets qui constitue un outil de pilotage permettant de rendre compte de la mise en œuvre des objectifs, de réactualiser la programmation pluriannuelle des investissements, et de communiquer avec des tiers, population ou organismes financeurs en fonction d'indicateurs que ces derniers ont fixés.		
Modalités pratiques	• Étape 1 : recenser les projets portés par la commune, soit figurant dans le projet de mandat, soit déjà engagés, soit non encore lancés, soit ceux ayant fait l'objet de l'octroi d'un financement extérieur. Pour ce faire, il peut être fait appel à la documentation et aux entretiens avec élus et services. Ce travail de recensement devra également préciser : les objectifs du projet, le périmètre, les délais initiaux prévus de mise en œuvre, le coût du projet, les financements externes (montant et source), le service et la personne responsable du portage du projet. • Étape 2 : analyser l'état d'avancement du projet. Plusieurs critères sont envisageables: descriptif qualitatif, montant des dépenses déjà réalisées, procédures juridiques en cours, exemples : lancement des marchés publics, achat du foncier ou autorisations d'aménager. Le taux d'avancement du projet sur le plan physique d'une part, sur le plan financier d'autre part, devra être indiqué. • Étape 3 : indiquer les difficultés rencontrées et les prochaines étapes de planification. • Étape 4 : diffuser le tableau en comité de pilotage réunissant les cadres de la collectivité (et élus). • Étape 5 : prioriser les projets en fonction des priorités politiques, mais également des contraintes de sécurité ou des impératifs calendaires liés à des subventions extérieures. Cette priorité doit également être réaliste, c'est-à-dire prendre en compte les capacités à faire de la commune, sur deux plans : plans de charge des équipes, et capacités financières. • Étape 6 : proposer des mesures correctrices en cas de blocage de certains projets ou de retard.		
Les bons réflexes	• Partage de cet outil. • Actualisation régulière tous les 3 mois minimum. • Désignation de pilotes pour chaque projet : dans la phase élaboration, mise en œuvre et suivi.		
Les points de vigilance	• Limitation du nombre de projets suivis par le tableau de bord, sinon il sera inutile. • Sincérité dans la qualification de l'état d'avancement.		

4.2.3. Processus budgétaire

FICHE PRATIQUE 1-5 | Mettre en place l'analyse financière

Processus / étape	Processus budgétaire.		
Fiche pratique n°	1-5	Public cible / utilisateur	Secrétaire général Chargé des affaires financières Personne d'appui
Résultats attendus	• Construire des programmes d'investissement sur le moyen et long terme permettant d'atténuer le risque d'insoutenabilité. • Améliorer la qualité de la décision budgétaire. • Élaborer des prévisions budgétaires fiables, c'est-à-dire proches de la réalité, pour les recettes comme pour les dépenses.		
Cadre normatif	■ Guide des procédures pour la préparation du budget (ministère des Affaires locales et de l'Environnement 2019). ■ Guide pratique de l'analyse financière (ministère des Affaires locales et Centre d'appui à la formation et à la décentralisation, mars 2017).		
Modalités pratiques	• L'analyse financière est une méthodologie qui permet d'examiner la situation financière de la collectivité locale, en traitant les données financières, en montrant les corrélations entre ces composantes et en dérivant un ensemble d'indicateurs pour obtenir des informations permettant de remédier aux points faibles, de renforcer les points forts, de prévoir et de prendre des décisions. • L'analyse financière peut être établie de la manière suivante : • Étape 1 : collecte des données et choix de la période d'analyse ; en faisant attention aux années exceptionnelles. • Étape 2 : adoption des techniques d'analyse financière rétrospective (verticale et horizontale) en utilisant une batterie d'indicateurs. Ces indicateurs sont principalement ceux liés à l'épargne, à l'endettement, aux évolutions des principales dépenses et recettes en fonctionnement et en investissement. • Étape 3 : interprétation des données. • Étape 4 : élaboration de l'analyse prospective et adoption d'un plan d'actions.		
Les bons réflexes	Les résultats de l'analyse financière sont interprétés à travers : • L'identification du niveau de l'indicateur (positif ou négatif). • La vision rétrospective de la situation de sa commune. • L'identification de l'importance de l'indicateur pour les équilibres financiers, de manière à guider la décision et agir en conséquence. • La comparaison de l'indicateur avec les indicateurs nationaux similaires et avec les indicateurs des communes comparables en termes de volume et de spécificités. • La soumission de propositions permettant d'appuyer l'indicateur, s'il est positif, ou de le traiter, s'il est négatif. • L'identification des ajustements au niveau des orientations futures, en utilisant les résultats de marges de gestion pour servir les orientations générales qui seront adoptées par la commune.		
Les points de vigilance	• Expliquer les résultats de l'analyse financière de manière précise et non interprétable. • Proposer des solutions et identifier les procédures requises, en tenant compte du cadre juridique et des capacités humaines et financières de la commune. • Comparer et rapprocher les résultats : analyse croisée des indicateurs – analyse rétrospective – analyse prospective. • Assurer l'intégrité des résultats en garantissant la cohérence des données, en découvrant les erreurs pouvant survenir lors de l'analyse et en œuvrant pour le succès des stratégies à adopter. • Conserver une permanence de la méthodologie employée d'année en année pour permettre le suivi des évolutions. • Certains indicateurs au niveau national ne sont pas actualisés régulièrement.		





FICHE PRATIQUE 1-6a | Élaborer les prévisions budgétaires

Processus / étape	Processus budgétaire.		
Fiche pratique n°	1-6a	Public cible / utilisateur Personne d'appui	Secrétaire général Chargé du budget Les cadres municipaux
Résultats attendus	- Assurer la soutenabilité budgétaire ; - Respecter les principes d'élaboration du budget, notamment les principes de sincérité et de l'équilibre effectif ; - Éviter les amendements et les virements au cours de l'année budgétaire ; - Éviter des situations d'endettement, à travers le contrôle régulier des procédures de comptabilité et de paiement des factures.		
Cadre normatif	- Art. 130 CCL – Les collectivités locales s'engagent, lors de la préparation de leur budget annuel, à observer la transparence et à adopter la méthode participative en élaborant un document exhaustif, unifié et clair et en se basant sur des prévisions réalistes, sincères et englobant l'ensemble des ressources, des dépenses et des divers engagements. - Art. 135 CCL – Les prévisions des dépenses du budget local sont fixées sur la base des ressources prévisibles et réalisables au cours de l'année d'exécution ainsi que les reliquats éventuellement reportés de l'année précédente et en respectant le principe de l'équilibre réel conformément aux exigences suivantes : - les prévisions de recettes et des dépenses doivent être fixées conformément au principe de sincérité sans sous-estimation ni surestimation compte tenu des données disponibles. - Art. 160 CCL : Sont obligatoires pour les collectivités locales les dépenses suivantes : - les dépenses des rémunérations publiques, y compris les retenues fiscales et sociales, - le remboursement des annuités de prêts échues en principal et en intérêt, - le remboursement des dettes exigibles. - Code de la Comptabilité publique promulgué en vertu de la loi n° 73-81 du 31 décembre 1973. - Guide des procédures pour la préparation du budget (ministère des Affaires locales et de l'Environnement 2019).		
Modalités pratiques	- Le budget de la commune est soumis à un certain nombre de conditions, notamment les prévisions, qui doivent être réalistes, sincères et intègres. - La sincérité veut dire que les prévisions sont réalisables, elles ne doivent pas : - surestimer les prévisions des ressources pour éviter de ne pas pouvoir les mobiliser. - sous-estimer les dépenses auxquelles fait face la commune. - De plus, afin de rationaliser les dépenses, ces dernières doivent être classées en dépenses obligatoires et non obligatoires. - Les prévisions budgétaires se déroulent suivant les étapes suivantes : - Collecte de données à travers plusieurs sources (Etat de ADEB, comptes financiers, rapports, statistiques, programmes et plans, rapports de suivi, ...) ; - Préparation de l'analyse financière rétrospective selon des indicateurs et interprétation des résultats ; - Préparation de l'analyse prospective ; - Etablissement des prévisions des recettes selon les catégories de recettes et de la nature des dépenses (dépenses obligatoires et non obligatoires).		
Les bons réflexes 	- Élaborer et diffuser une note de service qui définit clairement les attributions de tous les intervenants dans le processus budgétaire. - Cette note fournit une description détaillée du processus budgétaire. Elle présente les actions qui devraient être prises, les personnes responsables de ces actions, les documents produits et mis à la disposition des différents intervenants dans le processus et fixe un calendrier indicatif d'avancement dans les différentes étapes du processus budgétaire.		
Les points de vigilance 	- La préparation des prévisions est une étape importante dans le processus budgétaire. - En fonction du projet politique et des besoins liés au fonctionnement des services, l'administration formule des propositions. Mais c'est bien le conseil municipal qui fait les arbitrages et décide du contenu du budget.		

FICHE PRATIQUE 1-6b | Analyser les charges découlant des investissements

Processus / étape	Processus budgétaire.		
Fiche pratique n°	1-6b	Public cible / utilisateur Personne d'appui	Secrétaire général Directeur des finances
Résultats attendus	• Maîtriser les impacts budgétaires structurels des projets d'investissements avant de les décider. • Améliorer le suivi budgétaire. • Limiter les risques financiers.		
Cadre normatif	■ Article 130 du CCL : « Les collectivités locales s'engagent, lors de la préparation de leur budget annuel, à observer la transparence et à adopter la méthode participative en élaborant un document exhaustif, unifié et clair et en se basant sur des prévisions réalistes, sincères et englobant l'ensemble des ressources, des dépenses et des divers engagements. Les opérations financières et comptables des collectivités locales sont réalisées conformément aux règles prévues par la loi et les règlements y afférents. » ■ Article 135 du CCL relatif aux règles d'équilibre budgétaire.		
Modalités pratiques	• Étape 1 : recenser les différents coûts associés au futur usage de l'équipement, selon la méthode du coût global. Ce recensement doit être exhaustif mais peut utiliser des ratios standardisés. Les coûts peuvent se décomposer de la façon suivante : coûts de mise en service (achat de mobilier, assurance des locaux, gardiennage, recrutements préalables, coût de l'aménagement intérieur de l'équipement), coûts d'exploitation (personnel, charges de fonctionnement courantes incluant l'énergie, les assurances, le gardiennage, l'entretien ménager, les impôts locaux, l'entretien des espaces verts), coûts d'entretien de l'équipement, coûts de renouvellement de l'équipement, coûts de la dette. • Étape 2 : ramener ce coût global à la durée de vie estimée de l'équipement. Cela permettra d'identifier à partir de combien d'années le coût initial d'investissement est dépassé par les coûts de fonctionnement. De manière standardisée, la durée de vie d'une route goudronnée est de 5 à 15 ans selon l'utilisation, d'un réseau d'eau potable de 50 ans, d'un terrain de foot synthétique de 10 ans. • Étape 3 : intégrer ces éléments dans la prospective financière de la commune afin d'évaluer la soutenabilité financière de l'équipement à moyen et long terme. • Étape 4 : si les coûts sont trop élevés par rapport aux capacités financières de la commune, revoir les éléments initiaux du projet, par exemple, la taille, le choix de certains matériaux, la limitation de certains usages. L'autre solution est d'envisager les mutualisations possibles soit entre équipements, soit entre collectivités ou avec d'autres acteurs, afin de réduire et partager les coûts entre plusieurs usages. • A l'inverse, si on constate que l'investissement proposé permet de réduire les coûts de fonctionnement pour la commune, par exemple, en faisant baisser la facture énergétique, il conviendra d'identifier à quelles conditions : au bout de combien de temps l'investissement initial est-il rentabilisé (généralement au-delà de 10 ans). S'il s'agit d'un bâtiment neuf qui en remplace un, il convient de faire sortir par la vente ou la destruction le bâtiment précédent, afin qu'il ne continue pas à produire des coûts de fonctionnement. Des procédures de contrôle régulier doivent être établies pour s'assurer de la conformité des réalisations par rapport aux prévisions initiales.		
Les bons réflexes	• Observer le fonctionnement de certains équipements déjà existants sur la commune permet de voir si les hypothèses de coûts sont bonnes. • Sensibiliser les élus à cette question avant les arbitrages sur des projets concrets, selon les critères et objectifs fixés par la commune en termes de réalisation d'équipements publics ou de services à la population.		
Les points de vigilance	• Un équipement neuf n'est pas forcément moins coûteux en fonctionnement. Souvent, un équipement neuf est plus grand, d'une part, et de nouvelles règles de sécurité des bâtiments, plus coûteuses. • L'impact sur les charges n'est pas le seul élément d'analyse de la pertinence d'un projet d'investissement, qui doit aussi répondre aux besoins des populations, en matière de service public. • Si les investissements sont entièrement réalisés par des tiers publics ou privés, mais que les dépenses de fonctionnement liées à l'exploitation de l'équipement sont à la charge de la commune, il convient de faire le même travail d'analyse du coût global en amont. Un investisseur extérieur pourrait être tenté de choisir des matériaux moins coûteux à la construction, mais plus coûteux à l'entretien.		





FICHE PRATIQUE 1-7 | Élaborer un programme annuel de dépenses

Processus / étape	Processus budgétaire.		
Fiche pratique n°	1-7	Public cible / utilisateur Personne d'appui	Maire Secrétaire général Responsable financier Responsable de la commande publique
Résultats attendus	- Élaborer une programmation des dépenses, qui s'appuie sur des prévisions conformes et justifiées. - Prendre en compte les engagements pris, les dépenses obligatoires et l'avancement des opérations (échanciers de paiement), notamment pour les dépenses pluriannuelles (interventions, investissement).		
Cadre normatif	Décret n° 2012-2878 du 19 novembre 2012 relatif au contrôle des dépenses publiques.		
Modalités pratiques	- Avant de commencer la phase d'exécution budgétaire des dépenses, les communes sont tenues de préparer une programmation annuelle. - Ce programme annuel de dépenses de la commune comprend un résumé des crédits proposés, de leurs utilisations et de la formule d'achat approuvée. - Le programme annuel permet de préparer le plan prévisionnel annuel pour la conclusion des marchés et d'indiquer les achats qui auront lieu en dehors du cadre des marchés, ce qui facilite le calcul des montants des propositions d'engagements ordinaires et provisionnels. - Le président de la commune prépare un programme de dépenses qui montre la conformité des activités de la commune avec les fonds alloués dans le cadre du budget autorisé. - Cette programmation est envoyée au contrôleur des dépenses publiques pour signature. - Elle est adoptée comme programme de travail pour l'exécution du budget (document de référence). - Cette programmation est mise à jour, au moins deux fois par an. - Le programme d'utilisation des crédits est présenté sous la forme d'un tableau, contenant 8 cases, relatif à la répartition des dépenses du budget en fonction de classification : crédit ouvert, objet, utilisations attendues, valeur estimée pour chaque utilisation, formule d'achat, méthode d'engagement avec une case pour la mise à jour.		
Les bons réflexes 	- Élaborer un manuel de procédures déterminant les différentes étapes de programmation des dépenses, étayé par un diagramme de circulation des données et informations et le diffuser aux services concernés et impliqués. - Le manuel détermine les différentes étapes de la préparation de la programmation des dépenses de rémunération ainsi que les parties prenantes impliquées et les attributions de chacune ainsi que la documentation fournie et les délais impartis.		
Les points de vigilance 	- Le programme annuel des dépenses est basé sur une estimation des dépenses à exécuter, en termes de volume, de coût et de calendrier d'exécution. - Une personne est désignée pour suivre ce programme annuel des dépenses et des dispositifs de contrôle régulier doivent également être déployés.		

4.2.4. Processus financier et comptable

FICHE PRATIQUE 1-8 | Suivre l'exécution du budget

Processus / étape	Processus budgétaire.		
Fiche pratique n°	1-8	Public cible / utilisateur	Maire Secrétaire général Responsable financier
Résultats attendus	- Assurer la soutenabilité financière - Actualiser la programmation financière - Améliorer le pilotage financier		
Cadre normatif	■ Art. 181 CCL – Dans le cadre des crédits inscrits au budget, le montant total des dépenses du Titre I engagées en cours d'année ne doit pas dépasser le montant des recettes effectivement réalisées au niveau de ce même titre. Le montant total des engagements de dépenses imputées au titre II doit être limité aux dépenses suivantes : - Pour les dépenses financées par des ressources propres, dans la limite des ressources disponibles au titre II ; - Pour les dépenses financées par des prêts ou subventions ou participations et imputées aux parties VI et VII de la troisième section, dans la limite des montants dont le transfert est engagé au titre II par l'administration concernée par le financement. ■ Décret n° 2012-2878 du 19 novembre 2012 relatif au contrôle des dépenses publiques.		
Modalités pratiques	- Le suivi de l'exécution du budget consiste à évaluer périodiquement le processus de son exécution pour s'assurer que les objectifs souhaités lors de l'élaboration du budget, conformément aux crédits alloués et au calendrier prévu, sont atteints avec la qualité requise. • Étape 1 : élaboration de tableaux de suivi de l'exécution des travaux (financier et physique) ; • Étape 2 : définition et diffusion d'une procédure de programmation budgétaire formalisée qui s'appuie sur une méthode de suivi, d'analyse et de prévision de l'exécution. Celle-ci prévoit : - L'examen des ressources et des consommations (notamment fongibilité asymétrique, ressources externes, convergence entre ressources notifiées et ressources mises à disposition) ; - L'examen de la convergence ressources / consommations avec une vigilance particulière concernant la mise à jour et la couverture des dépenses obligatoires et le titre II ; - Un calendrier calé sur les échéances des processus de décision et cohérent avec les objectifs ; - Une analyse des risques portant notamment sur le respect des enveloppes allouées et / ou des objectifs assignés.		
Les bons réflexes	• Ce suivi permet au conseil municipal et à son président d'assurer un contrôle périodique et régulier de l'exécution des ressources et des dépenses inscrites dans le budget, d'identifier les lacunes et les points positifs, de détecter les problèmes en amont, de proposer des solutions appropriées pour les surmonter, de faire les ajustements éventuels, le cas échéant, et d'évaluer la performance de la commune en ce qui concerne la réalisation de ses projets. • Le suivi de l'exécution du budget peut éviter de nombreux problèmes en modifiant le budget avec des rectifications ou des virements de crédits.		
Les points de vigilance	• Chaque actualisation du budget doit entraîner de la même manière une actualisation de la programmation des projets. • Le suivi des projets amène réciproquement des actualisations budgétaires.		





FICHE PRATIQUE 1-9 | Suivre et apurer la dette

Processus / étape	Processus budgétaire.		
Fiche pratique n°	1-9	Public cible / utilisateur Personne d'appui	Secrétaire général Responsable financier
Résultats attendus	- Assurer la soutenabilité financière de la commune. - Assainir les dettes. - Améliorer la notoriété de la commune et l'optimisation de son processus achat.		
Cadre normatif	- Art. 160 – Sont obligatoires pour les collectivités locales les dépenses suivantes : - les dépenses des rémunérations publiques, y compris les retenues fiscales et sociales, - le remboursement des annuités de prêts échues en principal et en intérêt, - le remboursement des dettes exigibles. - Code de la Comptabilité publique promulgué en vertu de la loi n° 73-81 du 31 décembre 1973.		
Modalités pratiques	- La dette publique de la collectivité locale peut être définie comme l'ensemble de ses obligations financières vis-à-vis d'autrui, justifiées et consignées par des titres de paiement, dont le délai de règlement a expiré. On considère qu'une dette est déclenchée dès lors qu'une facture n'a pas été payée au-delà du terme des 45 jours. Cette dette est due tant qu'il n'y a pas eu prescription, et ce, conformément aux dispositions de l'article 46 du Code de la Comptabilité publique. - Le traitement de la dette nécessite l'adoption de mécanismes réglementaires et financiers. - L'analyse de l'endettement est suggérée en utilisant la méthodologie suivante : - Étape 1 : déterminer le volume de la dette. - Étape 2 : analyser la composition de la dette : dettes d'entreprises publiques et dettes d'entreprises privées ; dettes de gestion et dettes d'investissement. - Étape 3 : évaluer de la capacité à régler et apurer les dettes et la capacité à reconnaître de nouvelles dettes pour un exercice spécifique. - Étape 4 : élaborer un plan annuel d'apurement des dettes qui doit être soigneusement préparé lors de l'élaboration du budget pour assurer la correspondance entre les montants inclus dans le plan et ceux inscrits dans le budget, dont il faut œuvrer à sa mise à jour, le cas échéant.		
Les bons réflexes 	Le contrôle du volume de la dette nécessite un suivi précis et périodique de l'évolution de ses différents indicateurs et composantes, à travers : - La préparation d'une liste des dettes, qui est mise à jour périodiquement et qui comprend un ensemble de données nécessaires, telles que le montant de la dette, le créancier, la date de son exigibilité, sa date d'échéance et l'échéancier. - Le classement des dettes en fonction du créancier (secteur public, secteur privé), du type de la dette (dettes de gestion, dettes d'investissement). - Concernant la priorité de paiement, elle est définie légalement avec une priorité aux salaires, à la dette publique, aux dépenses de salubrité puis au remboursement des dettes auprès des organismes privés. - Dans les faits, certaines dettes auprès d'organismes privés peuvent créer des problèmes sur le fonctionnement des services publics, donc peuvent devenir prioritaires. - Au niveau des services de l'État, il y a une distinction entre les dépenses obligatoires, inéluctables et nouvelles, cette approche peut être intéressante pour les communes. - L'utilisation de tableaux de bord pour suivre les divers indicateurs de l'évolution de la dette.		
Les points de vigilance 	Une fois la dette est apurée, il est conseillé de ne pas créer une nouvelle dette.		

4.2.5. Recouvrement et mobilisation des ressources

Un guide pratique intitulé « **Guide pour l'amélioration des données des bases fiscales au profit des recettes communales** » a été développé par un groupe d'experts. Ce guide fournit des conseils précieux aux responsables municipaux pour améliorer la qualité des données fiscales et optimiser la collecte des recettes. Il constitue une ressource essentielle pour renforcer les capacités de recouvrement des ressources des collectivités locales. Pour accéder au guide, veuillez cliquer sur le lien :

4.2.6. Commande publique

FICHE PRATIQUE 1-10 | Mettre en place un suivi des marchés et conventions de prestations de service

Processus / étape	Commande publique.		
Fiche pratique n°	1-10	Public cible / utilisateur	Secrétaire général Service juridique ou commande publique Personne d'appui
Résultats attendus	• Piloter de manière globale les liens contractuels avec des fournisseurs et partenaires. • Améliorer le suivi financier et sécuriser les risques juridiques associés.		
Cadre normatif	■ Article 163 du CCL : le trésorier régional et le gouverneur ont la possibilité de s'opposer à tout marché auprès de la juridiction des comptes compétente, en raison de l'absence ou de l'indisponibilité des crédits. ■ Article 274 du Code de la Comptabilité publique. ■ Décrets n° 2014-1039 du 13 mars 2014 portant réglementation des marchés publics et n° 2018-416 du 11 mai 2018.		
Modalités pratiques	• Étape 1 : élaborer le tableau de collecte des informations. Celui-ci devra comporter les indications suivantes : date de signature du marché public ou de la convention, nom du fournisseur ou partenaire, date d'exécution du marché ou de la convention prévisionnelle, objet du marché, avenants au contrat initial si existants, montant financier prévisionnel et montant réel exécuté à date, formules de révisions des prix et délais de mise en œuvre, contentieux en cours, appréciation de la qualité de l'exécution. Si le marché ou la convention ne sont pas encore signés, indiquer la phase d'avancement de la procédure : publication de l'offre, analyse des offres, attribution en cours ou signature en cours. • Étape 2 : recenser l'ensemble des marchés et publics conventions existants dans l'ensemble des services. Ce recensement peut être fait par auditions de tous les services, complétées par l'analyse des dépenses dans la comptabilité de la commune (référence marchés). • Étape 3 : créer une base de données avec l'ensemble des marchés publics et conventions recensés. • Étape 4 : compléter les données ou pièces manquantes en contactant directement les fournisseurs et/ou partenaires. • Étape 5 : créer une fiche standardisée de suivi pour chaque nouveau marché public ou convention et la partager avec l'ensemble des services. • Étape 6 : désigner un référent dans les services chargé de la récupération des fiches au fur et à mesure et de la mise à jour du tableau.		
Les bons réflexes	• Mieux vaut un recensement incomplet qu'aucun suivi. • Mise à jour régulière du document, à chaque nouvelle signature d'un marché public ou d'une convention, ou, dans l'idéal, au démarrage de toute procédure de marché public. • Un bon système de suivi améliore la communication institutionnelle de la commune. • Consulter le fichier national des fournisseurs défaillants, même pour les conventions hors marchés publics.		
Les points de vigilance	• Ne pas communiquer le tableau de suivi à des tiers. • Ne pas confier la mise à jour du tableau à plusieurs personnes, entraînant un risque d'erreurs plus élevé.		





4.2.7. Gestion du patrimoine mobilier et immobilier

Dans le cadre de la gestion du patrimoine mobilier et immobilier, un guide essentiel intitulé « **Réalisation d'une étude exploratoire sur la maintenance et la sécurisation des actifs mobiliers et immobiliers municipaux** » a été développé par la société AWT. Ce guide a été spécifiquement conçu pour les gestionnaires municipaux afin de les accompagner dans leurs responsabilités quotidiennes. Il offre une approche pratique et complète pour la maintenance et la sécurisation des biens municipaux, permettant ainsi d'optimiser leur utilisation et de garantir leur durabilité à long terme. Pour accéder au guide et bénéficier de ses précieux conseils, veuillez cliquer sur le lien :

4.2.8. Gestion des stocks

FICHE PRATIQUE 1-11 | Mettre en place un système de suivi des stocks

Processus / étape	Gestion du patrimoine mobilier et immobilier.		
Fiche pratique n°	1-11	Public cible / utilisateur	Maire Secrétaire général Responsable financier Responsable du magasin Chef du parc
Résultats attendus	• Sécuriser les stocks. • Assurer la continuité des services publics rendus par la commune. • Optimiser les coûts et rationaliser les dépenses. • Identifier les besoins pour la préparation du budget. • Faciliter l'inventaire annuel.		
Cadre normatif	■ Article 280 du Code de la Comptabilité publique promulgué en vertu de la loi n° 73-81 du 31 décembre 1973		
Modalités pratiques	La gestion des stocks est l'une des fonctions les plus importantes sur laquelle se base le fonctionnement ordinaire de la Collectivité locale, notamment l'exploitation des articles, des combustibles et des pièces de rechange nécessaires à la réparation, à l'entretien et aux travaux administratifs et sur le terrain. Afin d'assurer cette fonction de la bonne manière, il est nécessaire de garantir la bonne exécution des tâches selon le processus suivant : • Étape 1 : réception : s'assurer que les articles objet des commandes reçues à l'entrepôt ou au magasin, sont conformes aux spécifications requises lors de l'examen, en termes de qualité, de normes ou de spécifications incluses dans l'appel d'offres et de quantité reçue comparée avec la quantité requise prévue dans le contrat de marché ou le bon de commande • Étape 2 : enregistrement et vérification comptable : il est important de s'assurer que tous les articles achetés sont inclus dans la case des intrants et que tous les articles consommés sont enregistrés dans la case des extrants et de noter les mouvements de stocks au quotidien et le bilan journalier, tout en garantissant que les pièces et les documents justificatifs sont disponibles pour toutes ces opérations • Étape 3 : dépôt et conservation : offrir de bonnes conditions pour protéger les articles contre le vol, les personnes et les animaux. • Étape 4 : sortie de commande et distribution des articles : tenir une fiche de stockage pour chaque article, comprenant toutes les informations nécessaires : la quantité de stock à la fin de l'année écoulée, les données sur toutes les opérations d'entrée et de sortie (date, quantité, bénéficiaire...), le stock disponible après chaque opération et le stock en fin d'année		
Les bons réflexes	• La nécessité de s'appuyer sur les systèmes informatiques pour gérer le magasin et l'entrepôt. Ces systèmes permettent généralement de : - Faire une évaluation précise qui aide à estimer les dépenses lors de la préparation du budget. - Fournir au stock les articles nécessaires en un temps record, en émettant des alertes automatiques pour les matériaux à acheter. - Contrôler de manière précise la consommation des articles, en fonction des services et des sections et éviter les fautes de gestion. • Élaborer des manuels de procédures pour la gestion des stocks.		
Les points de vigilance	• Veiller aux conditions physiques d'entreposage et d'emménagement en termes de sécurité contre le vol, l'incendie, la périssabilité et d'étanchéité. • Nouer des contrats d'assurances contre tous les risques. • Installer des caméras de surveillance.		





4.2.9. Gestion des ressources humaines

FICHE PRATIQUE 1-12 | Établir une gestion des emplois existants

Processus / étape	Gestion des ressources humaines.		
Fiche pratique n°	1-12	Public cible / utilisateur	Maire Commission des affaires de jeunesse Secrétaire général Service du personnel
Résultats attendus	• Suivre l'ensemble des procédures ressources humaines depuis le recrutement jusqu'au suivi des missions réalisées. • Optimiser les ressources au service des politiques publiques et du service rendu à la population. • Faciliter le redéploiement des agents. • Renforcer la structuration de l'organigramme.		
Cadre normatif	■ Décret n° 2009-2139 du 8 juillet 2009 fixant la classification nationale des qualifications. ■ Décret n° 96-519 du 25 mars 1996 portant refonte de la réglementation relative à l'équivalence des diplômes et des titres. ■ Décret n° 2007-428 du 6 mars 2007 fixant le cadre général des concours externes sur épreuves pour le recrutement et des concours d'entrée aux cycles de formation organisés par les administrations publiques. ■ Décret gouvernemental n° 2019-291 du 22 mars 2019 fixant les modalités et mécanismes de recrutement, promotion et titularisation aux municipalités.		
Modalités pratiques	• Étape 1 : mettre à jour l'organigramme et établir un diagnostic des effectifs existants. Nombre de postes pourvus ou vacants. Pour chaque poste, les missions, la personne occupant le poste, son cadre d'emploi, le taux effectif d'emploi, ses qualifications, la nature juridique de l'emploi (contractuel, fonctionnaire, fonctionnel). • Étape 2 : mesurer la masse salariale et projeter celle-ci en année N+1, c'est-à-dire l'année suivante, en cas de recrutements intervenus en cours d'année qui produiront des coûts supplémentaires en année pleine. • Étape 3 : élaborer, collecter et mettre à jour l'ensemble des fiches de poste. • Étape 4 : mettre en place une procédure annuelle d'évaluation. Elle consiste à fixer les objectifs pour l'année N+1 et à évaluer la réalisation de ces derniers à partir de données factuelles et d'entretiens réalisés par le supérieur hiérarchique. Cela implique au préalable le rattachement hiérarchique de chaque agent à un supérieur, qui sera en charge des entretiens d'évaluation. A partir d'une fiche d'évaluation standardisée, communiquée à l'ensemble des supérieurs hiérarchiques, et un calendrier fixé pour tenir cette procédure d'évaluation. Les fiches d'évaluation devront être signées par l'autorité territoriale, soit le Maire, soit le Secrétaire général par délégation. Les résultats de ces évaluations seront à prendre en compte pour influencer la procédure de promotion et avancement des agents éligibles. Par ailleurs, c'est lors de l'entretien d'évaluation ou en préparation de celui-ci que les fiches de poste pourront être modifiées pour prendre en compte l'évolution de certaines tâches ou missions. • Étape 5 : fixer des procédures de signalement des incidents ou fautes graves auprès du service du personnel, pour enclencher si nécessaire des procédures de sanctions.		
Les bons réflexes	• Consigner d'une manière dûment documentée les différentes procédures de gestion du personnel. • Amener chaque procédure progressivement, et la partager. • Veiller à l'impartialité dans le traitement des situations des agents. • Réformer l'organigramme et favoriser la mobilité interne des agents.		
Les points de vigilance	• Respect de la confidentialité des données en matière de ressources humaines. • Prendre en considération le principe de proportionnalité pour chaque décision disciplinaire prise. • Respect du cadre réglementaire, différent selon le statut des agents.		

4.2.10. Gestion des activités administratives

FICHE PRATIQUE 1-13 | Établir une procédure de suivi des courriers, demandes et plaintes

Processus / étape	Gestion des activités administratives.		
Fiche pratique n°	1-13	Public cible / utilisateur Personne d'appui	Maire Secrétaire général Chargé de gestion locale
Résultats attendus	• Suivre les relations avec la population et les partenaires. • Améliorer la qualité de réponse aux usagers.		
Cadre normatif	■ Loi organique n° 2016-22 du 24 mars 2016 relative au droit d'accès à l'information. ■ Articles 29 à 36 du CCL relatifs à la transparence des informations et à la gouvernance ouverte au sein des collectivités locales. ■ Décret n° 1993-982 du 3 mai 1993 fixant le cadre général de la relation entre l'administration et ses usagers. ■ La circulaire du Premier ministre n° 60 du 29 décembre 2005 portant sur la qualité du service administratif, décrivant les engagements de l'administration, dont les collectivités locales.		
Modalités pratiques	• Étape 1 : recenser les lieux d'accueil ou d'arrivée des demandes et courriers : ils peuvent être physiques, téléphoniques ou numériques (courriels). • Étape 2 : identifier s'il existe déjà une ou plusieurs procédures de suivi des demandes et courriers, soit dans les différents accueils, soit dans l'espace citoyen s'il existe. • Étape 3 : élaborer un tableau de suivi qui devra comporter les éléments suivants : date de réception de la demande, format de la demande (courriel, accueil physique, téléphonique, courrier postal), domaine de la demande (voirie, service social, santé...), expéditeur (nom et qualité s'il s'agit d'une institution publique, d'une entreprise, d'une administration, d'un partenaire, d'une association), nature de la demande (demande de communication d'un document, traitement d'un dossier, interpellation, demande de rendez-vous), service ou personne responsable du traitement de la demande, délai de réponse attendu, date de réponse, format de réponse (rendez-vous, courrier, courriel, rappel téléphonique). • Étape 4 : fixer les rôles et créer un logigramme de la procédure. Lister le ou les agents, en fonction du lieu d'accueil ou de la nature de l'accueil, chargés de compléter le tableau établi à l'étape 3. Indiquer le référent hiérarchique à qui ce tableau devra être communiqué et la fréquence de remontée. Pré-établir les services d'affectation, c'est-à-dire devant répondre aux courriers ou demandes, en fonction des domaines concernés ou bien de l'expéditeur (ex. tous les courriers provenant des ministères seront traités par le secrétaire général). Préciser les modalités de transmission des demandes ou courriers aux services d'affectation. L'ensemble de ces éléments constituera la procédure de suivi. • Étape 5 : communiquer cette procédure et les outils associés (tableau de suivi des demandes et courriers ainsi que répartition des attributions par domaines ou type d'expéditeurs) à l'ensemble des agents chargés d'accueil ainsi qu'aux services chargés de l'instruction des courriers et demandes.		
Les bons réflexes	• Une procédure harmonisée avec quelques adaptations pour des demandes ou courriers spécifiques. • Un contrôle interne régulier sur la procédure établie (6 mois après la mise en œuvre, puis 1 fois par an minimum). • Un délai légal de traitement des demandes est établi à 21 jours. Le suivi des traitements doit être consigné dans un registre. • Ouvrir un outil numérique est important et peut compenser l'absence d'un espace citoyen dans certaines communes. • Établir un lien privilégié avec le médiateur.		
Les points de vigilance	• La procédure doit être adaptée à ceux qui vont la mettre en œuvre. Le niveau d'exigences doit donc être proportionné aux compétences des agents. • Il ne s'agit pas de « plaquer » un modèle standardisé. Le contexte local et l'organisation des services influenceront le contenu de la procédure. • Il ne faut pas confondre plaintes et contentieux. Néanmoins, une plainte peut si elle n'est pas traitée correctement, entraîner un contentieux, qui ne relèvera pas de la même procédure de traitement.		





4.2.11. Gestion des activités techniques

FICHE PRATIQUE 1-14 | Planifier l'entretien des biens appartenant à la commune

Processus / étape	Gestion du patrimoine mobilier et immobilier.		
Fiche pratique n°	1-14	Public cible / utilisateur Personne d'appui	Maire Secrétaire général Responsable financier Responsable du magasin Chef du parc Service juridique
Résultats attendus	• Maintenir en bon état des fonctionnalités et de l'opérationnalité des biens municipaux. • Identifier la durée de vie des biens et évaluer les coûts de maintenance ou de remplacement. • Prolonger la durée de vie des biens. • Atténuer les risques de rupture du fonctionnement des services publics.		
Cadre normatif	■ Art. 160 CCL–Sont obligatoires pour les collectivités locales les dépenses suivantes : - les dépenses de nettoyage, d'entretien des rues, des trottoirs, du réseau d'éclairage public, des réseaux d'assainissement et d'évacuation des eaux ainsi que des zones vertes ; - les dépenses d'entretien du siège de la collectivité locale et de ses divers bâtiments et ouvrages ; ■ Art. 240 CCL– Le conseil municipal crée les services publics municipaux et les gère, notamment en matière de : - construction, d'entretien et réparation des routes et des trottoirs, jardins, parcs et pépinières ainsi que leurs dépendances et services appartenant à la commune ; - réalisation, d'entretien et réparation des constructions de la commune, des places publiques, des locaux et autres ouvrages communaux ; - réalisation et d'entretien des réseaux d'eaux pluviales à l'exception des ouvrages de protection contre les inondations. ■ Manuel de l'action municipale : utilisation et entretien des équipements de nettoyage et de voirie maintenance.		
Modalités pratiques	• La maintenance est une fonction primordiale au sein des services municipaux pour assurer la qualité et durabilité de leurs interventions. • Cette maintenance consiste à programmer et réaliser toutes les opérations de maintenance visant à maintenir les équipements et les bâtiments dans un état opérationnel qui leur permet d'être utilisés en cas de besoin et d'être disponibles en permanence. • La planification de l'entretien consiste à programmer d'une manière périodique des interventions de maintenance. • La planification et la fréquence des entretiens doit prendre en considération la durée de vie des produits, des bâtiments et des équipements, les instructions des fabricants les normes techniques ou écologiques... • Cette planification repose généralement sur les résultats d'un diagnostic mis à jour d'une manière continue.		
Les bons réflexes	• La planification de l'entretien des biens communaux requiert des références et des documents, tels que les dossiers techniques, les plans d'exécution, la séquence des opérations de réparation, le calendrier de diagnostic, les informations obtenues du service utilisateur.		
Les points de vigilance	• La planification de l'entretien devrait prendre en considération également les capacités financières et humaines de la commune. • Cette planification devrait également être flexible et adaptée aux imprévus de toute nature (fausse manipulation, catastrophes naturelles, ...).		

4.2.12. Système d'information et de pilotage

Un guide pratique intitulé « **Réalisation d'une étude exploratoire sur la sécurisation des systèmes d'information dans les municipalités** » a été développé par la société AWT pour les gestionnaires municipaux. Ce guide fournit des recommandations concrètes pour renforcer la sécurité des systèmes d'information. Pour y accéder, veuillez cliquer sur le lien :





4.2.13. Gestion des activités externalisées

FICHE PRATIQUE 1-15 | Comparer les coûts de gestion externalisée ou en régie

Processus / étape	Gestion des activités externalisées.		
Fiche pratique n°	1-15	Public cible / utilisateur	Maire Élus de l'exécutif Secrétaire général
Résultats attendus	- Aider à la décision en matière de choix de modes de gestion, afin de choisir le meilleur rapport qualité/prix. - Optimiser la gestion des ressources financières. - Améliorer la qualité des services.		
Cadre normatif	■ Art. 80 CCL : La collectivité locale peut exploiter ses services par voie de régie directe ou indirecte. La collectivité locale conclut des contrats en vertu desquels elle charge des entités publiques ou privées de gérer ses services publics ou pour réaliser une commande publique. Le choix par les conseils des collectivités locales du mode de gestion des services publics est soumis à un bilan permettant de retenir le meilleur mode de gestion qui tient compte d'une part des critères d'efficacité et de qualité et d'autre part des capacités propres de la collectivité locale. Le Conseil de la collectivité peut recourir à l'expertise des personnes qualifiées en vue d'apprécier et de choisir le meilleur mode de gestion. - Sans faire référence à un cadre réglementaire spécifique, l'approche comparative des modes de gestion est un moyen de faire les meilleurs choix et de rationaliser les moyens. - En l'absence de moyens humains avec les compétences recherchées, l'externalisation constitue en effet une alternative.		
Modalités pratiques	Étape 1 : identifier de manière précise le périmètre du service nouveau à mettre en place ou du service existant sur lequel on veut comparer les coûts de gestion. Étape 2 : mesurer le coût global de chaque solution de gestion. C'est cette étape qui est décisive. Le coût global comprend les dépenses directes et indirectes. Pour une régie, les dépenses directes sont les dépenses de personnel, en ajoutant un pourcentage supplémentaire relatif à l'absentéisme, les frais de fonctionnement généraux du service (fournitures, dépenses d'énergie, assurances.), les équipements (investissements ou entretiens). Les dépenses indirectes sont les frais annexes de personnel (dépenses de formation, frais de déplacement) sans oublier les frais de structures ou frais de gestion (comptabilité, gestion du personnel, affaires juridiques). Les coûts de gestion peuvent être par défaut considérés à hauteur de 15 % des dépenses directes. Étape 3 : pour le service en gestion externalisée, il convient de chiffrer les prestations, sans pour autant lancer une procédure de marchés publics à ce stade, mais uniquement par renseignements auprès d'autres collectivités, appel aux fournisseurs ou constat de prestations équivalentes. A ces coûts directement facturés par le prestataire, devront être ajoutés des coûts de gestion incluant le temps de lancement et suivi du marché public et la comptabilité. Étape 4 : projeter les coûts de ces deux modes de gestion sur plusieurs années, 3 ans minimum, en introduisant un paramètre d'inflation annuelle Étape 5 : comparer les coûts des deux modes de gestion et nuancer les résultats à partir d'autres éléments d'aide à la décision, comme les délais de mis en œuvre, la capacité à porter en régie en fonction des équipes existantes, les conséquences juridiques ou organisationnelles en cas de changement de mode de gestion (passage de la régie à la gestion externalisée et conséquences sur la reprise du personnel le cas échéant), l'impact social ou en termes d'image.		
Les bons réflexes	- Une analyse sincère, sans préjuger à l'avance du résultat afin de ne pas orienter l'analyse. - La comparaison doit introduire d'autres éléments d'aide à la décision que la seule analyse financière. - Mener une étude de faisabilité financière. - Il est également conseillé de mener une étude d'impact social et environnemental.		
Les points de vigilance	En cas de gestion d'abord externalisée, puis retour de certains éléments dans le patrimoine de la commune, les éléments financiers de ce retour doivent, d'une part, avoir été clairement fixés dans le contrat, d'autre part, être intégrés à l'approche en coûts complets.		

4.2.14. Gestion des subventions

FICHE PRATIQUE 1-16 | Mettre en place un suivi des associations bénéficiant d'une subvention

Processus / étape	Gestion des subventions.		
Fiche pratique n°	1-16	Public cible / utilisateur Personne d'appui	Maire Élus de l'exécutif Secrétaire général
Résultats attendus	• Améliorer le suivi des aides et subventions accordées. • Optimiser la gestion des ressources. • Améliorer la gouvernance locale.		
Cadre normatif	■ Art. 111 CCL : Sur la base de programmes fixés par leurs conseils, les collectivités locales peuvent octroyer des aides financières pour les associations légalement constituées pour appuyer leurs activités sociales, culturelles, sportives et environnementales. Elles peuvent autoriser lesdites associations à utiliser les différents espaces et équipements dans des activités d'intérêt général conformément à des programmes et conditions approuvés par la collectivité locale et insérés dans son site électronique ■ Décret-loi n° 2011-88 du 24 septembre 2011 portant organisation des associations. ■ Décret n° 2013-5183 du 18 novembre 2013 fixant les critères, les procédures et les conditions d'octroi du financement public pour les associations, tel que modifié par le décret n° 2014-3607 du 3 octobre 2014 et complété par le décret gouvernemental n°2016-568 du 17 mai 2016. ■ L'instauration d'une commission d'octroi du financement public est obligatoire.		
Modalités pratiques	• Étape 1 : délibérer une fois par an (au moment du budget ou en débat d'orientations budgétaires) sur le cadre général d'intervention de la commune en matière de financement des associations, incluant les programmes subventionnables et le budget global alloué. • Étape 2 : informer les associations par voie d'affichage ou courrier sur les modalités de dépôt d'une demande de subventions, incluant le dossier à compléter et pièces à transmettre et délais de dépôts. • Étape 3 : collecter l'ensemble des dossiers de demandes et fixer un cadre pour l'arbitrage des demandes indiquant les critères d'attribution. Les dossiers de demandes ne sont pas seulement des demandes financières, mais doivent exposer les projets proposés par l'association, qui justifie la demande de soutien financier. Procéder aux notifications nécessaires. • Étape 4 : recenser les subventions versées à des associations au cours de l'année dans un tableau de suivi comportant le nom de l'association, le montant attribué par délibération, le montant versé, les modalités de versement (acomptes, solde), le programme de l'activité au titre duquel la subvention est accordée. • Étape 5 : en cas de subventions liées à la tenue d'une manifestation, demander les justificatifs de la réalisation de celle-ci avant de verser le solde. • Étape 6 : les comptes et bilans des associations devront être transmis à la collectivité chaque année.		
Les bons réflexes	• Une procédure simple et partagée en amont facilite le suivi ensuite. • Un dossier simple de dépôt des demandes de subventions. • Encourager les associations à s'inscrire dans le registre des associations. • Pour assurer plus de transparence, publier le plus largement possible les décisions d'octroi de financements publics (au-delà de l'obligation réglementaire de publication). • Les aides en nature (prêt de matériel, prise en charge de factures d'électricité, mise à disposition de locaux...) doivent également être évaluées financièrement. Une plateforme en ligne faite par la Cour des comptes est en phase de test pour les dépôts des rapports financiers et moraux des associations ayant bénéficié des financements publics.		
Les points de vigilance	• La reconduction systématique des subventions versées l'année précédente, sans attendre le dépôt de la demande. • L'octroi de subventions sans demande préalable et appuyée sur un dossier.		



5 Annexes

Références juridiques

- Code des collectivités locales :
<http://www.collectiviteslocales.gov.tn/fr/code-des-collectivites-locales-2/>
- Art 117 9ème (nouveau) de la constitution de 2022
- Circulaire du ministre des Affaires locales et de l'Environnement n° 01 du 22 janvier 2018, relative au suivi de l'exécution des projets des communes inclus dans le programme annuel d'investissement.
- Guide des procédures pour la préparation du budget (ministère des Affaires locales et de l'Environnement 2019).
- Décret n° 2012-2878 du 19 novembre 2012 relatif au contrôle des dépenses publiques.
- Code de la Comptabilité publique promulgué en vertu de la loi n° 73-81 du 31 décembre 1973.
- Article 274 du Code de la Comptabilité publique.
- Décrets n° 2014-1039 du 13 mars 2014 portant réglementation des marchés publics et n° 2018-416 du 11 mai 2018.
- Décret n° 2009-2139 du 8 juillet 2009 fixant la classification nationale des qualifications.
- Décret n° 96-519 du 25 mars 1996 portant refonte de la réglementation relative à l'équivalence des diplômes et des titres.
- Décret n° 2007-428 du 6 mars 2007 fixant le cadre général des concours externes sur épreuves pour le recrutement et des concours d'entrée aux cycles de formation organisés par les administrations publiques.
- Décret gouvernemental n° 2019-291 du 22 mars 2019 fixant les modalités et mécanismes de recrutement, promotion et titularisation aux municipalités.
- Loi organique n° 2016-22 du 24 mars 2016 relative au droit d'accès à l'information.
- Décret n° 1993-982 du 3 mai 1993 fixant le cadre général de la relation entre l'administration et ses usagers.
- La circulaire du Premier ministre n° 60 du 29 décembre 2005 portant sur la qualité du service administratif, décrivant les engagements de l'administration, dont les collectivités locales.
- Manuel de l'action municipale : utilisation et entretien des équipements de nettoyage et de voirie maintenance.
- Décret-loi n° 2011-88 du 24 septembre 2011 portant organisation des associations.
- Décret n° 2013-5183 du 18 novembre 2013 fixant les critères, les procédures et les conditions d'octroi du financement public pour les associations, tel que modifié par le décret n° 2014-3607 du 3 octobre 2014 et complété par le décret gouvernemental n° 2016-568 du 17 mai 2016.

BOITE A OUTIL 1 | calendrier de programmation des instances municipales

Calendrier ANNÉE

Janvier		Février		Mars		Avril		Mai		Juin		Juillet		Août		Septembre		Octobre		Novembre		Décembre	
1		1		1	Réunion de l'exécutif	1		1		1		1		1		1		1		1		1	
2		2		2		2		2		2		2		2		2		2		2		2	
3		3		3		3		3		3		3		3		3		3		3		3	
4		4		4		4		4		4		4		4		4		4		4		4	
5		5		5		5		5		5		5		5		5		5		5		5	
6		6		6		6		6		6		6		6		6		6		6		6	
7		7		7		7		7		7		7		7		7		7		7		7	
8		8		8		8		8		8		8		8		8		8		8		8	
9		9		9		9		9		9		9		9		9		9		9		9	
10		10		10		10		10		10		10		10		10		10		10		10	
11		11		11		11		11		11		11		11		11		11		11		11	
12		12		12		12		12		12		12		12		12		12		12		12	
13		13		13		13		13		13		13		13		13		13		13		13	
14		14		14		14		14		14		14		14		14		14		14		14	
15		15		15		15		15		15		15		15		15		15		15		15	
16		16		16	Conseil municipal	16		16		16		16		16		16		16		16		16	
17		17		17		17		17		17		17		17		17		17		17		17	
18		18		18		18		18		18		18		18		18		18		18		18	
19		19		19		19		19		19		19		19		19		19		19		19	
20		20		20		20		20		20		20		20		20		20		20		20	
21		21		21		21		21		21		21		21		21		21		21		21	
22		22		22		22		22		22		22		22		22		22		22		22	
23		23		23		23		23		23		23		23		23		23		23		23	
24		24		24		24		24		24		24		24		24		24		24		24	
25		25		25		25		25		25		25		25		25		25		25		25	
26		26		26		26		26		26		26		26		26		26		26		26	
27		27		27		27		27		27		27		27		27		27		27		27	
28		28		28		28		28		28		28		28		28		28		28		28	
29		29		29		29		29		29		29		29		29		29		29		29	
30		30		30		30		30		30		30		30		30		30		30		30	
31		31		31		31		31		31		31		31		31		31		31		31	

Les jours non travaillés : samedi, dimanche et jours fériés

Commissions

Conseil municipal

Réunions de l'exécutif





BOITE A OUTIL 2 | Tableau de suivi des projets

INTITULE DU PROJET	DOMAINE THÉMATIQUE	PORTEUR(S) INSTITUTIONNELS	RESPONSABLE(S) DE PROJET	DURÉE	BUDGET FONCTIONNEMENT	BUDGET INVESTISSEMENT	ÉTAT D'AVANCEMENT
SOUS COMPOSANTE 1							
SOUS COMPOSANTE 2							
SOUS COMPOSANTE 3							

BOITE A OUTIL 3 | Fiche projet

INTITULE DU PROJET

Domaine thématique/
Département ?

Porteur(s) institutionnel(s)

Nom du ou des
responsables de projet

Durée

Budget

Contexte

Objectifs du projet

Groupes cibles

Résultats attendus

Livrables

Cofinancement

Taux d'avancement financier

Taux d'avancement
physique





Guide pour la mise en place du contrôle interne et la maîtrise des risques dans les services municipaux

[illegible]

BOITE A OUTIL 5 | Fiche standardisée de saisie des marchés et conventions

MARCHE OU CONVENTION NUMÉRO XXX

Date de signature

Nom du fournisseur

Adresse du fournisseur

Contact du fournisseur

Objet du marché ou convention

Service responsable de l'exécution physique du marché

Service responsable du suivi financier

Date d'exécution prévisionnelle

Montant prévisionnel

Avenant (numéro et impact financier)





BOITE A OUTIL 6 | Modèle de fiche de poste

Intitulé de l'emploi		Catégorie	
Filière		Réf métier	
Département		Lieu d'exercice	
Direction		Nom du titulaire du poste	
Service		Nom et fonction du responsable	
Taux d'emploi			
Finalité de l'emploi			
Poids de la mission dans l'emploi			
Les 10 missions principales ou domaines d'activité			
1			
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
Les 15 compétences principales requises et le niveau attendu			
Notions			
Opérationnel			
Autonome			
Expert			
1			X
2			X
3			X
5		X	
6		X	
7		X	
8			X
9			X
10		X	
11		X	
12			X
13			
14			
15			
Date de dernière mise à jour :			
Observations complémentaires et signatures			

BOITE A OUTIL 7 | Tableau de suivi des associations

[illegible]

