



MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION
NATIONALE, DE L'ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE

GUIDE

D'AUTO

DIAGNOSTIC

COMPTABLE ET

FINANCIER

SOMMAIRE

I.	CADRE GENERAL	3
II.	LA DEMARCHE DE LA MAITRISE DES RISQUES COMPTABLES ET FINANCIERS EN EPLE	5
1.	Pratiquer un diagnostic.....	7
a)	Recenser les risques.....	8
b)	Formaliser un organigramme fonctionnel.....	8
2.	Décliner un plan d'actions.....	9
a)	Rédiger des fiches de procédure	10
b)	Assurer la pérennité de la démarche	10
III.	PRESENTATION ET USAGE DE L'OUTIL ODICé.....	12
1.	Ecran principal d'ODICé.....	13
2.	Exemple de questionnaire.....	15

I. CADRE GENERAL

Le décret n°2011-775 du 28 juin 2011 relatif à l'audit interne dans l'administration, définit le contrôle interne comme étant « *l'ensemble des dispositifs formalisés et permanents décidés par chaque ministre, mis en œuvre par les responsables de tous les niveaux, sous la coordination du secrétaire général du département ministériel, qui visent à maîtriser les risques liés à la réalisation des objectifs de chaque ministère.* »

Si l'agent comptable est le pilote naturel de la démarche de contrôle interne comptable et financier, le chef d'établissement ordonnateur et l'adjoint gestionnaire sont les interlocuteurs incontournables de la maîtrise des risques dans l'EPL.

Le chef d'établissement - ordonnateur s'appuie sur les compétences de l'adjoint gestionnaire afin de soutenir et de partager la maîtrise des risques comptables et financiers. Sans être le spécialiste de l'analyse financière, l'ordonnateur avec l'appui de l'agent comptable et grâce à son expertise, dispose des principaux concepts pour présenter les enjeux, les moyens afin de mettre en œuvre les actions utiles au pilotage de l'EPL.

La maîtrise des risques comptables et financiers (MRCF) en EPL s'accompagne de la mise en place d'un contrôle tout au long de la chaîne comptable et financière. Le contrôle interne comptable et financier va permettre d'évaluer la performance du poste comptable et d'orienter des efforts ciblés pour améliorer la gouvernance par un pilotage financier adapté. La mise en œuvre d'un contrôle interne comptable et financier en EPL s'effectue en trois étapes initiales :

- une analyse des risques qui porte sur les cycles budgétaires et comptables ;
- l'élaboration de plans d'actions, adaptés aux risques détectés ;
- la diffusion aux agents chargés des différentes tâches de fiches de procédures relatives à chacun des cycles ;

Dans le cadre de cette maîtrise des risques, les établissements sont, depuis 2007, dotés de l'outil de pilotage ODICé, qui permet d'analyser les risques de dysfonctionnement depuis le fait générateur d'une opération jusqu'à son dénouement comptable.

La mise en œuvre de la Réforme du Cadre Budgétaire et Comptable (RCBC) issue du décret n°2012-1193 modifiant l'organisation administrative et financière des établissements publics locaux d'enseignement, instaure une organisation budgétaire et comptable renouvelée et précisée par l'instruction codificatrice M9-6.

Cette instruction permet, tout en préservant les spécificités de l'EPLÉ, d'harmoniser les règles comptables avec celles en vigueur dans les autres établissements publics. L'instruction codificatrice M9-6 fournit un nouveau référentiel réglementaire unique, source d'amélioration de la qualité comptable et financière pour les acteurs de la fonction financière.

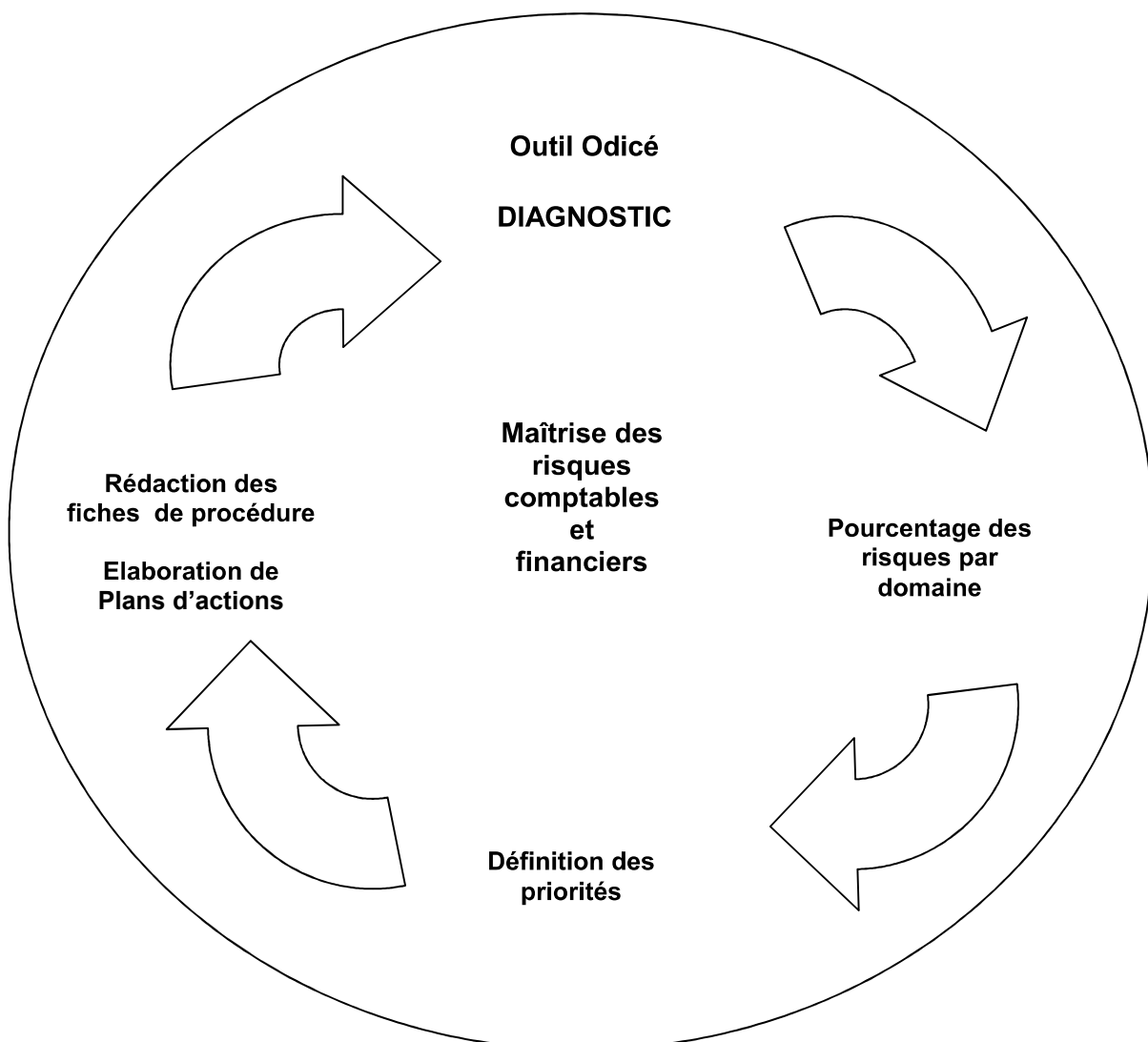
Ces révisions réglementaires, techniques et politiques ont rendu nécessaire la rénovation de l'Outil de Diagnostic Interne Comptable des EPLÉ (ODICé). Son actualisation répond précisément à l'un des 4 axes du plan d'actions exposé dans la circulaire DAF A3 n° 2013-189 du 14 octobre 2013, qui identifie les pistes de progrès en matière de fonction comptable des EPLÉ.

Le présent guide d'auto-diagnostic comptable et financier accompagne aujourd'hui le déploiement du nouvel outil ODICé qui participe à l'amélioration continue de la qualité comptable et de la fonction financière en EPLÉ.

II. LA DEMARCHE DE LA MAITRISE DES RISQUES COMPTABLES ET FINANCIERS EN EPLE

L'objectif fixé par la MRCF est de garantir la régularité, la sincérité et la fidélité des comptes dans le respect des procédures comptables. Dans cette perspective, le contrôle interne comptable et financier (CICF) ne se limite pas à une liste de contrôles mais regroupe un certain nombre d'actions telles que l'organisation des services, la séparation des tâches, la documentation de travail, la sécurité informatique, la formation des personnels, la traçabilité des opérations.

L'élaboration d'une stratégie en vue de maîtriser les risques comptables et financiers (risques d'erreur ou de détournement) se traduit dans l'établissement public local d'enseignement par plusieurs phases successives et itératives.



Le CICF doit associer l'ensemble des personnels, en fonction des connaissances que chacun détient de l'environnement et de son rôle dans l'établissement. En accord avec l'ordonnateur et l'adjoint gestionnaire, le comptable est le pilote du processus du CICF. Il conduit une analyse sincère et véritable de l'activité en vue de la mise en place d'un plan d'actions. Il est fondamental de travailler ce processus en équipe. L'équipe s'étend au-delà du périmètre de l'agence comptable et du chef de l'établissement support, elle comprend les adjoints gestionnaires des établissements rattachés et leurs chefs d'établissement, en tant qu'ordonnateurs et responsables de l'organisation des services.

Le CICF ne doit pas être perçu comme une démarche contraignante ou artificielle. Il aboutit à fixer par étapes successives des objectifs raisonnables qui pourront être régulièrement atteints.

Le CICF doit être mené en tenant compte des difficultés de compréhension des collaborateurs car il peut impliquer une remise en cause des certitudes et des pratiques habituelles.

Le CICF constitue un facteur de rationalisation des tâches et de professionnalisation des agents. Il participe à la valorisation de leurs fonctions. Il peut enfin être un outil d'échanges vertueux lors d'une remise des services entre comptables.

Le CICF nécessite une bonne connaissance de l'environnement, notamment :

- l'environnement réglementaire : le comptable veille à corriger l'organisation de l'agence pour garantir la régularité des opérations. Cet élément est essentiel pour les nouveaux comptables qui n'ont pas encore reçu de formation exhaustive.
- l'environnement humain : le nombre et la qualité des personnels du groupement comptable sont des éléments déterminants. Il convient ensuite d'élargir sa réflexion à la polyvalence des postes, aux possibilités de formations internes et externes. Il ne faut donc pas s'interdire de changer (progressivement) les choses en raison de problèmes quantitatifs (la faiblesse

du nombre de personnes n'interdit pas de travailler sur les ruptures de chaînes en impliquant le comptable par exemple) ou qualitatifs (l'absence d'un collaborateur à un moment donné doit être anticipée).

- l'aspect psychologique : en présence de collaborateurs expérimentés, dont l'autonomie a été importante, la remise à plat du mode de fonctionnement peut avoir un impact psychologique important.
- l'environnement matériel : les contraintes peuvent être diverses et variées. La disposition des locaux peut entraver une réorganisation, l'éloignement ou la proximité des établissements rattachés peut favoriser ou entraver un nouveau mode d'organisation
- l'environnement informatique : il est nécessaire de connaître le potentiel, les limites des outils informatiques ainsi que les compétences des personnels dans ce domaine.

L'analyse de l'activité sera d'autant plus facilitée que toute l'équipe du groupement comptable aura été préalablement sensibilisée et qu'elle sera associée au diagnostic, à l'élaboration du plan d'actions, à la rédaction des fiches de procédure.

Pour conduire un diagnostic, il convient de dédramatiser l'erreur. Ce n'est pas grave de faire une erreur ; ce qui est grave c'est de la dissimuler. Il faut garder les traces de toutes les erreurs commises, ainsi que des corrections effectuées et les expliquer avec précision.

1. Pratiquer un diagnostic

Le diagnostic est une action ponctuelle qui évalue un taux de risque plus ou moins important dans des secteurs définis. Le diagnostic est une démarche nécessaire, mais non suffisante, pour la maîtrise des risques comptables et financiers.

Au-delà de sa mise en place systématique – à l’occasion de la nomination d’un nouveau comptable, d’une modification des structures, de l’évolution de la réglementation – il convient également de le programmer lors des bilans annuels. C’est le moment où, avec le personnel, un état des lieux est dressé sur les consignes instaurées, sur les difficultés de mise en œuvre, sur les contraintes et les moyens de les lever.

a) Recenser les risques

A ce point de la démarche, il est essentiel de travailler en concertation avec l’ensemble de l’équipe, afin d’exprimer les contraintes et de recenser les difficultés de chacun dans la chaîne de processus.

L’Outil de Diagnostic Interne Comptable des EPLE mis à disposition des EPLE par la DAF A3 va permettre d’évaluer et de hiérarchiser les risques rencontrés tout au long des cycles budgétaires et comptables. Cet outil rénové propose une échelle de mesure avec pondération des risques.

A cet effet, les procédures en vigueur doivent être revues en terme :

- d’actions : certaines actions ne sont peut-être plus pertinentes ou impossibles à mettre en place en l’état actuel de l’environnement de travail
- de délais de réalisation : il convient de savoir ajuster les temps de réalisation.

b) Formaliser un organigramme fonctionnel

L’organigramme fonctionnel n’est pas un organigramme hiérarchique. Il reste un préalable à la maîtrise des risques comptables et financiers au sein de l’établissement. Il renseigne précisément sur l’activité des agents. Il permet de mettre en évidence la présence ou l’absence de rupture de chaîne notamment pour les tâches sensibles. Il répond à la question :

“ Qui fait quoi dans une chaîne d’opérations ? ”

et

“ En cas d’absence de la personne responsable d’une tâche, qui la remplace ? ”

L'organigramme fonctionnel permet aussi de s'assurer que l'ensemble des tâches du groupement est bien couvert. Selon la taille de la structure et du nombre de personnes, l'organigramme sera plus ou moins détaillé. Chaque organigramme fonctionnel devra être validé par le chef d'établissement.

Remarque : en fonction de la taille de la structure du groupement comptable, du nombre de collaborateurs et de leurs compétences respectives, l'attribution des fonctions et des tâches des agents des services financiers devra se faire avec l'objectif de réduire le risque d'erreurs, de détournement ou de malversation.

Ainsi, lorsque cela est possible, un même agent n'interviendra pas à tous les stades d'une seule et même chaîne budgétaire et comptable. Il est effectivement déconseillé de confier à un même agent la phase administrative de la dépense ou de la recette et la phase comptable (liquidation, constatation et paiement ou encaissement).

Une solution consiste, par exemple, à confier à un agent la comptabilité budgétaire (i.e. dépenses et recettes) et à un autre agent ou au comptable, la comptabilité générale et les mouvements de trésorerie. Si un partage n'est pas possible, ce sera au sein du plan d'actions que le comptable programmera des contrôles inopinés ou périodiques afin de s'assurer que le risque est réduit.

2. Décliner un plan d'actions

Il s'agit de l'élément essentiel de la démarche car décliner un plan d'actions demande une forte implication des agents dans la durée et à tous les niveaux hiérarchiques. En fonction du risque évalué pour chacun des domaines ou cycles comptables, le comptable va élaborer un plan d'actions et veiller à sa réalisation.

Ce plan d'actions, s'il n'est pas destiné à résoudre tous les risques et difficultés révélés par le contrôle interne comptable et financier, va aider à les réduire et à adopter rapidement les solutions nécessaires.

Pour garantir l'adhésion des acteurs à la démarche de la maîtrise des risques, une sensibilisation conduite de manière transverse via l'organisation de rencontres et d'ateliers, la diffusion de supports d'information sur l'intranet du ministère, le suivi de formations au niveau académique est indispensable.

Enfin, il convient de spécifier que pour chaque risque recensé, des dispositifs correctifs devront être décrits dans une fiche de procédure.

a) Rédiger des fiches de procédure

La fiche de procédure est un outil d'usage quotidien. Des exemples de fiches de procédure validées par le groupe de travail sont disponibles sur la Page EPLE de l'espace Pleiade et seront progressivement mises à jour. Elles sont adaptées à chaque situation particulière (taille et structure du groupement, "pratiques" locales, "réactivité" des personnels, etc...) et actualisées en fonction du plan d'actions.

Les agents sont invités à consulter régulièrement les fiches de procédure afin de s'approprier la règle commune. La fiche de procédure constitue la ligne de conduite du service ; elle permet de rassurer les agents face aux attentes du comptable (notamment pour les nouveaux personnels) et de réguler les rapports avec les établissements rattachés en stabilisant les évolutions, parfois trop fréquentes, des pratiques.

Le recours fréquent aux fiches de procédure est une garantie de rationalisation et de professionnalisation du fonctionnement des services financiers et administratifs des EPLE. Par conséquent, celles-ci doivent être écrites et chaque membre de l'agence comptable doit détenir celle(s) qui le concerne(nt) afin de garantir l'actualisation et la pérennisation de la procédure au-delà de sa présence au moment de leur élaboration.

b) Assurer la pérennité de la démarche

L'audit interne garantit l'efficacité du contrôle interne comptable et financier.

A ce titre, les fiches de procédure seront maintenues à jour très régulièrement par le comptable au regard des évolutions réglementaires et de l'environnement professionnel.

Le rôle de supervision de l'agent comptable se traduit par la mise en place de contrôles inopinés effectués par ce dernier qui s'assure que la démarche fonctionne. Les résultats de ces contrôles seront de nature à modifier éventuellement certaines fiches de procédure. La traçabilité des résultats sera conservée dans un dossier qui sera mis à disposition des auditeurs de la Direction Départementale ou Régionale des Finances publiques ou de l'inspection générale à l'occasion de leurs visites.

Enfin, l'utilisation du nouvel outil d'aide au diagnostic comptable et financier permettra d'évaluer régulièrement le taux de risque dans chacun des grands domaines ou cycles de l'activité comptable.

III. PRESENTATION ET USAGE DE L'OUTIL ODICé

L'outil évolutif ODICé (Outil de Diagnostic Interne Comptable des EPLE) participe à l'amélioration de la qualité comptable en EPLE. C'est aujourd'hui un outil modernisé, issu de la mutualisation des bonnes pratiques et de travaux transversaux entre les réseaux d'aide et de conseils.

Les agences comptables ne sont pas obligatoirement concernées par chaque onglet et/ou par toutes les questions d'un onglet. Il s'agit de cocher la réponse qui correspond à votre situation : la sincérité des réponses est primordiale dans la conduite de la démarche.

Il a été retenu deux niveaux de pondération pour le calcul du taux de risque : un risque moyen pour les questions qui sont en police normale et un risque fort lorsque la police est en gras. La valeur des questions jugées particulièrement sensibles compte double.

Remarque : les questions ne donnent pas lieu à un jugement de valeur, elles sont là pour proposer un constat. Ce n'est pas parce que la réponse est négative que l'ordonnateur ou le comptable n'est pas compétent. Il ne s'agit nullement d'un outil d'évaluation de l'ordonnateur, du comptable ou des personnels.

De la même manière une réponse négative n'implique pas obligatoirement qu'il faut nécessairement agir. C'est à l'ordonnateur et au comptable, qui estiment le niveau de risque et de responsabilité qu'ils acceptent de prendre, de fixer des objectifs et des priorités.

Important : Il n'est pas indispensable de répondre à toutes les questions. Ainsi, lorsqu'au sein d'un même onglet, une question est inapplicable à votre agence comptable, il est préférable de ne cocher aucune réponse, sous peine de fausser le pourcentage final de risque relatif. De la qualité de l'auto-diagnostic découlera l'élaboration du plan d'actions.

1. Ecran principal d'ODICé

- L'outil ODICé doit être utilisé sur le logiciel Microsoft Excel, version 2007 et suivantes (la fiabilité complète de l'outil ne peut être assurée sur les versions 97-2003) ; Il est indispensable d'activer les macros pour accéder aux fichiers ;
- Avant de lancer la démarche ODICé, il est indispensable de lire l'onglet description disponible dans le fichier Agent Comptable ;
- L'onglet description du fichier ORDO sera lu avant la complétion du questionnaire correspondant ;
- ODICé se présente sous la forme d'un dossier zippé : il convient de le dézipper à l'emplacement de votre choix. Au sein de ce dossier se trouve : 10 fichiers "ODICÉ ORDO" (1 pour l'EPLÉ Support et 9 pour les EPLÉ rattachés) et 1 fichier "ODICÉ AC" pour l'EPLÉ Support ;
- **A aucun moment de la procédure ces fichiers ne doivent avoir leurs noms modifiés. En cas de modification accidentelle de ces noms, un mémento a été placé au sein de l'onglet description du fichier Agent Comptable de façon à vous permettre de renommer les fichiers selon les noms initiaux indispensables.**



Compléter le nom de l'EPLÉ
Support [Feuille Paramètres
AC]



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DE L'ÉDUCATION NATIONALE,
DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
ET DE LA RECHERCHE

► Paramètres agence comptable

	Diagnostic	Risque
► Organisation		
► Recouvrement		
► Marchés		
► Caisse-Trésor-Valeurs		
► Patrimoine		
► Stocks		
► Aides financières élèves		
► Objets confectionnés		
► Régies		
► Voyages scolaires		
► Rémunérations		
► Comptabilité générale		
► Logements		
► Budget Annexe		
► Organigramme fonctionnel		

L'accès aux différents questionnaires se fait en cliquant sur leur titre. A tout moment les pourcentages de réponses renseignées et de risques sont visibles.

2. Exemple de questionnaire

Objets Confectionnés

Remarque : les réponses concernent l'ensemble de l'agence comptable. Si un agent relève d'une pratique différente, cocher la case "Non" et mentionner en colonne "observations" le nom de celui-ci et la nature des pratiques.

Retour menu principal

Réponses à cocher

Pondération des risques et affichage des couleurs

RUBRIQUES		OUI	NON	OBSERVATIONS
Opérations liées aux dépenses et aux recettes				
3	Les personnes encaissant le produit de la vente des objets confectionnés sont-elles toutes régisseurs ou mandataires ?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4	La sécurité des moyens de règlement est-elle assurée ?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Opérations liées à la gestion des stocks d'objets confectionnés				
135	Les stocks d'objets confectionnés non vendus font-ils l'objet d'un suivi ?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
136	La sécurité physique des stocks est-elle assurée ?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
137	Y a-t-il des contrôles physiques, périodiques et formalisés des stocks	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Saisie libre d'informations

Synthèse Objets confectionnés	
Nombre de réponses	5
Nombre de réponses négatives	1
Pourcentage de risque relatif	20,00%
Pourcentage de risque relatif pondéré	25,00%

Les réponses seront validées en cliquant dans les cases à cocher. Vous pouvez également ajouter les observations inhérentes à votre propre organisation. Les questions peuvent rester sans aucune réponse.

Cliquez sur Retour menu général pour revenir à l'écran précédent.

Dans le cadre du réseau Conseil, vos correspondants académiques pourront vous apporter toute l'aide que vous souhaitez.

Textes de référence :

- Code de l'éducation (CED) notamment articles L.421-1 à L.421-19 et R.421-1 à R.421-78 ;
- Code général des collectivités territoriales (CGCT), l'article D.1617-19 et son annexe 1 ;
- Loi organique 2001-692 du 1er août 2001 ; loi organique relative aux lois de finances (LOLF) ;
- Décret n°2011-775 du 28 juin 2011 relatif à l'audit interne dans l'administration ;
- Décret n°2012-1193 du 26 octobre 2012 modifiant l'organisation administrative et financière des établissements publics locaux d'enseignement ;
- Décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (articles 1 à 62) ;
- Circulaire DAF A3 n° 2013-189 du 14 octobre 2013 relative à la carte comptable et la qualité comptable en EPLE ;
- Instruction codificatrice M9.6, mise à jour au 01/01/2014 relative au cadre budgétaire et comptable des établissements publics locaux d'enseignement.