



# DIRECTIVE TRANSVERSALE

REGISTRE DES SIGNATURES EN MATIÈRE FINANCIÈRE ET COMPTABLE

Niveau de protection :

Public

#### EGE-02-23\_v5

**Emetteur** : Direction finance comptabilité de la DGFE

**Contact**: Coralie Apffel Mampaey

**Domaine**: Finances

Approbateur : P. Béguet, directeur général de la DGFE

Date: 01.10.2020

#### 1. Objet

Cette directive a pour objectif de réglementer le pouvoir de signature au sein de l'Etat de Genève dans le domaine des actes qui déploient des effets en matière financière ou comptable.

#### 2. Champ d'application

Administration cantonale, désignée ci-après par le terme de "départements" ou "services".
Facultatif (ou partiel) : Grand Conseil, Cour des comptes, pouvoir judiciaire, institutions de droit public faisant partie du périmètre de consolidation

Exceptions – domaines connexes :

- Cas dans lesquels la qualité pour agir d'une entité administrative résulte directement d'une loi fédérale ou cantonale
- Pouvoir général de signer une décision administrative qui engage l'Etat : réglé par les principes généraux du droit administratif
- Pouvoir de signature des mémoires (écritures légales) au Tribunal fédéral : extrait de PV du Conseil d'Etat du 15 juin 2016 – Aigle 2971-2016

L'ensemble des informations relatives aux personnes est valable aussi bien pour le personnel masculin que féminin. Néanmoins, pour des facilités de lecture, seule la forme masculine est utilisée.

Référence directive	Domaine :
EGE-02-23_v5	Finances

# Brève description de la directive

Etat établit et maintient un registre de signatures de personnes habilitées dans le domaine comptat ancier. La directive décrit les modalités de fonctionnement de ce registre et les compétences gérées					

EGE-02-23\_v5

directive

Domaine : Finances

# **SOMMAIRE DE LA DIRECTIVE**

I. P	PRINCIPES GÉNÉRAUX	5
1.	PRÉAMBULE	5
2.	PRINCIPES GÉNÉRAUX	5
:	2.1. REGISTRE DE SIGNATURES	5 6 6
	LIMITES DE COMPÉTENCES	
3.	PRINCIPE DE LA DOUBLE SIGNATURE	
	DESCRIPTION DES COMPÉTENCES CONTENUES DANS LE REGISTRE DES SIGNATURES	
 1.	COMPÉTENCE GÉNÉRALE : AUTORISER / RETIRER LA SIGNATURE	
<u>-</u> . 2.	COMPÉTENCES EN MATIÈRE DE COMPTABILITÉ ET/OU DE PAIEMENTS	
	2.1. ENGAGEMENTS: PRINCIPE DE DOUBLE SIGNATURES	9 9
3.	COMPÉTENCES CONCERNANT LES CRÉANCES DE L'ETAT	9
;	<ul> <li>3.1. CONVENTION DE PAIEMENT (ARRANGEMENT DE PAIEMENT)</li></ul>	9
4.	COMPÉTENCES EN MATIÈRE D'OPÉRATIONS DE TRÉSORERIE	10
	4.1. OPÉRATIONS RELATIVES À LA CAISSE	. 10
5.	CONSÉQUENCE DE LA NON-APPLICATION DES PRINCIPES DÉCRITS	10
ΑN	INEXE 1 : GLOSSAIRE	11
ΑN	INEXE 2 : ATTRIBUTION DE NUMÉROS AUX ENTITÉS CONSOLIDÉES	12
ΑN	INEXE 3 : EXTRAITS DU REGISTRE	13
ΑN	INEXE 4 : EXTRAITS DU REGISTRE - FORMULAIRE INDIVIDUEL	14
ΑN	INEXE 5 : LOGIGRAMME	15
ΑN	INEXE 6 : MATRICE DE CONTRÔLES	16
ELI	ÉMENTS COMPLÉMENTAIRES	17
1.	DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE ET/OU BASES LÉGALES	17
2.	DIRECTIVES LIÉES	17
2	SHIVI DES VERSIONS DE LA DIRECTIVE	17

EGE-02-23\_v5 Finances

### I. PRINCIPES GÉNÉRAUX

#### 1. Préambule

La présente directive décrit le fonctionnement du registre de signatures de l'Etat de Genève ainsi que les différentes compétences en matière financière et comptable recensées dans ledit registre.

#### 2. Principes généraux

#### 2.1. Registre de signatures

Les compétences de signature sont accordées à un collaborateur par son supérieur hiérarchique. Elles figurent en général dans le cahier des charges du collaborateur. Il peut s'agir d'une compétence de signature sous forme électronique ou manuscrite. Le registre dont il est question dans la présente directive ne traite que des signatures manuscrites<sup>1</sup>, recensées dans une application informatique "registre des signatures".

Le registre des signatures est géré par le département des finances transversalement pour une partie (gestion des CR, utilisateurs), et, pour le reste, par les départements (attribution des compétences). Chaque département nomme au minimum un responsable et un suppléant pour gérer la part départementale. Le registre est placé généralement sous la responsabilité du service du contrôle interne ou d'un service financier (ci-après : le responsable du registre).

Le registre des signatures permet de référencer les compétences pour lesquelles des vérifications de signatures manuscrites sont nécessaires. Les compétences référencées dans ce registre sont transversales.

En raison de sa facilité d'accès et pour répondre à des recommandations, ce registre peut aussi contenir des signatures relatives au personnel des institutions de droit public faisant partie du périmètre de consolidation des comptes de l'Etat (ci-après : entités consolidées).

Chaque département / entité est responsable de la mise à jour des informations contenues dans le registre des signatures pour les membres de son personnel. Son contenu est actualisé au minimum une fois par année, mais également, dans la mesure du possible, à chaque changement identifié (arrivées / mutations / départs de membres du personnel disposant de pouvoirs de signature) ainsi qu'à chaque réorganisation modifiant les compétences financières.

Lien pour les personnes autorisées à consulter le registre : https://prod.etat-ge.ch/financeregsign/home.do

#### 2.2. Intégration / suppression d'un collaborateur dans le registre

#### 2.2.1 Administration cantonale

Le responsable hiérarchique d'un service analyse régulièrement les compétences de signature de ses collaborateurs. Dès qu'il est connu par la hiérarchie, tout changement de statut d'un collaborateur, arrivée ou départ, doit faire l'objet d'une notification au responsable départemental du registre, aux fins de mise à jour du registre.

De façon à faciliter la tâche du responsable départemental, il est généralement destinataire de la liste mensuelle des mouvements des collaborateurs au sein du département (liste issue de SIRH). Le responsable du registre met ainsi à jour la base de données. Il édite la fiche du collaborateur, extraite du registre ou sur un formulaire spécifique, qu'il transmet au service pour vérification et double signature. Le responsable du registre réceptionne la fiche en retour et intègre la signature du collaborateur après scannage. Selon les bonnes pratiques et dans la mesure du possible, un collègue du responsable du registre contrôle l'adéquation du registre avec la fiche originale par l'apposition d'une signature. La fiche est ensuite archivée.

Précision: à l'État de Genève, le visa ou le paraphe ne sont pas reconnus à l'égal de la signature manuscrite. Le paraphe est obligatoire dans le cadre des contrats et correspond aux initiales. Le paraphe n'a aucune valeur juridique ou administrative, il sert à attester que la personne qui l'a apposé a pris connaissance de la page du document (ou d'une modification manuscrite de celle-ci) et a accepté son contenu

EGE-02-23\_v5 Finances

Pour toute modification de compétences d'un collaborateur, il convient :

- d'archiver la fiche dans le registre en ajoutant une date de fin. L'archivage s'effectue ainsi automatiquement
- de recréer la fiche du collaborateur dans le registre avec une date de début ultérieure à la date de fin de l'ancienne fiche.
- d'extraire cette nouvelle fiche du registre ou la créer selon le modèle adopté dans le département pour la faire signer par toutes les parties prenantes avant archivage.

#### 2.2.2 Entités consolidées

Les entités consolidées font l'objet d'une liste avec attribution de numéro (sur deux positions, comme un Centre de Responsabilité - CR) pour chaque entité consolidée, qui est annexée à cette directive (Cf. Annexe 2).

Ainsi, une personne hors du périmètre de l'application de gestion du personnel de l'Etat (SIRH) peut être créée avec un numéro fictif de matricule à partir du numéro attribué à son entité.

#### 2.3. Liste des compétences gérées dans le registre

Les différentes compétences transversales recensées dans le registre de signatures sont :

- une compétence générale :
  - Autoriser / retirer signature
- des compétences en matière de comptabilité ou de paiement :
  - Engagement
  - Signature pièces comptables et autorisation de paiement
- des compétences concernant les créances :
  - Arrangement de paiement (conventions de paiement)
  - Abandon de créances et créances irrécouvrables
  - Dégrèvement
- des compétences relatives aux opérations de trésorerie :
  - Opérations relatives à la caisse

#### 2.4. Limites de compétences

L'étendue des compétences des signataires est définie sur la base des fonctions des collaborateurs, en général par voie de directive départementale (pouvoir de signature, de contre-signature, limites de l'engagement financier autorisé, etc.), ou dans leur cahier des charges.

La contre-signature<sup>2</sup> ne peut être apposée que par une personne au bénéfice d'une compétence de signature et spécifiquement habilitée à contresigner.

Des limites de compétences peuvent également être constituées :

- par un élément de la clé comptable tel que le CR, la nature comptable, le segment dossier ou projet, etc.
- par la fixation d'un seuil maximal.

Ces limites sont alors mentionnées dans le champ restriction/commentaires du registre des signatures (cf. exemple en annexe 4).

Page: 6/17

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> La deuxième signature est appelée contre-signature.

EGE-02-23\_v5 Finances

#### 2.5. Récusation

Par analogie avec les dispositions de l'article 15 de la loi sur la procédure administrative (LPA - E 5 10), lorsque l'acte effectué a des effets externes ou implique des tiers, les collaborateurs de l'État doivent se démettre de leur pouvoir de signature :

- a) s'ils ont un intérêt personnel dans la cause;
- b) s'ils ont agi dans la même cause à un autre titre, notamment comme membre d'une autorité, comme conseil juridique d'une partie, comme expert, comme témoin ou comme médiateur;
- c) s'ils sont conjoints, ex-conjoints, partenaires enregistrés ou ex-partenaires enregistrés d'une partie, de son représentant ou d'une personne qui a agi dans la même cause comme membre de l'autorité précédente ou mènent de fait une vie de couple avec l'une de ces personnes;
- d) s'ils sont parents ou alliés en ligne directe ou jusqu'au troisième degré en ligne collatérale d'une partie;
- e) s'ils sont parents ou alliés en ligne directe ou au deuxième degré en ligne collatérale d'un représentant d'une partie ou d'une personne qui a agi dans la même cause comme membre de l'autorité précédente;
- f) s'ils pourraient être prévenus de toute autre manière, notamment en raison d'un rapport d'amitié ou d'inimitié avec une partie ou son représentant.

#### 3. Principe de la double signature

Le principe de la double signature (ou signature collective à deux) doit être appliqué.

Tant pour les actes internes que pour les actes qui impliquent une dépense consentie par l'Etat en faveur de tiers, l'Etat est engagé par l'apposition de signatures manuscrites autorisées, conformément au principe de double signature. Pour les actes internes, cette double signature peut être électronique<sup>3</sup>, sauf cas où des signatures manuscrites sont expressément requises (exemple : pour l'ouverture de droit dans le logiciel de paiement Mammut).

La signature manuscrite est le moyen reconnu d'authentification de l'auteur d'un document à l'égard d'un tiers. Pour des raisons de clarté et de vérification immédiate de la qualité de la personne qui a signé, il convient d'accompagner la signature de l'indication des nom, prénom et fonction du signataire. L'utilisation d'une encre de couleur bleue pour apposer les signatures est recommandée.

Sauf disposition contraire, la contre-signature n'est pas liée à une autre signature nominativement désignée. Les directions financières sont également habilitées à contresigner

-

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Voir Annexe 1 glossaire

# II. DESCRIPTION DES COMPÉTENCES CONTENUES DANS LE REGISTRE DES SIGNATURES

Les différentes compétences de signature sont détaillées ci-dessous. Le cas particulier des remises d'impôts n'est pas traité ici.

#### 1. Compétence générale : autoriser / retirer la signature

Il s'agit de la compétence de base des responsables hiérarchiques. L'attribution et le retrait d'un pouvoir de signature sont exercés par les mêmes personnes. Lorsqu'ils octroient une compétence de signatures, les responsables hiérarchiques sont particulièrement attentifs à l'adéquation entre les droits octroyés, l'activité et/ou la fonction du signataire

Le responsable du registre met à jour celui-ci après avoir vérifié le respect des principes énoncés dans la présente directive (et si elle existe la directive départementale). Il ne vérifie cependant pas l'adéquation entre les droits octroyés, l'activité et/ou la fonction du signataire, qui est de la responsabilité de la hiérarchie.

Le chef du département (ou les personnes déléguées) peut, par notification écrite, restreindre ou interdire les compétences de tout membre du personnel répertorié dans le registre. Cette décision est notifiée au supérieur hiérarchique concerné afin qu'il puisse faire mettre à jour les compétences de signature de ses collaborateurs dans le registre et dans leur cahier des charges.

#### 2. Compétences en matière de comptabilité et/ou de paiements

Sur le plan comptable, les procédures de paiements effectués par l'Etat de Genève sont décomposées en deux phases distinctes :

- l'engagement, qui est la constatation d'une obligation de laquelle résultera une charge financière.
   L'engagement valide le bien-fondé de la dépense, mais revêt aussi une importance primordiale en matière de planification et de suivi budgétaire. Sauf exception, l'engagement ne peut excéder les crédits figurant au budget. Il est, dans la mesure du possible, enregistré dans la CFI (voir la directive EGE 02-08);
- la signature de la pièce comptable et l'autorisation de paiement : cette étape correspond à la vérification du "service réalisé", à savoir si la prestation a été fournie ou le bien a été livré selon l'accord préalable. La signature valide également, le cas échéant, la concordance entre la pièce comptable et l'engagement antérieur. L'autorisation de paiement est en général basée sur une pièce comptable, mais elle peut découler d'un autre type de document qui établit une obligation de l'Etat (par exemple une lettre dans laquelle l'Etat s'engage à verser une somme à un bénéficiaire).

#### 2.1. Engagements : principe de double signatures

L'application du principe de double signature <u>en matière d'engagement</u> se décline de la façon suivante :

- la première signature valide les motifs de la dépense : bien-fondé, emploi judicieux et économique des moyens dans le respect des lois et règlements;
- la seconde signature vise à contrôler également les motifs de la dépense, ainsi que le respect du cadre budgétaire.

Des conditions additionnelles peuvent être prévues par les départements, telles que la nécessité de la dépense, le respect de conditions pré requises pour la dépense, des exigences particulières en matière de subventions, etc.

EGE-02-23\_v5 Finances

#### 2.2. Signature de pièces comptables et autorisation de paiement

Les paiements ne peuvent être autorisés que sur la base d'un document signé : pièce comptable (factures, mandats de dépenses ou bordereaux récapitulatifs de virements ou de factures) ou document qui établit l'existence d'une obligation de l'Etat (exemples : lettre accordant une subvention, décision de justice condamnant l'Etat à payer une somme).

#### 2.2.1 Autorisations de paiement avec engagement préalable

L'autorisation de paiement <u>avec engagement</u> préalable dans la CFI est matérialisée par une seule signature, puisque le principe de double signature a été appliqué lors de l'engagement (cf. § 2.1). En outre, cette signature peut être électronique en cas de réception informatique de la livraison.

La signature sur la facture (ou la réception informatique s'il y a eu engagement préalable dans la CFI) atteste de la délivrance effective de la prestation.

#### 2.2.2 Autorisation de paiement sans engagement préalable

L'autorisation de paiement <u>sans engagement</u> préalable dans la CFI doit obligatoirement être effectuée selon le principe de la double signature. Les deux signatures sont apposées de façon manuscrite sur le document original (s'il s'agit d'une facture, les deux signatures figurent sur l'étiquette apposée au dos de la facture). Ces deux personnes doivent, bien entendu, posséder la compétence "signature de pièces comptables et autorisation de paiement".

NB : la double signature sur l'étiquette atteste également de l'exactitude des informations portées sur celle-ci (numéro du fournisseur, devise, montant, imputation comptable, et informations additionnelles).

#### 3. Compétences concernant les créances de l'Etat

Les actes énumérés ci-après concernent la gestion des débiteurs. Ce sujet est traité par la directive EGE-02-24, qui en décrit plus précisément les modalités. Toutes ces compétences nécessitent une double signature qui atteste d'un contrôle à quatre yeux.

#### 3.1. Convention de paiement (arrangement de paiement)

Ces conventions matérialisent l'accord passé entre l'Etat et un débiteur quant au paiement échelonné de sa dette.

#### 3.2. Abandon de créances et créances irrécouvrables

L'abandon de créance est un acte volontaire de la part du créancier. Cet abandon est en général décidé en raison de la réception d'un acte de défaut de biens (ADB). Il peut être assorti d'une clause de retour à meilleure fortune, il peut porter sur la totalité du montant ou sur une partie, et est parfois demandé par le débiteur lui-même. Les modalités d'abandon de créances sont développées dans la directive sur la gestion des débiteurs (EGE-02-24 Gestion des débiteurs).

On parle de créance irrécouvrable quand la perte est certaine et définitive. Son recouvrement s'avère impossible du fait de la disparition du débiteur (décédé, ou sans adresse connue, ou suite à une procédure de faillite) ou en raison d'une prescription.

Lorsque l'administration décide un abandon de créance vis-à-vis d'un débiteur, cette décision rend également la créance irrécouvrable.

#### 3.3. Dégrèvement

Un dégrèvement est une diminution de facturation justifiée généralement par une erreur de facturation ou de livraison (saisie erronée, surfacturation, taxation erronée, erreur par omission par exemple). Le dégrèvement peut intervenir à l'initiative de l'administration ou sur demande du débiteur de la facture (cf. directive EGE-02-24).Les collaborateurs possédant cette compétence peuvent exonérer un débiteur du paiement partiel ou total d'une facture.

EGE-02-23\_v5 Finances

#### 4. Compétences en matière d'opérations de trésorerie

#### 4.1. Opérations relatives à la caisse

Cette compétence signifie l'autorisation donnée aux collaborateurs d'un service de tenir une caisse et d'effectuer les activités associées : décaissement, encaissement, contrôle de caisse, tenue d'un journal de caisse, etc. Les règles sont précisées dans la directive EGE-02-28 Gestion des guichets et des caisses.

#### 5. Conséquence de la non-application des principes décrits

En cas de non-respect des principes décrits dans la présente directive, l'acte non conforme doit être régularisé et/ou justifié afin de répondre aux principes généraux posés.

En cas de comportement frauduleux ou entaché d'un soupçon d'illicéité, les éventuelles suites disciplinaires ou pénales sont du ressort de la hiérarchie concernée, avec la collaboration de l'Office du personnel de l'Etat.

EGE-02-23\_v5 Finances

#### **ANNEXE 1: Glossaire**

Abandon de créance : Abandon de l'Etat de Genève sur tout ou une partie d'une créance.

<u>Autorisation de paiement</u>: Acte qui consiste à attester du service réalisé et à valider définitivement la dépense. L'autorisation de paiement peut être effectuée sans engagement préalable ou suite à un engagement.

<u>Bien-fondé d'une dépense</u>: La dépense répond à un besoin dûment justifié ; elle est nécessaire à la bonne marche du service.

<u>Convention de paiement</u> (Arrangement de paiement): Accord entre le débiteur et l'Etat de Genève sur les modalités de remboursement d'une créance par le biais de paiements échelonnés.

<u>Créance irrécouvrable:</u> Créance dont le recouvrement s'avère impossible temporairement ou définitivement du fait de la disparition du débiteur ou de la prescription de la créance.

<u>Dégrèvement:</u> Diminution de facturation justifiée généralement par une erreur de facturation / de taxation de l'Etat de Genève.

<u>Double signature</u> : Le principe de double signature est appliqué à l'État de Genève. Il permet de marquer sur un document l'accord de deux personnes habilitées à apposer leur signature et de distinguer les contrôles qui leur sont propres.

<u>Emploi judicieux et économique des moyens financiers de l'Etat :</u> Les ressources sont employées de manière économique si, après analyse des prix de revient des prestations, le rapport entre coûts et utilité est adéquat et si les dépenses consenties ont l'effet escompté.

<u>Engagement</u>: Acte par lequel une entité crée ou constate à son encontre, une obligation de laquelle résultera une charge.

<u>Signature</u>: La signature est une marque permettant d'identifier l'auteur d'un document par exemple. Une signature a donc pour but de permettre une identification.

<u>Signature électronique</u> : La signature électronique est un procédé technique qui permet de garantir l'authenticité d'un document ou d'un message électronique et de s'assurer de l'identité de l'expéditeur.

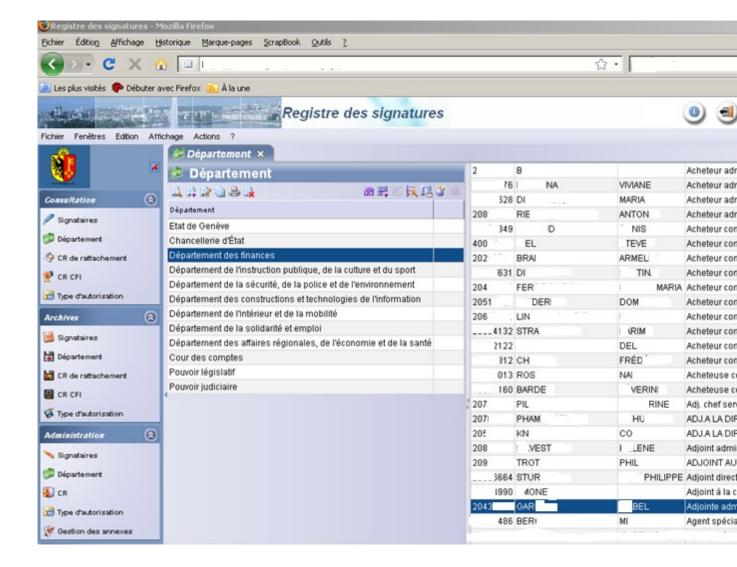
Page: 11/17

# ANNEXE 2 : Attribution de numéros aux entités consolidées

n°/CR	Nom de l'entité	Acronyme			
20	Aéroport International de Genève				
21	Hôpitaux Universitaires de Genève				
22	Hospice général				
23	Services industriels de Genève	SIG			
24	Transports Publics Genevois	TPG			
25	Université de Genève	UNIGE			
26	Fondation des parkings				
27	Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif				
28	Fondation pour les Terrains industriels de Genève				
29	Fondation HBM Camille Martin	HBM-CM			
30	Fondation HBM Emma Kammacher	HBM-EK			
31	Fondation HBM Jean Dutoit	HBM-JD			
32	Fondation HBM Emile Dupont	HBM-ED			
33	Fondation René et Kate Block	RKB			
34	Palexpo SA	Pal			
35	Fondation des immeubles pour les organisations internationales				
36	Institution genevoise de Maintien A Domicile	IMAD			

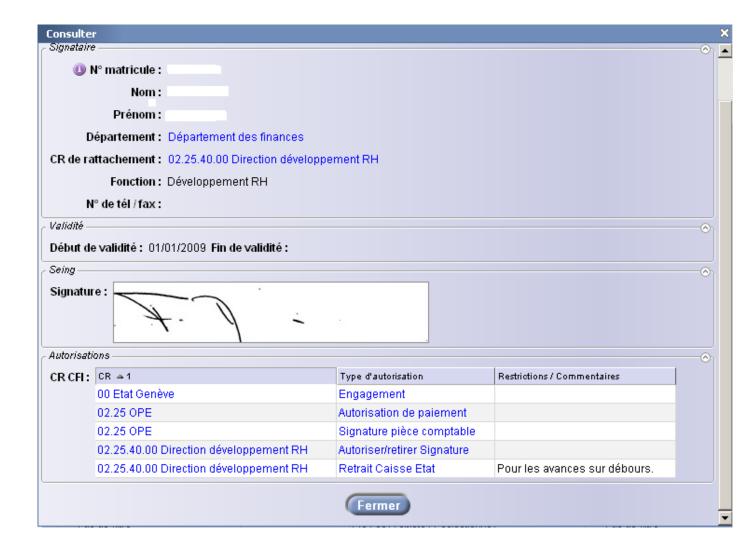
EGE-02-23\_v5 Finances

### **ANNEXE 3: Extraits du registre**



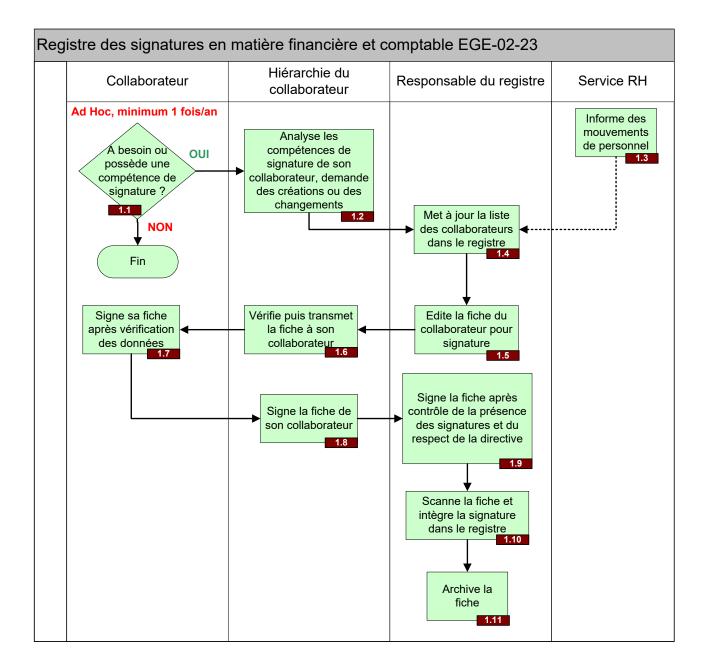
EGE-02-23\_v5 **Finances** 

# ANNEXE 4 : Extraits du registre - Formulaire individuel



EGE-02-23\_v5 Finances

# **ANNEXE 5: Logigramme**



Référence directive Domaine : EGE-02-23\_v5

# **ANNEXE 6 : Matrice de contrôles**

Réf étape	Description de l'étape	Objectif du contrôle	Description du risque	Réf contrôle	Description du contrôle (quoi, comment)	Resp. contrôle (fonction)
1.1-1.4	Mettre à jour les droits d'un collaborateur			Responsable du registre/responsable s de service		
1.1-1.9	Effectuer la création dans le registre et signer la fiche	S'assurer que le registre de signature est correctement renseigné.	Le registre possède des champs manquants. La fiche du collaborateur n'est pas complète, la signature est absente	2	Le responsable du registre saisit les informations du collaborateur dans le registre et émet une fiche de signature. Cette fiche est signée par le collaborateur, puis son supérieur hiérarchique qui valide les droits.  Le responsable du registre intègre la signature du collaborateur sur le registre et, dans la mesure du possible, transmet la fiche papier à un collègue pour effectuer le contrôle de concordance des données (papier/registre).	Responsable du registre
1.10	Scanner la fiche	Contrôler que la fiche soit scannée et intégrée dans le registre correctement	e dans le absente du registre ou se trouve sur s'est déroulé correctement. Ce contrôle est matérialisé par la		Responsable du registre	
1.11	Archiver la fiche	S'assurer que la fiche du collaborateur soit disponible en tout temps pour les organes de contrôle	La fiche du collaborateur est introuvable et/ou non mise à jour	4	Le responsable du registre s'assure que, une fois la fiche originale archivée, elle reste accessible, à des fins de contrôle.	Responsable du registre

EGE-02-23\_v5 Finances

# Eléments complémentaires

#### 1. Documents de référence et/ou bases légales

- A 2 00 (art. 106) : Constitution de la République et Canton de Genève
- **B 5 05**: Loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux (LPAC)
- D 1 05 : Loi sur la gestion administrative et financière de l'État (LGAF)
- E 5 10 (art. 15) : Loi sur la procédure administrative

#### 2. Directives liées

- EGE-02-08: Engagements financiers
- EGE-02-24: Gestion des débiteurs
- EGE-02-25: Paiement d'un bon de caisse à la Trésorerie générale

#### 3. Suivi des versions de la directive

Libellé version	Description des modifications effectuées	Date	
■ EGE-02-23_v5	EGE-02-23_v5 Deux compétences supprimées car elles sont gérées autrement :		
	retrait à la Trésorerie générale		
	demande d'attribution de droits Mammuth		