

---

# *CHARTRE PORTANT PRINCIPES, ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DU CONTRÔLE INTERNE COMPTABLE ET BUDGETAIRE A L'UNIVERSITE BORDEAUX MONTAIGNE*

---

*Cette charte est susceptible d'être enrichie dans le temps au fur et à mesure de l'évolution de la réglementation et/ou de l'organisation et des pratiques du contrôle interne au sein de l'Université.*

<i>Version</i>	<i>Date</i>	<i>Commentaires</i>	<i>Auteurs</i>	<i>Approbateurs</i>
V2	29/09/2023	Actualisation	P-H Gornouvel	Conseil d'administration
V1	03/05/2016	Création	M.Danède	Conseil d'administration

## Sommaire

---

Contexte .....	3
Organisation du « CICB » à l'UBM .....	4
DEFINITIONS ET DECLINAISON DES OBJECTIFS DU « CICB » .....	4
ACTEURS DU « CICB » .....	5
CONSEIL D'ADMINISTRATION (organe délibérant) .....	6
COMITE DE GOUVERNANCE (organe dirigeant) .....	6
L'ORDONNATEUR .....	7
L'AGENT COMPTABLE .....	7
REFERENTS CONTROLE INTERNE .....	7
REFERENTS CONTROLE INTERNE « ASSOCIES » .....	8
LES ACTEURS METIERS .....	8
Le contrôleur budgétaire .....	8
Le Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation et le ministère chargé du budget .....	8
LES MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE DU « CICB » À L'UNIVERSITÉ BORDEAUX MONTAIGNE .....	9
Recensement, hiérarchisation des risques et plan d'action .....	9
Les leviers du CICB .....	10
ÉVALUATION DES DISPOSITIFS DE CICB .....	11
Organigramme simplifié du CICB .....	12

## Contexte

---

Une démarche de contrôle interne (« CI ») au sein de l'Université Bordeaux Montaigne existe depuis 2012.

Elle s'est d'abord centrée sur le contrôle interne comptable et financier (« CICF ») puis s'est ouverte au contrôle interne budgétaire (« CIB ») par la création d'un cycle budget dans les documents de pilotage du dispositif. Elle s'est concrétisée par l'installation des fonctions d'un référent CICB au sein de la Cellule d'Aide au Pilotage.

En tant que démarches de maîtrise des risques, le CIC et le CIB constituent un levier majeur pour :

- Mieux conduire et piloter les différentes activités de l'établissement ;
- Améliorer et fluidifier le fonctionnement au sein des services ;
- Renforcer la confiance des usagers, financeurs, organismes de contrôle.

Trois textes encadrent la mise en place du dispositif de contrôle interne comptable et budgétaire (CICB):

- Circulaire du 1<sup>er</sup> juin 2011 – DGFIP – Mise en œuvre d'une démarche de contrôle interne comptable et financier chez les opérateurs de l'État ;
- Décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable (GBCP) – article 215 ;
- Arrêté du 17 décembre 2015 relatif au cadre de référence des contrôles internes budgétaire et comptable ;
- Ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022, décret 2022-1604 relatif à la chambre du contentieux de la Cour des comptes et à la Cour d'appel financière et modifiant le code des juridictions financières et le décret n° 2022-1605 du 22 décembre 2022 relatif au régime des gestionnaires publics.

Le CICB fait partie intégrante d'une politique de gestion efficace qui contribue à la réalisation des objectifs de l'établissement. En effet, dès qu'une personne édicte un principe ou une règle de gestion, dès qu'une documentation est produite, dès qu'une vérification est effectuée, il s'agit d'un acte de contrôle interne. Dans chaque acte de la vie quotidienne nous effectuons du contrôle interne, soit pour éviter des anomalies, soit pour atteindre nos objectifs.

La démarche de CICB poursuivie au sein de l'Université n'est pas tant de créer de nouveaux dispositifs de maîtrise des risques que de renforcer et de documenter les dispositifs existants afin qu'ils répondent aux objectifs de qualité comptable et budgétaire.

Le renforcement du contrôle interne et sa pérennisation au sein de l'établissement nécessitent une organisation, un pilotage et une animation continue, dont le présent document vise à présenter les principes.

La gouvernance de l'Université est attachée à la nécessité de l'étendre, de le renforcer et de l'ancrer définitivement au sein de l'établissement.

## *Organisation du « CICB » à l'UBM*

---

### DEFINITIONS ET DECLINAISON DES OBJECTIFS DU « CICB »

Le contrôle interne est **l'ensemble des dispositifs, organisés, formalisés et permanents, choisis par l'encadrement de l'Université, mis en œuvre par les responsables de tous niveaux** pour maîtriser le fonctionnement de leurs activités ; ces dispositifs sont destinés à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation des objectifs de qualité de la comptabilité budgétaire, de la qualité comptable, de la soutenabilité de la programmation et de son exécution.

Le contrôle interne est **un dispositif de management** qui vise à garantir que les règles de gestion fixées sont respectées.

La qualité de l'information comptable et budgétaire vise à produire des comptes fidèles et lisibles, qui apportent aux instances dirigeantes de l'Université et à ses tutelles une information pertinente et fiable. L'information est pertinente lorsqu'elle est en relation avec les données analysées et permet aux utilisateurs de mieux comprendre, évaluer ou anticiper des événements passés, présents ou futurs. L'information est fiable lorsqu'elle est exempte d'erreur et de biais significatif. Elle donne ainsi une image fidèle de ce qu'elle est censée présenter ou de ce qu'on pourrait s'attendre raisonnablement à voir présenter. La qualité de l'information comptable et budgétaire résulte de la rigueur de chaque écriture et dépend des acteurs qui y contribuent. Cet objectif de qualité se décline selon les critères suivants dont le respect conditionne l'atteinte de l'objectif : réalité, justification, présentation de la bonne information, sincérité, exactitude, totalité, non-compensation, imputation, rattachement à la bonne période comptable et au bon exercice.

L'objectif de soutenabilité de la programmation et de son exécution s'apprécie au regard du budget voté par le Conseil d'administration et vise au respect de son contenu, et de son caractère limitatif. Il vise à s'assurer de la capacité financière de l'organisme à conduire les missions et activités dont il est chargé. Il se décline selon les critères suivants dont le respect conditionne l'atteinte de l'objectif :

- Qualité de la programmation initiale ;
- Qualité du suivi et de l'actualisation de la programmation ;
- Soutenabilité de la gestion annuelle et pluriannuelle ;

Le contrôle interne inhérent au rôle de pilotage de l'Université dépasse les contrôles ponctuels. Il se construit progressivement, à proportion des moyens et des enjeux, de sorte qu'il permette à la direction politique et administrative de l'établissement de s'assurer :

- de la précision et de la sincérité de la programmation budgétaire initiale ;

- du suivi et de l'actualisation de la programmation budgétaire ;
- de la soutenabilité de la gestion pour conduire les missions et les activités ;
- de la réalisation et de l'optimisation des opérations comptables ;
- de la protection des actifs et des ressources financières ;
- de la fiabilité et de la pertinence des informations comptables et financières ;
- de la conformité aux lois et aux règlements ;
- de la qualité des prestations ;
- de la protection juridique des agents.

A l'Université, la fonction budgétaire et comptable est partagée entre le/les Ordonnateur(s) et l'Agent Comptable. Elle comprend un ensemble de tâches, acteurs et systèmes d'information concourant à la programmation, à l'utilisation des ressources en crédits et emplois, à la constatation des droits et obligations, à l'inventaire des biens, à la planification, au suivi et au pilotage de la trésorerie ainsi qu'à la tenue et à la production des comptes.

Le contrôle interne est intégré aux travaux de chacun, sous la supervision de chaque chef de service. Il s'exerce en permanence et en temps réel. Il peut aussi s'effectuer un second niveau a posteriori par une personne non responsable des travaux (ex : le référent CICB).

Le CICB doit être construit autour de trois phases intégrées constitutives d'une boucle d'amélioration continue :

- Identification et hiérarchisation des risques, ce qui se traduit par l'élaboration d'une cartographie des risques se déclinant en un plan d'action afin de maîtriser ces risques ;
- Renforcement du dispositif de contrôle interne en jouant sur les leviers que représentent l'organisation financière de l'établissement, la documentation des procédures et la traçabilité des acteurs et des opérations ;
- Evaluation et diagnostic des processus comptables et financiers par un retour des acteurs internes de la fonction comptable et financière, par des audits (audits internes, certification des comptes) de façon à réaliser un « reporting » et enrichir les documents de pilotage.

## **ACTEURS DU « CICB »**

**Le contrôle interne relève de l'ensemble des acteurs impliqués dans les champs budgétaires et comptables.**

**A ce titre, tous les acteurs mettent en place sur leur périmètre d'activité les dispositifs adaptés dans le respect des principes arrêtés par l'Université.**

A l'Université Bordeaux Montaigne, le pilotage du « CICB » est confié, sous l'égide du Conseil d'Administration, à **un comité de gouvernance (organe dirigeant)**.

Les acteurs qui appuient la démarche bénéficient d'un rattachement adéquat :

- Un référent établissement rattaché à la DGS s'assure de la mise en œuvre et suit sa déclinaison ;
- Des référents CIC à l'Agence Comptable, CIB à la DAF assistent l'organe dirigeant et les acteurs dans leur démarche ;
- Un réseau de « référents CI-associés », en cohérence avec les cycles des documents de pilotage, selon certains domaines, peut compléter le dispositif.

## CONSEIL D'ADMINISTRATION (organe délibérant)

Le Conseil d'Administration installe le comité de gouvernance et valide la présente charte.

Il veille à la mise en œuvre du cadre de référence défini par l'arrêté du 17/12/2015.

Il doit disposer d'une vision des risques majeurs et des actions mises en place pour leur couverture. A ce titre, les documents de pilotage (cartographie des risques et plan d'action) lui sont exposés dans une présentation globale expliquant les principes et les enjeux de la démarche.

A minima une fois par an,

- Il valide le plan d'action établi sur la base de la cartographie des risques budgétaires et comptables ;
- Il est informé du déploiement du « CICB » et des principales réalisations.

## COMITE DE GOUVERNANCE (organe dirigeant)

Le comité de gouvernance est une structure collégiale, composé de l'ensemble des personnes qui assurent la direction effective de l'Université.

Il met en œuvre le cadre de référence défini par l'arrêté du 17/12/2015.

A ce titre, il est en charge de :

- Porter et suivre la stratégie du déploiement du « CICB » au sein de l'établissement ;
- Faire préparer et valider la (les) cartographie(s) des risques budgétaires et des risques comptables ;
- Définir, sur cette base, la stratégie de couverture des risques ;
- Traduire celle-ci en un plan d'action qui est soumis pour validation au Conseil d'Administration ;
- Piloter conformément au plan d'action les dispositifs de contrôle interne budgétaire et de contrôle interne comptable en leur conférant un caractère opérationnel.

Un membre du comité de gouvernance, distinct du/des « référents CICB », est désigné pour s'assurer de la mise en œuvre du contrôle interne budgétaire et du contrôle interne comptable en veillant à la bonne implication des agents.

La composition du comité de gouvernance a été fixée en conseil d'administration de l'Université : CA du 16/12/2011 et CA du 12/07/2013. Elle sera modifiée par un conseil d'administration de 2016 puis de 2023.

Le comité de gouvernance est composé :

- du Président de l'Université
- du Vice-Président du Conseil d'Administration
- du Directeur Général des Services
- du responsable de la Cellule d'Aide au Pilotage
- de l'Agent Comptable
- du Directeur des Affaires Financières
- du Directeur des Ressources Humaines
- du référent établissement CAP
- du référent CIC
- du référent CIB

Chaque membre peut désigner une personne pour se faire représenter.

Ce comité se réunit en formation plénière au moins une fois par an pour faire le bilan de l'année écoulée et arbitrer les actions à mener pour l'année suivante.

Il peut également se réunir autant que de besoin en formation restreinte pour traiter de sujets opérationnels spécifiques. Des acteurs métiers peuvent être invités aux réunions.

En tant que de besoin, des acteurs « métiers », Directeurs de services ou adjoints aux Directeurs de services, peuvent être invités aux réunions des comités de gouvernance.

## L'ORDONNATEUR

Conformément aux articles 176 et 177 du décret « GBCP » du 7 novembre 2012, les budgets de l'établissement sont préparés par l'ordonnateur avant d'être présentés à l'organe délibérant pour adoption. A ce titre, l'ordonnateur est garant de la soutenabilité de la programmation et de son exécution.

En application de l'article 208 du décret précité, l'ordonnateur est chargé de la comptabilité des autorisations d'engagement et de la comptabilité des autorisations d'emplois. Il est garant de leur qualité.

L'ordonnateur constate les droits et obligations de l'organisme et procède à l'inventaire des biens. Il s'assure de la qualité des opérations qui lui incombent au regard des dispositions de l'article 57 du décret précité et de l'établissement des documents transmis à l'agent comptable pour la tenue de la comptabilité générale.

## L'AGENT COMPTABLE

En application des articles 13 et 201 du décret « GBCP » du 7 novembre 2012, l'agent comptable tient la comptabilité générale de l'établissement. En application de l'article 191 du même décret, sans préjudice des compétences de l'ordonnateur, il s'assure, par ses contrôles sur les biens, droits et obligations qui doivent être enregistrés dans les comptes de la personne morale, du respect des principes et des règles de comptabilité générale, ainsi que de la qualité du contrôle interne comptable. En application de l'article 208 du même décret, l'agent comptable est chargé de la comptabilité des crédits de paiement et des recettes. L'ordonnateur peut lui confier la tenue de la comptabilité des autorisations d'engagement.

## REFERENTS CONTROLE INTERNE

En rapport avec les moyens et les besoins de l'Université, des référents du contrôle interne sont désignés en tant que:

- Référent établissement
- Référent CIC
- Référent CIB

Leur rôle est de :

- Assister le comité de gouvernance dans la mise en œuvre des orientations du CICB ;
- Animer la démarche au sein de l'organisme et diffuser les orientations du contrôle interne ;
- Sensibiliser, former et fournir un appui méthodologique aux acteurs de la fonction budgétaire et comptable.

Ils sont responsables de l'élaboration et de l'actualisation des documents de pilotage (cartographie des processus, cartographie des risques, plans d'action...). Ils sont garants de l'avancement de chaque action. Ils se chargent de réunir et de constituer des groupes de travail opérationnels en fonction des actions à mettre en œuvre. Ils peuvent également organiser des contrôles afin de s'assurer de l'effectivité, de la fiabilité et de l'efficacité des dispositifs de maîtrise des risques.

Ils réalisent le suivi des actions conduites par les services opérationnels en matière de CICB.

Ils peuvent s'appuyer sur des relais, par processus, qui travaillent dans des directions opérationnelles ou des composantes.

Ils assurent une continuité en cas d'absence d'un des référents.

## REFERENTS CONTROLE INTERNE « ASSOCIES »

Des référents- associés au/aux référent(s) contrôle interne sont des interlocuteurs privilégiés du « CICB », par processus, en fonction de leur statut et de leurs compétences. Ils ne sont pas forcément des chefs de services.

Les échanges directs et réguliers entre les référents contrôle interne et ces différents acteurs opérationnels peuvent prendre la forme de réunions en groupes de travail consacrés à l'étude de tout ou partie d'un processus.

Les « référents CI- associés » participent étroitement à la mise en œuvre du dispositif non seulement parce que leur activité est susceptible d'alimenter les outils de pilotage, mais également, parce qu'ils sensibilisent et/ou mobilisent, au premier chef, des acteurs en charge de la mise en œuvre sur le terrain.

## LES ACTEURS METIERS

**Le CI est l'affaire de tous** : il ne s'incarne ni dans une personne (référent(s) CICB), ni dans un service en particulier (Agence Comptable, DAF). Il implique, dans un projet d'établissement, l'ensemble des acteurs, de la direction qui en fixe les orientations, jusqu'à l'agent opérationnel qui contribue à les mettre en œuvre.

**En particulier, les personnels encadrants de l'Université, Directeurs de services, Responsables de composantes et leurs adjoints, quand ils sont désignés par le plan d'action comme responsables principaux d'actions sont les garants de l'atteinte des objectifs de qualité comptable et budgétaire.**

Il en résulte qu'ils sont invités à nourrir la cartographie des risques pour faire émerger des risques nouveaux et à circonscrire les actions en fonctions des objectifs et des moyens de leur service.

### ➤ Le contrôleur budgétaire

Conformément à l'article 221 du décret précité, le contrôleur budgétaire exerce son contrôle sur l'exécution du budget. Il a pour objet d'apprécier le caractère soutenable de la gestion au regard de l'autorisation budgétaire et la qualité de la comptabilité budgétaire.

En contribuant à l'identification et à la prévention des risques financiers, directs ou indirects, auxquels l'organisme est susceptible d'être confronté, le contrôleur concourt à l'amélioration du dispositif de contrôle interne budgétaire déployé dans l'établissement, ainsi qu'à l'évaluation de la performance au regard des moyens qui lui sont alloués.

Le contrôleur budgétaire peut être invité à participer au Comité de Pilotage de l'établissement.

Le contrôleur budgétaire ajuste les modalités de son contrôle en fonction de la situation de l'établissement, de la qualité de sa gouvernance, de l'efficacité du contrôle interne budgétaire mis en place et des enjeux budgétaires et financiers.

### ➤ Le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche et le ministère chargé du budget



Conformément à l'article 215 du décret précité, le ministre chargé du budget s'assure, en lien avec le ministre du MESRI, de la mise en œuvre de l'arrêté du 17/12/2015. À cette fin l'université répond à une enquête annuelle.

Les référents CICB, au sein du MESRI veillent à la diffusion dans notre établissement des orientations du CICB fixées par le ministre chargé du budget et le ministre du MESRI. Ils en suivent la déclinaison et nous accompagnent dans notre démarche.

## **LES MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE DU « CICB » À L'UNIVERSITÉ BORDEAUX MONTAIGNE**

### **Recensement, hiérarchisation des risques et plan d'action**

Le CICB s'étend à tous les acteurs participant de façon directe ou indirecte à la production de l'information financière en raison de leur participation aux processus comptables et budgétaires. Le déploiement du CICB s'appuie sur une approche par processus. L'activité comptable et budgétaire de l'université est découpée en cycles, décomposés en processus – formalisés dans une cartographie –, subdivisés en procédures, puis en tâches qui regroupent les opérations ayant un impact budgétaire et comptable.

L'Université Bordeaux Montaigne met en place des mécanismes lui permettant d'identifier sur chaque processus, des risques susceptibles d'avoir un impact sur la réalisation des objectifs de qualité des comptabilités et de soutenabilité de la programmation et de son exécution.

Une fois identifiés, les risques sont évalués, puis hiérarchisés en fonction des enjeux. Ils sont consignés sous la forme de cartographies.

La cartographie des risques est mise à jour par les référents CICB, à la suite de plusieurs signalements :

- par les agents participant directement ou indirectement aux processus ;
- par les responsables de service, lors des contrôles de supervision ;
- par le référent CICB lors de ses propres contrôles ;
- par des organismes de contrôle externes (Cour des comptes, ...).

Elle formalise pour chaque processus l'analyse des risques en distinguant les sous-processus globalement maîtrisés de ceux qui sont encore à fiabiliser. Il s'agit d'un document essentiel aux arbitrages sur les chantiers prioritaires à mener en fonction de l'importance des risques et des enjeux attachés à chaque processus/sous-processus. En outre, elle permet de prendre les mesures destinées à fiabiliser les processus qui sont elles-mêmes intégrées dans le plan d'action. Le plan d'action présente les actions qui ont été décidées, les acteurs responsables de leur mise en œuvre et les échéances de réalisation fixées.

La cartographie des risques et le plan d'action sont actualisés au moins une fois par an et validés par le Conseil d'administration.

Ces actions vont activer un ou plusieurs leviers du contrôle interne. Ils sont au nombre de trois : organisation, documentation, traçabilité.

## Les leviers du CICB

### ➤ Organisation

L'Université Bordeaux Montaigne doit veiller à préciser pour l'ensemble des fonctions budgétaires et comptables, les tâches, les acteurs, les actions de contrôle et les points de contrôle. L'organisation de ces fonctions doit être adaptée et proportionnée aux risques et aux enjeux identifiés. Ces éléments sont formalisés dans un organigramme fonctionnel.

Les systèmes d'information utilisés rendent possibles l'identification, la saisie et l'échange d'informations sous une forme et dans des délais qui permettent aux responsables et à toute autre personne concernée d'exercer leurs responsabilités. Les autorités hiérarchiques déterminent les habilitations informatiques et les délégations en cohérence avec l'attribution des tâches.

### ➤ Traçabilité

La traçabilité doit être organisée pour permettre, à tout moment, à toute personne de justifier toute opération budgétaire ou comptable qu'elle a réalisée. Les acteurs doivent pouvoir être identifiés à partir de documents ou pièces en format papier ou dématérialisé ou à partir des systèmes d'information. Le compte financier est établi et justifié à partir des documents de comptabilité. Parallèlement, les mesures de conservation des documents budgétaires et comptables ainsi que les pièces justificatives sont définies et prévoient leur accessibilité, leur disponibilité, leur intégrité et leur valeur probante.

### ➤ Documentation et Formation

La mise en place de dispositifs CICB s'appuie sur la rédaction d'instructions comptables et budgétaires, sur la documentation des procédures et la rédaction de modes opératoires. Cette documentation est mise à jour, explicitée et diffusée. Les acteurs de la fonction comptable et budgétaire doivent régulièrement suivre des formations aux normes et procédures budgétaires et comptables en vigueur, ainsi qu'au CICB.

Les dispositifs CICB déployés pour maîtriser les risques identifiés sont définis dans un référentiel.

Une fois les dispositifs de maîtrise des risques mis en place, il faut évaluer leur bon fonctionnement.

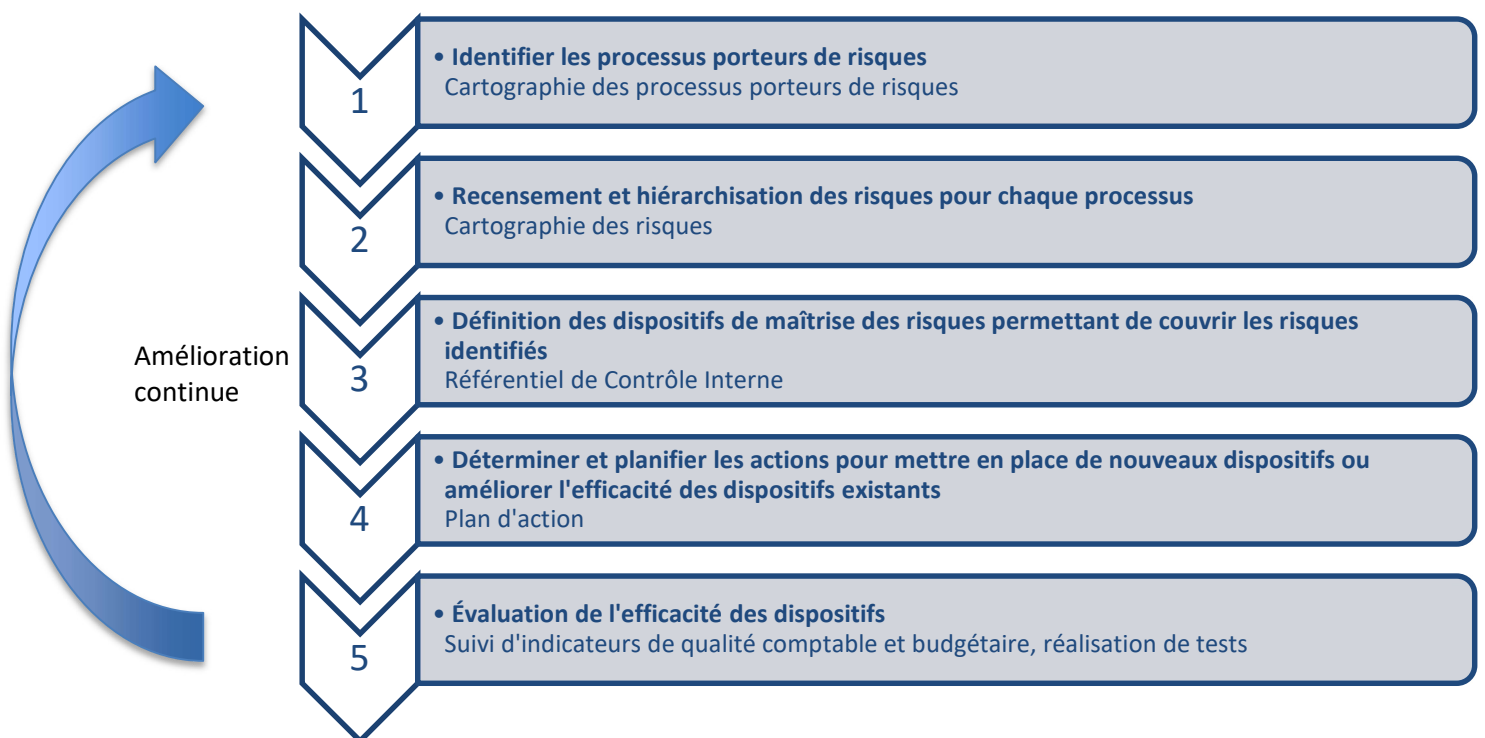
## ÉVALUATION DES DISPOSITIFS DE CICB

Les dispositifs de CICB doivent être soumis à une évaluation régulière afin de s'assurer de leur effectivité, de leur efficacité ainsi que de leur adaptation à l'évolution des risques. Le résultat de l'évaluation est communiqué au Conseil d'administration et au Comité de pilotage CICB, il conduit à corriger dans des délais raisonnables les défaillances identifiées et à actualiser la cartographie des risques et le plan d'actions associé.

L'évaluation est faite :

- Par les acteurs du processus eux-mêmes ;
- Par le référent CICB ;
- Par des missions d'audit interne : menées de manière indépendante et objective, les missions d'audit interne, qui peuvent être externalisées, ont pour objet de donner à chaque organisme une assurance raisonnable sur le degré de maîtrise des opérations budgétaires et comptables, ainsi qu'une appréciation de la qualité du contrôle interne budgétaire et comptable ;
- Par le contrôleur budgétaire.

### En résumé : Quelles sont les différentes étapes de mise en œuvre d'un CICB efficace et pérenne ?



## Organigramme simplifié du CICB

