

ORDONNANCE

RELATIVE

A LA GESTION FINANCIERE

ET A LA COMPTABILITE

Entrée en vigueur le 1er juillet 2020

Toutes les désignations de personnes au masculin s'appliquent par analogie aux personnes du sexe féminin.

Se fondant sur la Loi cantonale sur les communes (Lco) du 16 mars 1998, l'Ordonnance cantonale sur les communes (Oco) du 16 décembre 1998, l'Ordonnance cantonale de Direction sur la gestion financière des communes (ODGFCo) du 23 février 2005 et le Système de contrôle interne de la commune municipale de Tramelan, le Conseil municipal édicte la présente ordonnance relative à la gestion financière et à la comptabilité.

I. DISPOSITIONS GENERALES

Art. 1

Définition

1 La comptabilité (plan financier, budget, compte annuel), les compétences financières, les types de crédit, l'organisation, le système de contrôle interne des finances et la vérification des comptes font partie de la gestion financière.

2 Les annexes I (Aspects formels obligatoires des pièces comptables) et II (Structure du MCH 2, définitions et règles de comptabilité) font partie intégrante de la présente ordonnance.

2 Par chef de service, la présente ordonnance entend un employé communal en classe 16 et plus ainsi que les directeurs des écoles par analogie.

Art. 2

Champs d'application

1 La présente ordonnance traite d'une partie de la gestion financière, soit la comptabilité, les compétences financières, la tenue de la comptabilité et partiellement du contrôle interne, des compétences attribuées au chef de dicastère (conseillers municipaux), aux cadres et collaborateurs de la Municipalité.

2 L'organisation et le système de contrôle interne des finances (pour les points non traités par cette ordonnance) font l'objet de documents séparés. De même, le travail de vérification des comptes communaux est défini dans d'autres supports et n'est donc pas abordé dans la présente ordonnance.

3 La législation cantonale sur les marchés publics s'applique tant pour les dépenses budgétaires que pour les dépenses d'investissement.

Art. 3

Surveillance

L'organe de révision des comptes communaux et la commission de gestion ont chacun la tâche de contrôler l'application de la présente ordonnance.

II. POLITIQUE D'ACHAT ET D'ADJUDICATION

Art. 4

Définition

Par achat, la présente ordonnance entend la compétence de décider d'une acquisition et d'autoriser la dépense y relative, cette dernière devant relever du compte de résultat (budget accepté par le Conseil général ou le corps électoral). Par adjudication, elle entend toute attribution de travail engendrant une dépense relevant soit du compte de résultat ou soit du compte des investissements, après avoir obtenu l'autorisation de dépense

de l'organe compétent, dans le respect des dispositions de la législation sur les marchés publics.

Art. 5

Délégation de compétences

1 Conformément à l'art. 57, al. 1, lit, g du Règlement d'organisation de la commune municipale de Tramelan et à l'art. 27 de la Loi sur les communes, le Conseil municipal délègue aux chefs de service et chefs de dicastère la compétence d'ordonner des achats et adjudications aux conditions de l'article 6.

2 A défaut, le Conseil municipal demeure compétent.

Art. 6

Conditions

1 L'achat devra avoir fait l'objet d'un crédit budgétaire correspond (prévu au budget). Le Conseil municipal est compétent pour toute dépense liée et l'organe compétent pour tout crédit supplémentaire.

2 L'adjudication ne devra pas dépasser le crédit budgétaire du compte de résultat ou le crédit d'engagement octroyé par l'organe compétent pour le financement de l'objet.

3 En matière d'achat, les chefs de service et les chefs de dicastère sont compétents pour dépenser le crédit budgétaire à hauteur du montant disponible.

4 En matière d'adjudication, toute attribution de travail dans le cadre d'une procédure de gré à gré engendrant une dépense relevant soit du compte de résultat ou soit du compte des investissements, est de la compétence des chefs de service et des chefs de dicastères. Ces derniers engagent la Municipalité collectivement à deux.

5 Le Conseil municipal est compétent pour l'adjudication de travaux pour les autres procédures que celle mentionnée à l'alinéa 4, y compris l'adoption des critères de pondération et du cahier des charges.

III. FACTURATION

Art. 7

Etablissement des factures

1 Seul le service « Finances et Infrastructures » peut adresser des factures.

2 Aucun service communal (par service communal il faut aussi entendre toutes les institutions dépendant de la commune, dépourvues de la personnalité juridique) ne peut envoyer lui-même de facture. Il établit un ordre de facturation conforme visé par le chef de service qu'il transmet au service « Finances et Infrastructures ». Ce dernier service établit la facture définitive qu'il adresse au débiteur et assure le suivi. Il est responsable de l'encaissement et de la procédure de contentieux.

IV. CONTRÔLE DES PIÈCES COMPTABLES

Art. 8

Principes

1 Toutes les pièces comptables doivent être visées par le chef de service et le chef du dicastère concernés.

2 La personne qui vise le document répond de ce que le contrôle attesté a été correctement et intégralement effectué. Il lui appartient de vérifier les factures et de les transmettre pour paiement dans les meilleurs délais, de façon à permettre leur paiement dans le délai fixé ou dans le délai prévu

pour les déductions d'escomptes si un escompte est accordé.

Art. 9

Portée du visa
du chef de
service

1 Par son visa, le chef de service atteste de la conformité matérielle, de la conformité formelle et de la conformité comptable de la pièce comptable.

2 La **conformité matérielle** consiste à vérifier que la prestation a été commandée de manière autorisée, qu'elle a été livrée conformément à la commande, que la quantité facturée est exacte et que le prix facturé correspond à l'offre.

3 La **conformité comptable** consiste à s'assurer de l'exactitude des calculs suivants : quantité fois prix unitaire, calcul du rabais accordé, total général (y compris les frais de port, etc.) déduction éventuelle de l'escompte.

4 La **conformité formelle** consiste à s'assurer que la pièce comptable a été établie conformément aux règles comptables et qu'elle satisfait aux exigences « aspects formels obligatoires des factures » mentionnées en annexe I de la présente ordonnance. **Les numéros de compte pour la comptabilisation doivent être inscrits directement sur la pièce comptable.**

Art. 10

Portée du visa
du chef de
dicastère

1 Après visa par le chef de service, la pièce justificative est transmise pour visa au chef du dicastère, soit le conseiller municipal, ou son remplaçant, en cas d'absence.

2 Par son visa, le chef de dicastère atteste que :

- a) La pièce justificative est régulière et conforme aux prescriptions,
- b) Le(s) visa (s) apposé(s) est (sont) celui (ceux) de la (des) personne (s) compétente (s)
- c) Le crédit budgétaire (résultat) ou d'engagement (investissement), voire supplémentaire, est disponible et
- d) L'autorisation de dépense, dans le cas où elle est nécessaire, a bien été accordée.

Art. 11

Visa du maire

Hormis celles liées à son dicastère ou aux services qui lui sont directement subordonnés, le maire ne vise que les factures d'un montant égal ou supérieur à CHF 5'000.-.

Art. 12

Contrôle du
service
« Finances et
Infrastructures
»

1 L'administrateur communal des finances contrôle de(s) visa(s) et les numéros de comptes, numérote chronologiquement, comptabilise et effectue les paiements.

2 Toutefois un visa d'une autre personne du service « Finances et Infrastructures » est nécessaire sur chaque liste de paiements. Par son visa, cette personne atteste qu'à chaque paiement correspond une pièce justificative.

3 De plus, l'administrateur communal des finances transmet à chaque chef de dicastère une situation financière (comparaison comptes – budget de **l'année en cours**) aux échéances suivantes :

- Fin juin
- Fin octobre
- Fin décembre

Annexe I

Aspects formels et contrôle des pièces comptables

Principe : **A toute comptabilisation correspond une pièce justificative.**

Aspects formels des factures de fournisseurs :

- Original de la facture
- Mention « Facture »
- Mention du nom et de l'adresse du fournisseur (généralement, la facture est établie sur papier à en-tête)
- Numéro TVA
- Mention du nom et de l'adresse du destinataire de la facture
- Mention de la date de la facturation et de la date de la livraison
- Description de la livraison (numéro du bordereau de livraison, nature de la marchandise et quantité livrée, prix)
- Indication du montant de la facture
- Montant de la TVA ; lorsque la TVA est comprise dans le prix facturé, il suffit d'en indiquer le taux
- Indication des conditions de règlement
- Documents annexes (pièces fournissant des indications de détail, rapports de travail ou bordereaux de livraison, etc.)

Si, en cas de perte de l'original de la facture, une copie doit exceptionnellement servir de pièce justificative, il convient de prendre les dispositions suivantes :

- Le comptable doit s'assurer qu'aucun règlement correspondant n'a été effectué
- Ce contrôle doit être attesté par la mention « Original introuvable, facture impayée » et par le visa du comptable sur la copie de la facture

Les pièces établies par un service (attestations de dépenses ou de recettes) doivent présenter les caractéristiques suivantes :

- Original de la pièce justificative
- Mention du type de pièce (facture, bon, quittance, etc.)
- Mention de la date
- Numéro de TVA
- Mention du nom et de l'adresse du bénéficiaire du règlement
- Indication du montant
- Montant de la TVA ; lorsque la TVA est comprise dans le prix facturé, il suffit d'en indiquer le taux
- Description de l'opération
- Quittance

Les numéros de compte pour la comptabilisation seront inscrits directement sur la pièce comptable.

Annexe II

Structure du modèle de compte harmonisé (MCH)

Le modèle de compte comprend le bilan, le compte de résultat et le compte des investissements. Le bilan comptabilise des actifs et les passifs.

Le compte de résultat et le compte des investissements comprennent l'intégralité des dépenses (toutes les dépenses d'investissements et les charges de consommation) et des recettes, y compris les imputations internes. Le compte de résultat est conçu comme un compte d'exploitation ; il comptabilise les dépenses (= Charges de consommation) et les recettes qui y sont liées (= revenus). Le résultat du compte de résultat modifie la fortune nette ou le découvert du bilan. Le compte des investissements comptabilise les dépenses et les recettes qui créent le patrimoine administratif.

Définitions

Il y a lorsque des moyens publics sont engagés de manière durable pour accomplir une tâche publique. En d'autres termes, une **dépense** est opération en argent et un transfert comptable à charge du compte de résultat ou du compte des investissements et elle sert à l'accomplissement d'une tâche publique. Une dépense, au sens ou l'entend le droit financier, n'est réalisée que si les conditions suivantes sont remplies :

- Il existe une base légale suffisante
- Un crédit correspondant est disponible
- Une décision de l'autorité compétente en matière financière autorise la dépense

Le législateur fait la différence entre les placements et les dépenses proprement dites. Cela est nécessaire, notamment pour déterminer les compétences financières, mais cela permet aussi de faire la distinction entre le patrimoine financier (placements) et le patrimoine administratif (dépenses). En effet, ces deux types de patrimoines font également l'objet de règles différentes pour déterminer les dépréciations et leur valeur comptable.

Une **dépense** est **liée** si, pour ce qui est de son montant, de la date à laquelle elle sera engagée ou d'autres modalités, l'organe compétent ne dispose d'aucune liberté d'action. Le Conseil municipal décide les dépenses liées. Si elles sont supérieures à ses compétences financières, il en informe le conseil de Ville.

Les dépenses sont décidées sous forme de **crédit d'engagement, de crédit budgétaire ou de crédit supplémentaire**.

Un **crédit d'engagement** est décidé pour les investissements, les subventions aux investissements et les dépenses qui seront échues durant les exercices ultérieurs. Le montant attribué à un poste du compte de résultat est un **crédit budgétaire**. Le budget est l'addition des crédits budgétaires.

Lorsqu'un crédit ne suffit pas à l'accomplissement de la tâche à laquelle il était destiné, les dépenses supplémentaires nécessaires peuvent être décidées par le biais d'un **crédit supplémentaire**. Les crédits supplémentaires sont soumis à l'organe compétent avant que de nouveaux engagements financiers ne soient contractés. L'organe compétent pour un crédit supplémentaire se détermine par l'addition du crédit initial et du crédit complémentaire. Le crédit supplémentaire est décidé par l'organe compétent pour le crédit total. Toutefois, si le crédit supplémentaire est delà compétence du corps électoral, Le Conseil de Ville décide.

Le **patrimoine financier** comprend les valeurs réalisables, c'est-à-dire celles qui sont administrées par la commune selon des principes commerciaux. Le critère déterminant est celui de la réalisation. Les valeurs sont réalisables et font donc partie du patrimoine financier lorsqu'on peut les utiliser sans pour autant porter atteinte à

un quelconque engagement légal. Le patrimoine financier a donc une valeur d'échange.

Le **patrimoine administratif** est la somme de tous les actifs servant à l'accomplissement de tâches fixées par le droit public. Ainsi, il est caractérisé par son affectation permanente à un objectif de droit public. Le patrimoine administratif a donc uniquement une valeur d'usage.

Les **investissements** sont toutes les dépenses qui concernent l'achat, la construction et l'amélioration de biens. De plus, ils comprennent les subventions accordées à certaines conditions à des tiers et servant aux mêmes buts (subventions d'investissements), ainsi que les prêts et participations pour l'accomplissement de tâches publiques.

Actuellement, la limite minimum d'inscription selon MCH2 d'une dépense au compte d'investissement est de CHF 30'000.00.

Règles de comptabilité

La régularité comptable peut être définie, d'une manière générale, comme suit : **une comptabilité est régulière si elle satisfait aux exigences posées par la loi, si elle est établie selon le principe « A toute comptabilisation correspond une pièce comptable », si elle enregistre fidèlement tous les actifs, actifs, passifs, charges et revenus, et est ainsi structurée qu'elle donne une image claire, suivie et au jour le jour des activités de l'entreprise.**

Impératifs généraux

La comptabilité est un système d'information et de documentation qui permet d'enregistrer la situation et les variations de patrimoine, et de les concentrer en information, tant internes qu'externes, rapidement disponibles, exactes et aussi claires que possible. Elle comprend notamment la tenue des livres comptables, les justificatifs, les inventaires, la correspondance, les contrats et les directives/consignes.

Une comptabilité est tenue régulièrement lorsqu'elle est :

- **Universelle**, c'est-à-dire qu'elle recense tous les faits importants pour une information donnée en particulier pour déterminer la situation patrimoniale et les résultats
- **exacte**, c'est-à-dire lorsque l'ensemble des opérations et des événements soumis à la comptabilisation apparaissent de manière appropriée dans les divers comptes et évaluations(en particulier dans le bilan annuel)
- **claire**, c'est-à-dire totalement compréhensible pour tout lecteur compétent en la matière
- **au jour le jour**, c'est-à-dire qu'elle est tenue en permanence et complétée au fur et à mesure, et qu'elle produit les résultats dans un délai raisonnable
- **systématique**, c'est-à-dire qu'elle applique tous les principes d'organisation pertinents, tels que le respect de la chronologie pour les écritures dans le journal, le système de mise en compte, les plans comptables et les structures correspondantes dans le bilan et le compte administratif, et qu'elle met en œuvre les directives concernant l'enregistrement comptable, afin d'assurer que le contenu des comptes est toujours uniforme
- **organisée avec des moyens modernes**, c'est-à-dire qu'elle intègre et exploite les possibilités de contrôle interne existantes pour favoriser la sécurité de l'administration du patrimoine de la Commune
- **contrôlable**, c'est-à-dire qu'il existe une suite logique et sans faille depuis l'enregistrement des données comptables à l'aide des pièces justificatives initiales jusqu'au résultat final – notamment dans le compte administratif et le bilan – en passant par le traitement de l'information.

L'aspect formel des pièces comptables, leur traitement, leur classement et leur archivage joue un rôle essentiel dans le respect des règles de comptabilité. On ne saurait non plus sous-estimer l'importance de la continuité à cet égard : celle-ci peut être rompue uniquement lorsque des raisons pratiques susceptibles de réapparaître les années suivantes justifient un changement.

Principes particuliers de la gestion financière et de la comptabilité

Il convient d'observer, outre les règles générales de comptabilité, les principes suivants :

- **légalité** : les dépenses et les recettes requièrent une base légale ou réglementaire. Les autorités appliquent le droit supérieur et le droit propre à la commune. Les dépenses sont votées et autorisées par les organes compétents.
- **Emploi rentable des moyens** : pour chaque activité ou projet, on choisira la solution qui offre le meilleur rapport coût/efficacité en fonction de l'objectif choisi (« analyse coût/efficacité »). Ce principe vise un emploi optimal des ressources humaines et matérielles pour l'accomplissement des tâches.
- **Emploi économe des moyens** : les dépenses éventuelles doivent être examinées en fonction de leur degré de nécessité et des possibilités financières existantes. La priorité est donnée aux dépenses les plus importantes et les plus urgentes

Les principes de l'emploi rentable et économe des moyens sont étroitement liés. En effet, l'emploi économe des moyens n'est pas toujours rentable et vice-versa. Il est important que les organes compétents fixent les priorités nécessaires, afin de coordonner l'application des deux principes. Exemple : la commune décide la pose de sols coûteux mais d'un entretien facile au nouveau collège. Des sols moins chers étaient disponibles sur le marché, on pourrait prétendre que le principe de l'emploi économe des moyens n'est pas respecté. Or, à plus ou moins long terme, l'investissement plus coûteux devrait devenir rentable, car il se traduira par une diminution des charges d'entretien. La commune fonde son choix sur des motifs économiques et agit globalement de manière économe.

- **Maintien ou rétablissement de l'équilibre budgétaire** : le compte de résultat doit être équilibré à moyen terme. Cela signifie qu'à moyen terme, les charges seront couvertes par les revenus ; ce laps de temps comprend au maximum huit exercices comptables (art. 73 et 74 LCo).
- **Paiement par l'utilisateur** : les bénéficiaires de prestations particulières supportent en règle générale eux-mêmes les coûts liés à l'accomplissement de la tâche. Les autorités perçoivent une indemnité, en principe sous forme d'émolument, auprès des bénéficiaires uniquement en cas recours effectif à la prestation ou à la tâche publique.
- **Rétribution des avantages obtenus** : la rétribution des avantages obtenus constitue une forme particulière du paiement par l'utilisateur. Dans ce cas, la commune perçoit auprès des tiers une indemnisation, généralement sous forme de taxes, pour les avantages économiques retirés d'installations publiques (par exemple, les contributions perçues auprès des propriétaires fonciers).
- **Annualité** : le budget et les comptes annuels sont établis pour une année civile
- **Clarté** : ce principe exige que le plan financier, le budget et le compte annuel soient présentés dans le cadre prescrit par le schéma comptable de manière compréhensible et sans ambiguïté.
- **Universalité** : ce principe exige de la part du conseil municipal qu'il veille à ce que le plan financier, le budget et le compte annuel comptabilisent toutes les dépenses et les recettes connues et/ou prévisibles de l'ensemble de la gestion financière. Les éventuelles comptabilités séparées sont intégrées au compte annuel ou sont consolidées avec ce dernier.

- **Vérité** : l'enregistrement et le traitement des faits économiques doivent être effectués avec exactitude
- **Produit brut**: les compensations entre recettes et dépenses sont interdites, à l'exclusion des diminutions des charges et des revenus ainsi que des corrections d'erreurs de comptabilisation
- **Détail** : ce principe exige que les dépenses et les recettes, ou les charges et les revenus, soient objectivement imputés au compte correct. Il n'existe pas de compte pour les imprévus.
- **Le vote des crédits selon le principe du produit brut** : les décisions en matière de dépenses doivent porter sur la totalité de la dépense, y compris TVA (dépense brute)
- **Échéance** : ce principe exige que les opérations financières soient comptabilisées, pour un avoir, lorsque la facture est établie, et pour un engagement, lorsque ce dernier est contracté. Seule une délimitation correcte des exercices comptables permet l'interprétation des résultats.
- **Spécialité qualitative** : les crédits doivent être utilisés exclusivement pour atteindre le but auquel ils sont affectés.
- **Spécialité quantitative** : elle signifie que les responsables ne peuvent pas engager plus de moyens que ceux mis à disposition par un crédit budgétaire ou d'engagement. Si la dépense initialement prévue doit être voté par l'organe compétent.
- **Spécialité temporelle** : les crédits budgétaires qui n'ont pas été utilisés pendant l'exercice comptable sont périmés dès la fin de cette période. La comptabilisation de dépenses non effectuées, par exemple pour épuiser un crédit budgétaire afin d'en éluder un au cours de l'exercice suivant, n'en donc pas autorisée. Les dispositions relatives aux « principes de nouvelle gestion publique » sont réservées.
- **Sincérité** : ce principe exige que le plan financier, le budget et le compte annuel soient conformes à l'état des faits connus. La régularité formelle et matérielle du plan financier du bilan et du compte administratif doit être assurée.
- **Antériorité** : ce principe signifie que le budget doit être approuvé avant le début de l'exercice comptable qu'il concerne ; le vote des crédits intervient également avant de contracter des engagements.
- **Régularité de la comptabilité** : la régularité de la comptabilité exige, en plus de l'application des principes de la comptabilité, que la commune s'assure de sa tenue à jour, que cette dernière est ouverte et clôturée de manière systématique, organisée de manière moderne et contrôlable et tout temps.