

CONFIDENTIEL

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE
CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES
CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE
SWISS FEDERAL AUDIT OFFICE



Examen du contrôle qualité des prestations de révision

Cour des comptes de la République et Canton de
Genève

Table des matières

Conclusions	3
1 Mission et déroulement	4
1.1 Contexte	4
1.2 Objectif et questions d'audit	4
1.3 Etendue de l'audit et principe	5
1.4 Documentation et entretiens	5
1.5 Discussion finale	5
2 Système de contrôle qualité de l'unité	6
2.1 Fixation des responsabilités et respect des règles d'éthique	6
2.2 Ressources et budget	7
2.3 Réalisation de la mission	8
2.4 Satisfaction des parties prenantes	9
3 Système de contrôle qualité des missions de révision	10
3.1 Préparation de la révision	10
3.2 Exécution de la révision	11
3.3 Etablissement des rapports	12
Annexe 1: Bases légales	13
Annexe 2: Abréviations	14
Annexe 3: Interlocuteurs et personnes interrogées	15

Examen du contrôle qualité des prestations de révision

Cour des comptes de la République et Canton de Genève

Conclusions

Notre examen confirme que le système de contrôle qualité implémenté au sein de l'unité prestation de révision est pertinent, adéquat et répond aux exigences de la norme suisse de contrôle qualité (NCQ 1).

Les politiques et procédures définies en matière de contrôle qualité sont formalisées dans un manuel. Le responsable qualité vérifie annuellement que ce dernier est complet, à jour et effectivement appliqué par les collaborateurs.

L'unité dispose de collaborateurs compétents et impliqués qui produisent un travail de qualité. La revue de la mission a démontré que les révisions sont exécutées de manière efficace en conformité avec les normes professionnelles et législations applicables.

Les parties prenantes estiment que les prestations de l'unité répondent globalement à leurs besoins et attentes.

Les domaines dans lesquels un potentiel d'amélioration a été identifié concernent la collaboration avec le Service d'audit interne (SAI) et les autres unités de la CdC, la déclaration d'indépendance à fournir par le magistrat délégué à la révision, ainsi que la communication avec les entités auditées et le gouvernement. Les points d'importance mineure ont été communiqués oralement aux responsables de révision.

Nous espérons que nos recommandations aideront l'unité dans sa démarche d'amélioration continue de son système de qualité, ainsi qu'à encore mieux répondre aux attentes des parties prenantes.

1 Mission et déroulement

1.1 Contexte

La Cour des comptes (CdC) assure un contrôle indépendant et autonome de l'administration cantonale, des communes, des institutions de droit public et des organismes privés subventionnés ou dans lesquels les pouvoirs publics exercent une influence prépondérante ; elle a également pour tâche l'évaluation des politiques publiques. Depuis une modification de l'article 222 de la Constitution, adoptée par le peuple le 28 février 2016, la Cour révisé également les comptes de l'État.

Pour réaliser cette nouvelle tâche, la CdC a engagé de nouveaux collaborateurs spécialisés dans la révision comptable et créé une unité dédiée afin de prévenir tout conflit d'intérêts avec les activités d'audit de gestion. Son organisation ainsi que le cadre de ses missions sont définis dans la loi sur la surveillance de l'État (LSurv).

L'unité prestation de révision de la CdC, en charge de la révision des comptes individuels et consolidés de l'État depuis l'exercice 2017, s'est soumise à un examen externe afin de s'assurer que les politiques et les procédures relatives au système de contrôle qualité sont pertinentes, adéquates, et fonctionnent efficacement.

1.2 Objectif et questions d'audit

La CdC et le CDF ont formalisé le périmètre de l'examen dans une lettre de mission signée en février 2019. Celle-ci fixe les questions, l'approche et les modalités d'organisation. La mission est basée sur la norme suisse de contrôle qualité (NCQ 1) et le guide d'application d'EXPERTsuisse.

Cet examen vise à évaluer de façon objective la pertinence, l'adéquation ainsi que le fonctionnement efficace des politiques et procédures relatives au système de contrôle qualité des prestations de révision fournies par la CdC. L'examen a été réalisé sur une mission d'audit achevée et a porté sur les aspects suivants :

- le respect des normes professionnelles et des exigences légales et réglementaires applicables ;
- la conception appropriée ou non du système de contrôle qualité et de sa mise en place effective ;
- la bonne application ou non des politiques et procédures de contrôle qualité de l'unité prestation de révision de telle sorte à ce que les rapports émis par cette dernière soient appropriés en la circonstance ;
- l'exécution de la révision des états financiers individuels et consolidés de la République et du Canton de Genève au 31 décembre 2018 (de la préparation de l'audit jusqu'à l'établissement du rapport final).

1.3 Etendue de l'audit et principe

L'examen a été mené principalement du 6 au 10 mai 2019 par Martin Köhli (responsable) et Cynthia Frei. Il a été conduit sous la supervision de Eric-Serge Jeannet. Il a porté sur les prestations fournies par l'unité prestation de révision pour l'audit des comptes de l'État 2018.

1.4 Documentation et entretiens

Les informations nécessaires ont été fournies au CDF de manière exhaustive et compétente par les collaborateurs de l'unité prestation de révision. Les documents ainsi que l'infrastructure requis ont été mis à disposition de l'équipe d'audit. Les entretiens avec les auditeurs et les parties prenantes sélectionnées ont pu être menés sans restriction.

1.5 Discussion finale

La discussion finale a eu lieu le 3 juillet 2019.

Le CDF remercie la Cour des comptes et son personnel pour l'attitude coopérative et le support fourni au cours de cet examen.

CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES



Martin Köhli

Responsable de Centre de compétences



Cynthia Frei

Responsable de révision

2 Système de contrôle qualité de l'unité

La NCQ 1 exige que toute entité fournissant des prestations d'audit mette en place et assure le suivi d'un système de contrôle qualité garantissant que :

- l'entité et son personnel professionnel se conforment aux normes de la profession et aux exigences légales et réglementaires applicables ;
- les rapports et attestations établis par l'entité sont appropriés en la circonstance ;
- les audités sont satisfaits des prestations de services.

De plus, les politiques et procédures définies doivent être formalisées et communiquées au personnel.

Le CDF a examiné et évalué les divers éléments composant le système de contrôle qualité en place au sein de l'unité prestation de révision. Les constatations et recommandations en découlant sont présentées ci-après.

2.1 Fixation des responsabilités et respect des règles d'éthique

Les politiques et procédures de contrôle qualité applicables aux prestations fournies par l'unité sont fixées dans un manuel. La responsabilité opérationnelle du système interne de contrôle qualité a été confiée à un collaborateur disposant de l'expérience et des aptitudes appropriées. Ce dernier est chargé de vérifier au moins une fois par an que le manuel, les outils pratiques ainsi que les check-lists sont actuels et complets et si nécessaire de procéder aux adaptations requises.

En tant que société agréée en qualité d'expert-réviseur par l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision (ASR), l'unité s'engage à respecter les principes fondamentaux d'éthique qui sont : l'intégrité, l'objectivité, la compétence et la diligence professionnelle, la confidentialité et le professionnalisme. Les règles d'éthique concernées sont mises en œuvre à travers les règles d'organisation et d'éthique professionnelle, les directives sur l'indépendance, ainsi que les directives concernant la formation continue d'EXPERTsuisse auxquelles l'unité se conforme.

Les collaborateurs de l'unité ainsi que les membres des organes dirigeants confirment annuellement le respect des règles relatives à l'indépendance par la remise d'une déclaration signée.

L'ensemble des directives et procédures en vigueur sont communiquées aux collaborateurs lors de leur entrée en fonction. Ces derniers doivent attester par écrit qu'ils ont bien lu et compris les documents qui leur ont été remis. Les nouveautés sont communiquées aux collaborateurs mensuellement lors d'une séance plénière technique.

Appréciation

Les politiques et procédures adoptées par l'unité et transposées dans le manuel de contrôle qualité intègrent tous les éléments requis par la NCQ 1 et sont à jour.

2.2 Ressources et budget

L'unité prestation de révision se compose de six collaborateurs dont deux responsables de révision, un senior réviseur, un réviseur expérimenté ainsi que deux réviseurs. La majorité sont experts-comptables diplômés.

Les contrats de travail des responsables de révision prévoient une durée limitée de sept ans dans l'unité. Le devoir de rotation est par conséquent prévu et implémenté de manière stricte.

La CdC met à disposition de l'unité des moyens budgétaires pour la formation continue des collaborateurs. Le respect des heures minimales de formation est contrôlé par la direction et le responsable qualité. Le récapitulatif des formations suivies en 2018 montre que les exigences de la profession ont été remplies.

La qualité et le respect des politiques internes sont des critères pris en compte lors de la fixation des objectifs des collaborateurs. Leur mise en application est appréciée lors des procédures d'évaluation annuelles et ont une incidence sur la rémunération. Des mesures disciplinaires en cas de non-respect ou de négligences en matière de qualité sont prévues dans le manuel de contrôle qualité.

Les tâches et responsabilités sont déléguées aux collaborateurs en tenant compte des qualifications. L'unité dispose également d'un budget afin de pouvoir faire appel à des services externes dans le cas où les compétences ou les ressources en interne sont insuffisantes.

Appréciation

Les politiques et procédures adoptées en matière de recrutement, de formation, d'évaluation et d'affectation des collaborateurs sont adéquates et permettent de garantir un niveau de qualité approprié des prestations fournies.

Le portefeuille de mandats révisés par l'unité se limite actuellement à la révision des comptes annuels de l'État et de la FIPOI. Un élargissement du nombre de mandats pourrait être envisagé afin d'étendre les compétences et créer de nouvelles opportunités pour les collaborateurs de l'unité, notamment en vue de l'application du principe de rotation.

Les ressources à disposition de l'unité avec six collaborateurs et un budget pour services externes d'environ CHF 60'000 sont relativement limitées et ne laissent que peu de marge de manœuvre en cas de besoins à court terme ou de missions spéciales.

Recommandation

Afin de pallier à un éventuel manque de ressources lors des périodes de révisions intermédiaires et finales du compte d'État, l'unité devrait analyser la possibilité de collaborer de manière plus intensive avec le Service d'audit interne (SAI) ou de pouvoir disposer de ressources supplémentaires qualifiées des autres unités de la CdC.

2.3 Réalisation de la mission

La constance dans la qualité de réalisation des missions est assurée notamment par la mise à disposition des réviseurs d'un logiciel d'audit « Caseware », ainsi que de divers documents de référence et instruments de travail standardisés.

La supervision des missions est assurée en permanence par le responsable de révision. Il vérifie notamment que les membres de l'équipe disposent des compétences et des ressources suffisantes pour s'acquitter des travaux qui leur ont été confiés. Il se préoccupe des questions significatives soulevées en cours de mission et identifie les questions qui requièrent une consultation ou une évaluation par des membres plus expérimentés.

Les travaux réalisés font systématiquement l'objet d'une revue par une personne expérimentée. Cette revue permet de s'assurer que les travaux ont été effectués conformément aux normes professionnelles ainsi qu'aux exigences légales et réglementaires pertinentes et que des éléments probants suffisants et adéquats ont été recueillis pour établir le rapport. Les éventuelles modifications requises dans la stratégie d'audit ainsi que les questions importantes soulevées sont analysées et documentées. Les conclusions de la revue des travaux sont consignées dans le dossier d'audit.

En cas de questions difficiles ou controversées, le responsable de révision peut décider de faire appel à des référents internes, ou avec l'accord de la direction, à des experts externes disposant de l'expertise nécessaire. Une consultation a notamment eu lieu dans le cadre de la révision 2018 du compte d'État sur la question relative à la comptabilisation de l'assainissement de la caisse de pensions.

La revue de contrôle qualité de la mission est confiée à un magistrat de la CdC afin d'en garantir la qualité par une personne ne participant pas à la révision. La personne chargée de la revue s'entretient avec le responsable de révision sur les questions importantes, procède à une revue des états financiers et du rapport, revoit la documentation relative aux jugements importants et les conclusions et évalue les conclusions tirées aux fins de la formulation du rapport. La revue de contrôle qualité d'une mission doit être achevée avant la remise de l'opinion d'audit.

Appréciation

Les outils à disposition de l'équipe de révision ainsi que les mesures de surveillance, de revue et de consultation mises en place au sein de l'unité permettent de procurer une assurance raisonnable quant à la qualité et à la conformité avec les normes professionnelles des travaux réalisés.

Conformément à la NCQ 1, la personne chargée de la revue qualité ne devrait pas participer à la mission afin de préserver son objectivité. Le magistrat délégué à la révision du compte d'État assume un rôle plus large que celui prévu par la norme étant donné qu'il participe aux séances avec les audités et est cosignataire du rapport. Toutefois cette situation est jugée adéquate et nécessaire vu la particularité de l'environnement (entité publique et nécessité d'être présent lors des discussions avec les membres du gouvernement) dans lequel est exercé son mandat.

Recommandation

Au vu de son rôle opérationnel, le magistrat délégué à la révision devrait également signer une déclaration d'indépendance selon le modèle utilisé pour les collaborateurs de l'unité.

2.4 Satisfaction des parties prenantes

Le CDF a procédé à des entretiens avec le département des finances et des ressources humaines, un membre du comité d'audit et les responsables de la revue qualité de la mission afin de vérifier que les travaux de révision mis en œuvre par l'unité correspondent aux exigences légales ainsi qu'aux besoins et attentes des parties prenantes. Le CDF ne se prononce pas sur le bien-fondé des commentaires des interlocuteurs résumés ci-après.

Résumé des entretiens

Les compétences accordées à l'unité par la LSurv lui permettent d'effectuer ses tâches et de rendre compte de manière indépendante, objective et fiable.

L'approche d'audit choisie par l'unité est qualifiée de moderne car orientée sur les risques et basée sur le concept de caractère significatif. Les recommandations émises suite aux révisions se concentrent sur les risques ou lacunes essentielles et sont considérées comme pertinentes. Les prestations fournies dans le cadre de la révision du compte d'État correspondent dans l'ensemble aux attentes des parties prenantes.

L'unité peut faire des recommandations en vue d'un changement dans une loi mais n'a pas la compétence de l'imposer. L'unité a déjà utilisé cette possibilité dans le cadre des traitements comptables des prêts simultanés prévus dans les projets de lois sur la recapitalisation des caisses de prévoyance (CPEG et FPTPG).

Selon les interlocuteurs, l'unité tend à vouloir faire appliquer le référentiel IPSAS intégralement sans tenir compte du fait que le pouvoir législatif a la prérogative d'édicter des dérogations en matière de traitement comptable de certains événements qui s'imposent à l'État en complément du référentiel fixé par le Conseil d'État. Ils considèrent que les recommandations émises ne tiennent pas suffisamment compte des conséquences potentielles pour le budget, l'endettement ou les comparaisons intercantionales.

L'unité pourrait accroître son efficacité en collaborant de manière plus étroite avec le service d'audit interne (SAI), en particulier dans le domaine de l'audit informatique.

Les personnes interrogées ont exprimé certaines craintes et incompréhensions en lien avec des démarches entreprises dans le cadre de la révision telles que la sécurité des données transmises à des fins d'analyse à des prestataires externes ou les prises de contact en direct avec les auditeurs des entités consolidées. Le fait que ces démarches soient courantes voire obligatoires s'agissant de la communication avec les autres auditeurs n'était pas clair pour les parties prenantes.

Recommandation

L'unité devrait intensifier la communication avec les personnes responsables au sein des entités auditées ainsi qu'avec le gouvernement afin de s'assurer que les tâches et les démarches d'audit soient claires et compréhensibles pour toutes les parties concernées.

3 Système de contrôle qualité des missions de révision

La norme NCQ 1 prévoit que l'évaluation du système de contrôle qualité comprenne également le contrôle d'une mission d'audit achevée. Pour répondre à cette exigence, le CDF a sélectionné le dossier portant sur la révision des états financiers individuels et consolidés de l'État de Genève au 31 décembre 2018. Les résultats du contrôle de l'exécution de la mission, soit de la préparation de l'audit jusqu'à l'établissement des rapports, sont détaillés ci-après.

3.1 Préparation de la révision

Lors de la préparation de l'audit, une connaissance de l'entité et de son environnement y compris de son contrôle interne a été acquise. Des seuils de matérialité pour les comptes individuels et consolidés ont été fixés. Les réflexions ainsi que les conclusions sur le point de référence ainsi que les taux à retenir ont été dûment documentées.

Sur la base de ces éléments, une évaluation des risques d'anomalies significatives au niveau des états financiers et des assertions a été réalisée. Deux risques importants ont été identifiés en lien avec les plans de prévoyance ainsi que les estimations fiscales. Les raisonnements ayant conduit à l'identification de ces risques ont été documentés.

Au niveau de la révision des comptes individuels, un programme de travail détaillé par département et par position des états financiers a été élaboré. Ce dernier inclut une description de la nature, du calendrier et de l'étendue des procédures planifiées en réponse aux risques évalués.

Pour la révision des comptes consolidés, l'unité en tant qu'auditeur du groupe a communiqué ses instructions aux auditeurs des composants identifiés comme importants. Les instructions contiennent notamment une description des travaux à réaliser ainsi que la forme et le contenu de la communication attendue. Ces instructions intègrent tous les éléments requis par la NAS 600 « Aspects Particuliers – Audits d'états financiers d'un groupe (y compris l'utilisation des travaux des auditeurs des composants) ».

Une planification détaillée des ressources a été élaborée. Les collaborateurs ont été affectés aux domaines d'audit en fonction de leur expérience. Ainsi, les domaines à risque élevé ont été attribués aux membres les plus expérimentés ou disposant de connaissances approfondies dans le domaine. La répartition des ressources dans le temps ainsi que la revue de leurs travaux ont également été fixées. Dans les domaines nécessitant une expertise particulière, l'unité a fait appel à des prestataires externes.

La stratégie d'audit de la Cour a été présentée au comité d'audit en date du 25 septembre 2018.

Appréciation

La stratégie générale d'audit ainsi que le programme de travail développé dans la phase de planification de la révision sont adéquats et permettent de garantir que la mission soit réalisée de manière efficace.

3.2 Exécution de la révision

Les procédures d'audit ont été mises en œuvre tel que prévu dans le programme de révision. Les seuils de signification fixés ont été respectés et en cas de besoin réévalués sur la base des chiffres effectifs.

Vu l'importance des systèmes informatiques à l'État, des tests sur les contrôles informatiques généraux et applicatifs ainsi que des analyses de données ont été mises en œuvre au niveau des systèmes importants pour l'établissement des états financiers. Pour la réalisation de ces travaux, l'unité a fait appel à des experts externes. L'objectivité, les compétences et l'adéquation des travaux réalisés par ces derniers ont été évaluées.

Lorsque des tests par sondage ont été mis en œuvre, la méthode, la taille de l'échantillon ainsi que les éléments à sélectionner ont été documentés de manière appropriée.

Les travaux des auditeurs des composants ont été analysés et évalués. Lorsque des points importants ont été communiqués, ces derniers ont été discutés avec l'auditeur de l'entité concernée. Pour les composants jugés comme non importants lors de la planification, des procédures analytiques ont été mises en œuvre.

La documentation des travaux de révision est claire et compréhensible. Elle permet à un auditeur expérimenté, n'ayant aucun lien avec la mission d'audit, de comprendre la nature, le calendrier et l'étendue des procédures d'audit réalisées.

Les notes de révision ont toutes été revues par un membre expérimenté de l'équipe et le dossier dans son ensemble a été soumis à une revue de contrôle qualité.

Appréciation

Les procédures d'audit ont été mises en œuvre conformément au programme et en respectant les seuils définis lors de la planification. Elles sont jugées appropriées pour couvrir les risques identifiés.

Les travaux réalisés par les membres de l'équipe ont été documentés de manière compréhensible et ont fait l'objet d'une surveillance ainsi que d'une revue adéquate.

La mise en œuvre d'analyses de données dans le cadre de l'audit est une approche pertinente et devrait être poursuivie. L'unité devrait évaluer l'opportunité d'internaliser les compétences dans ce domaine afin de réduire le risque lié à la sécurité des données. Une internalisation répondrait également aux attentes des parties prenantes (cf. chapitre 2.4).

Les éléments probants recueillis sont jugés suffisants et appropriés pour fonder l'opinion d'audit.

3.3 Etablissement des rapports

La CdC a délivré un rapport de révision sur les états financiers individuels ainsi qu'un rapport sur les états financiers consolidés de l'État de Genève au 31 décembre 2018. Ces rapports de révision ont été établis selon la NAS 700 « Fondement de l'opinion et rapport d'audit sur des états financiers » applicable pour les audits qui ne sont pas des contrôles ordinaires au sens de l'art.728ss CO. En outre, ces rapports ont été établis selon la structure du nouveau rapport de révision et intègrent les éléments clés d'audit (KAM) selon la norme ISA 701.

De plus, un rapport détaillé sur les résultats de l'audit des comptes individuels et consolidés de l'État de Genève au 31 décembre 2018 a été établi à l'attention du Conseil d'État. Ce rapport contient tous les éléments requis selon la NAS 260 « Communication avec les personnes constituant le Gouvernement d'entreprise » et reflète de manière appropriée les constatations émanant de la révision des comptes.

Les résultats de la révision ainsi que les constats et recommandations formulés dans le rapport détaillé ont été préalablement présentés et discutés avec le comité d'audit.

Appréciation

L'unité délivre des rapports de révision conformes aux normes professionnelles ainsi qu'aux dispositions légales applicables.

Les résultats et conclusions de la révision ont été communiqués de manière claire et précise au comité d'audit, comme au Conseil d'État.

Annexe 1: Bases légales

Textes législatifs

Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012

Loi sur la surveillance de l'Etat du 23 février 2017 (LSurv – D1 09)

Règlement de fonctionnement de la Cour des comptes de la République et canton de Genève du 6 février 2015

Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (LGAF – D1 05)

Règlement sur l'établissement des états financier (REEF – D1 05 15)

Annexe 2: Abréviations

CdC	Cour des comptes
CDF	Contrôle fédéral des finances
NCQ 1	Norme suisse de contrôle qualité
ASR	Autorité fédérale de surveillance en matière de révision
FIPOI	Fondation des immeubles pour les organisations internationales
SAI	Service d'audit interne de l'État de Genève

Annexe 3: Interlocuteurs et personnes interrogées

Nathalie Fontanet, Conseillère d'Etat, chargée du département des finances et des ressources humaines, membre du comité d'audit

Coralie Apffel, Organisation, Département des finances et des ressources humaines, Directrice Finance et Comptabilité

Pierre-Emmanuel Beun, Département des finances et des ressources humaines, Chef du service états financiers

Aicha Laatiki, Département des finances et des ressources humaines, Responsable états financiers et projets transversaux

Thomas Humbert, Département des finances et des ressources humaines, Responsable des immobilisations et projets d'investissement

Hans Isler, Cour des comptes, Magistrat suppléant, Responsable de la revue qualité de la mission jusqu'au 31.12.2018

Dominik Spiess, Cour des comptes, Magistrat suppléant, Responsable de la revue qualité de la mission depuis le 01.01.2019

Gregory Morel, Cour des comptes, Unité prestation de révision, Responsable de la révision des comptes de l'État de Genève, Reviseur responsable

Leah Halpren, Cour des comptes, Unité prestation de révision, Responsable de la révision des comptes de l'État de Genève
