

*Date de dépôt: 20 avril 2005*

*Messagerie*

## **Réponse du Conseil d'Etat**

**à l'interpellation urgente écrite de M. Christian Brunier : Audit de l'Hospice général : violation des marchés publics et tarifs exorbitants ?**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

En date du 22 avril 2005, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une interpellation urgente écrite qui a la teneur suivante :

*Le 7 mars dernier, le Conseil d'Etat a adopté et annoncé plusieurs mesures concernant l'Hospice général, dont :*

*« Le Conseil d'Etat décide de procéder à un audit du contrôle interne et du service financier de l'Hospice général. L'objectif est d'apporter ainsi un appui aux efforts déjà entrepris par la nouvelle direction générale pour améliorer l'organisation et le contrôle interne. Cet audit devrait permettre de valider et, le cas échéant, de renforcer le dispositif mis en place. » (Point de presse du Conseil d'Etat)*

*Est-il exact que :*

- 1) le DASS a lancé cet audit sans appel d'offres, violant ainsi les règles d'attribution des marchés publics;*
- 2) cet audit s'élève à environ CHF 360'000.-;*
- 3) le cabinet d'audit choisi facture ses collaborateurs à CHF 220.- par heure pour une secrétaire et jusqu'à CHF 530.- par heure pour un responsable d'équipe (consultant senior), ce qui est totalement abusif par rapport aux prix du marché.*

*Les règles d'attribution des marchés publics imposent d'avoir un appel d'offres restreint à partir de CHF 100'000.- (par exemple en invitant 3 bureaux à postuler) et un appel d'offres complet (publication FAO, etc.) à partir de CHF 380'000.-.*

*Très inquiet par cette situation visiblement d'abus, je remercie d'avance le Président du DASS de bien vouloir répondre rapidement à cette interpellation pour soit infirmer ces dires ou soit corriger, dans la mesure des limites légales, ce contrat inacceptable.*

## **REPONSE DU CONSEIL D'ETAT**

### ***1. Rappel du contexte***

A la fin du mois de février 2005, lors du bouclage des comptes 2004 de l'Hospice général, cet établissement public autonome a fait part au Conseil d'Etat d'une série de difficultés qu'il rencontrait. Le Conseil d'Etat a pris connaissance de l'existence d'un déficit de 46,4 millions de francs, qui se répartit de la manière suivante :

18,2 millions dus essentiellement à l'augmentation des prestations sociales versées, qui ont fait l'objet d'une demande de dépassement budgétaire;

3,8 millions dus à des pertes sur les avances AI;

19,1 millions de provision complémentaire pour les avances AI;

3,5 millions constitués par un passif transitoire pour la facturation aux garants;

1,8 million de provision pour les montants indûment perçus.

Suite à l'annonce du déficit 2004 de l'Hospice général, le Conseil d'Etat a pris, le 7 mars 2005, plusieurs décisions concernant la gouvernance de cette institution, les instruments de pilotage et les tableaux de bord, et a décidé de faire procéder à un audit de la fonction Finances.

Par la suite, le Conseil d'Etat a confirmé ces décisions et a également décidé de faire procéder, par une entité externe, à un audit du dispositif de contrôle interne de l'Hospice général, afin d'être certain que ce dispositif réponde de manière adéquate et complète aux risques potentiels.

En outre, le Conseil d'Etat a adopté un plan d'action qui prévoit notamment le dépôt d'un projet de loi sur la gouvernance de l'Hospice général au mois de mai 2005. Par ailleurs, les départements concernés travaillent de concert avec l'Hospice général pour déterminer les tableaux de bord et indicateurs nécessaires à l'institution pour piloter ses activités d'une

part, et ceux nécessaires à l'Etat pour assumer sa mission de surveillance, d'autre part.

Les mesures prises par le Conseil d'Etat ont pour objectif de donner à l'Hospice général les structures et les instruments nécessaires à une gestion autonome et responsable.

Dans ce cadre, le Conseil d'Etat a décidé de faire procéder à deux audits :  
audit «état des lieux de la fonction Finance» de l'Hospice général;  
audit du contrôle interne de l'Hospice général.

Il convient de signaler que les audits sur lesquels porte l'interpellation urgente ne sont qu'une partie d'un tout et qu'il est nécessaire d'appréhender la problématique dans sa globalité. Pour en revenir aux deux audits, il s'agit de bien préciser qu'il y a deux mandats distincts qui portent sur des périmètres totalement différents, comme il sera expliqué plus avant dans le texte.

## ***2. Règles d'attribution des marchés publics***

Les dispositions légales régissant les marchés publics obligent les autorités publiques adjudicatrices à utiliser différentes procédures en fonction de la valeur du marché.

Il s'agit de :

- la procédure de gré à gré : libre choix du fournisseur pour les marchés en dessous de 100 000 F;
- la procédure sur invitation: demande de 3 offres au minimum auprès de fournisseurs librement choisis, pour les marchés de 100 000 F à 383 000 F;
- la procédure ouverte ou sélective : appel d'offres public pour les marchés de plus de 383 000 F.

En outre, la législation sur les marchés publics prévoit différentes circonstances dans lesquelles les autorités adjudicatrices sont autorisées à passer le marché directement auprès d'un fournisseur sans utiliser une procédure ouvrant davantage la concurrence (procédure sur invitation ou procédure ouverte ou sélective) et ce quelle que soit la valeur du marché.

Ces cas d'exceptions permettant d'attribuer directement le marché à un fournisseur, en utilisant la procédure de gré à gré, alors même que la valeur du marché dépasse 100 000 F ou même la valeur-seuil de 383 000 F, sont notamment les suivants : *aucune offre valable n'a été reçue; les particularités techniques, ou artistiques comme des motifs relevant du droit de la propriété intellectuelle, la compatibilité avec l'existant ou une urgence*

*imprévisible* etc. l'exigent (cf. art. 15 al. 3 du règlement genevois sur la passation des marchés publics en matière de fournitures et de services (L 6 05.03), et art. XV de l'accord OMC sur les marchés publics du 15 avril 1994).

### **3. Audit de la fonction «Finance»**

L'Etat avait déjà demandé au Conseil d'administration de l'Hospice général, en juin 2004, de procéder à un tel audit. Celui-ci y avait alors renoncé. On ne peut que déplorer cette décision, puisque aujourd'hui les circonstances prouvent que ce qui n'aurait pas été urgent il y a douze mois l'est devenu à l'heure actuelle. En effet, suite au bouclage des comptes 2004, il est apparu que, de toute évidence, le budget 2005 de l'Hospice général avait été construit sur les mêmes bases faussées. Le Conseil d'Etat et le Conseil d'administration de l'Hospice général ont donc décidé de revoir le budget 2005 à la lumière notamment du résultat de l'audit de la fonction «Finance».

La situation d'urgence est donc réelle et objective, elle n'était pas prévisible et elle est indépendante de la volonté du Conseil d'Etat, autorité adjudicatrice du mandat.

Le périmètre de l'audit comprend l'analyse des options d'organisation prises par la direction des finances de l'Hospice général ainsi que l'état d'avancement de la mise en place des mesures correctives et d'amélioration. Il mesurera en particulier l'écart entre la situation actuelle et la situation souhaitée. Sur la base de l'état des lieux, l'audit établira une liste de recommandations présentant les améliorations souhaitées. Les travaux de l'audit porteront sur les points suivants :

- a) documentation de l'ensemble des procédures budgétaires et comptables en vigueur à l'Hospice général;
- b) état des lieux sur l'application des recommandations de la fiduciaire;
- c) schéma de l'ensemble des applications comptables et budgétaires;
- d) inventaire des applications non standard;
- e) liste des fournisseurs, listes des mandats octroyés;
- f) documents et tableaux de bord élaborés par la fonction «Finance».

Compte tenu du caractère d'urgence de cet audit, le Conseil d'Etat a appliqué la dérogation susmentionnée à savoir qu'une urgence imprévisible exigeait d'utiliser la procédure de gré à gré, alors même que la valeur du marché dépasse 100 000 F et bien qu'elle soit inférieure à la valeur seuil de 383 000 F.

Le cabinet d'audit qui a été choisi se trouve être le même que l'organe de révision externe de l'Hospice général. Il a en effet été jugé que seul ce cabinet d'audit était à même, de par la connaissance qu'il a des mécanismes internes de l'Hospice général - et en particulier de la fonction «Finance» -, de réaliser cet audit dans les délais convenus, puisque, en raison de l'urgence susmentionnée, les conclusions doivent être remises pour le 30 juin 2005. C'est un délai inhabituellement bref. Il y a donc urgence non seulement sur le délai d'attribution du mandat, mais aussi pour sa réalisation. Le cabinet d'audit choisi est le seul à même de procéder aussi rapidement à cet audit dans les délais que les circonstances commandent.

En outre, le cabinet d'audit mentionné a émis des réserves dans le cadre du bouclage des comptes 2003, réserves qui n'avaient jamais été émises par le réviseur précédent, qui révisait les comptes de 1999 à 2002. Par ailleurs, il faut souligner que le réviseur actuel a été choisi dès l'année 2003, suite à un appel d'offres public, publié dans la Feuille d'avis officielle du 1<sup>er</sup> juillet 2002.

Concernant le prix de l'audit celui-ci ascendera à 362 828 F H.T. Il convient de souligner que c'est un mandat au forfait, avec garantie de résultats. Il est ainsi certain qu'il n'y aura ainsi aucun dépassement. Les prix pratiqués sont totalement conformes aux prix du marché pour une entreprise de cette qualité, avec une assise internationale. Les tarifs correspondent aux tarifs préconisés par la Chambre fiduciaire helvétique. Relevons, par ailleurs, que plusieurs établissements publics genevois ont recours aux services de cette entreprise comme organe de révision des comptes, dont les Services industriels de Genève.

L'attribution de ce mandat est donc parfaitement conforme aux règles d'attribution des marchés publics énoncées sous chiffre 2.

#### ***4. Audit sur le système de contrôle interne de l'Hospice général***

Le Conseil d'Etat a également souhaité faire procéder à un audit portant sur le système de contrôle interne de l'Hospice général. Il s'agit d'affirmer ici clairement qu'il s'agit bien de deux audits totalement distincts, portant sur des périmètres clairement différents et qu'ils ne sont pas le fruit d'un «saucissonnage».

L'audit sur le système de contrôle interne porte sur le périmètre suivant :

1. Etablissement d'une cartographie des risques financiers au sein de l'institution.
2. Proposition d'un modèle de contrôle interne des risques mis en évidence.

3. Comparaison du modèle avec le système de contrôle interne de l'Hospice général et recensement des écarts.
4. Formulation de recommandations visant à couvrir tout le périmètre identifié en précisant leur faisabilité en termes de système d'information, d'organisation, de procédures et de ressources nécessaires à leur accomplissement.

Dans ce cas-là, la complexité est moindre et les circonstances sont différentes : il a donc été décidé de ne pas faire appel à la clause d'urgence et de procéder à un appel d'offres sur invitation. Le cahier des charges a été envoyé à trois entreprises. L'offre sélectionnée n'est pas la plus chère des trois et le montant du marché s'élèvera à 220 000 F H.T., bien en dessous des montants qui nécessitent un appel d'offres public dans la Feuille d'avis officielle.

Dans ce cas également les règles d'attribution des marchés publics, rappelées sous chiffre 2, ont été intégralement respectées.

Il convient de souligner que la société d'audit qui procèdera à l'audit de la fonction «Finance» a volontairement été exclue de l'appel d'offres sur invitation. Le Conseil d'Etat ne souhaitait en effet pas que cette société procède également à l'audit du contrôle interne, puisqu'elle est l'organe de révision, qui est, lui aussi, touché collatéralement par le fonctionnement du système de contrôle interne.

## **5. Conclusion**

Comme il a été démontré ci-dessus, le Conseil d'Etat a entièrement respecté les règles d'attribution des marchés publics. Par ailleurs, sachant que l'Hospice général a bouclé ses comptes 2004 avec un déficit de 46 mios F, les dépenses consenties, pour des audits permettant de redresser la situation, sont certainement à considérer comme un bon investissement pour l'avenir et non comme une dépense inutile. C'est dans cet esprit que le Conseil d'Etat a cru bon d'agir pour contribuer au redressement rapide de la situation de l'Hospice général afin que cet établissement, dont l'utilité pour la collectivité n'est pas à démontrer, puisse retrouver l'équilibre nécessaire pour accomplir sa mission.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :  
Robert Hensler

La présidente :  
Martine Brunschwig Graf