Diversification de l'économie de l'Ouest Canada | Western Economic Diversification Canada

Vérification des opérations régionales – région du Manitoba

DIVERSIFICATION DE L'ÉCONOMIE DE L'OUEST CANADA

Direction générale de la vérification et de l'évaluation

Décembre 2010

Canada

Table des matières

1.0 Sommaire **2**

Constatations **2**

Énoncé d’assurance **3**

2.0 Introduction **4**

Contexte **4**

Objectifs de la vérification **4**

Principaux risques **4**

Portée et méthode **5**

Remerciements **5**

3.0 Constatations et recommandations **6**

3.1 Structure de gouvernance et orientations stratégiques **6**

3.2 Planification, établissement de budgets, prévision et production de rapports **7**

3.3 Rapports sur les résultats et le rendement **8**

3.4 Traitement et codage des transactions **10**

4.0 Conclusion **10**

5.0 Approche de la vérification **12**

Planification **12**

Normes et méthode **12**

Prélèvement de l’échantillon **12**

Équipe de vérification **12**

1.0 Sommaire

1.1 La vérification des opérations régionales du Manitoba figure dans le Plan 2010-2013 approuvé de vérification en fonction du risque de Diversification de l'économie de l'Ouest Canada (DEO). Elle visait à donner au sous-ministre l'assurance raisonnable que la région du Manitoba était dotée de processus solides de gouvernance, de prévision et de production de rapports à l'appui d'une prise de décisions efficaces.

1.2 La vérification a porté sur la période d'avril 2009 à mars 2010. Elle s'est concentrée sur les structures de la gouvernance et les orientations stratégiques, la planification, l'établissement de budgets, la prévision et les rapports sur le rendement dans la région. En outre, on a examiné le traitement des transactions et la délégation appropriée de pouvoirs. L'équipe chargée de la vérification a interrogé le personnel clé de la région et examiné les documents (y compris les rapports et dossiers) pertinents à l'appui des conclusions atteintes.

Constatations

1.3 Le cadre de gouvernance de la région du Manitoba lui permettait de s'acquitter de son mandat. La région est parvenue à faire participer les gestionnaires et les employés à l'établissement, pour elle, de stratégies ainsi que d'objectifs immédiats ou intermédiaires. Des ateliers réguliers étaient organisés pour discuter de la progression vers les objectifs intermédiaires et les stratégies visant à atteindre les objectifs lointains. L'équipe de la haute direction et celle de la direction régionale se réunissaient régulièrement et elles possédaient des attributions appropriées pour exposer brièvement leurs mandats. On tenait un compte rendu des décisions prises pendant les réunions. On a remarqué que le suivi des suites à donner était convenable.

1.4 Dans la région, un processus permettait l'allocation des montants budgétaires en fonction des priorités. Les dépenses faites pendant la période de vérification se sont principalement concentrées dans le dernier trimestre de l'exercice, qui coïncide avec 64 % des dépenses au titre des subventions et des contributions.

1.5 Les pratiques et les processus de la région concernant les rapports sur le rendement étaient bien établis et officiellement enregistrés. On surveille régulièrement la progression vers l'atteinte des objectifs immédiats et on la fait connaître à tous les niveaux de l'organisation, grâce à un bulletin trimestriel. Bien que ce bulletin ait révélé des écarts par rapport aux objectifs, il ne les expliquait pas et il ne précisait pas de mesures de redressement. Le processus serait amélioré si ces explications ou mesures y figuraient.

Énoncé d’assurance

En ma qualité d’agent principal de la vérification, je considère que des procédures de vérification appropriées et suffisantes ont été suivies et que suffisamment d’éléments probants ont été recueillis pour étayer la conclusion selon laquelle la région du Manitoba dispose de processus rigoureux de gouvernance, de planification, d’établissement de budgets, de prévision et de production de rapports, dans la mesure où elle met en œuvre les recommandations du rapport.

Cette assurance repose sur une comparaison des conditions, telles qu’elles existaient au moment de la vérification, par rapport aux critères de vérification préétablis et approuvés par la direction. Elle s’applique aux politiques et processus examinés. Les éléments probants ont été recueillis conformément aux politiques, directives et normes de vérification interne du Conseil du Trésor pour le gouvernement du Canada. Ils sont suffisants pour prouver aux membres de la haute direction la justesse des conclusions tirées de cette vérification.

2.0 Introduction

Contexte

2.1 Diversification de l'économie de l'Ouest (DEO) est présente dans quatre régions, qui bénéficient toutes d'un certain degré de diversité et de souplesse. Ces dernières doivent cependant respecter les objectifs et les priorités du Ministère afin que ce dernier atteigne ses buts d'ensemble. Les sous-ministres adjoints régionaux sont chargés des mesures de contrôle et des processus qui s'appliquent dans leur région respective. On leur demande de garantir régulièrement le caractère adéquat de ces contrôles dans leur région.

2.2 Le budget des subventions et contributions pour la région du Manitoba totalisait 71,3 millions $ en 2009-2010. Au 31 mars 2010, on y comptait 82 équivalents temps plein, qui représentaient 16,8 % de tout le personnel du ministère.

Objectifs de la vérification

2.3 L'objectif général de la vérification est de donner au sous-ministre l'assurance raisonnable que la région du Manitoba a mis en place des processus de gouvernance, de planification, d'établissement de budgets, de prévision et de production de rapports rigoureux favorisant la prise de décisions efficaces. Ses sous-objectifs sont les suivants :

- déterminer s'il existe une structure de gouvernance appropriée dans la région;
- déterminer si les résultats liés au rendement de la région sont signalés et font l'objet d'un suivi;
- évaluer les processus régionaux d'établissement de budgets et de prévision et déterminer s'ils reflètent les priorités et les besoins financiers de l'organisation;
- déterminer le caractère adéquat du processus de contrôle financier dans la région.

Principaux risques

2.4 La direction élabore des mesures de contrôle afin d'atténuer les risques. La vérification vise à garantir l'existence de mesures de contrôle instaurées par la direction, et leur efficacité pour atténuer les risques suivants :

- La structure et le cadre de gouvernance de la région sont inappropriés, incohérents et inefficaces;
- Les objectifs stratégiques, les plans et les priorités pour la région et DEO ne sont pas efficacement communiqués au personnel et à d'autres intervenants;
- Il n'existe pas de processus officiel pour remettre en cause les hypothèses établies et l'allocation des ressources qui en découlent dans les budgets;
- Une information inexacte sur les budgets et prévisions est fournie à la direction, ce qui donne lieu à des décisions erronées;

- Il n'existe pas, dans la région, de processus de production de rapports officiels à l'intention de la direction;
- On ne fournit pas de rapports exacts, pertinents et opportuns;
- Les résultats sur le rendement ne sont pas correctement mesurés ou communiqués;
- Les transactions ne sont pas adéquatement codées;
- Les transactions sont approuvées par des employés non autorisés;
- Les politiques, directives et lignes directrices de DEO et du Conseil du Trésor concernant la délégation de pouvoirs ne sont pas observées.

Portée et méthode

2.5 La vérification a porté sur la période du 1er avril 2009 au 31 mars 2010. Elle a mis l'accent sur les contrôles, processus et pratiques de gestion dans les domaines suivants :

- la structure de gouvernance et les orientations stratégiques;
- la planification, l'établissement de budgets, les prévisions et la production de rapports;
- les rapports sur les résultats et le rendement;
- le traitement des transactions et leur codage;
- la délégation de pouvoirs.

Les vérificateurs ont interrogé le personnel clé de la région et ils ont examiné des documents (dossiers, rapports, fichiers) et échantillonné des transactions.

Remerciements

2.6 Les vérificateurs tiennent à remercier la direction et le personnel de la région pour la coopération et l'aide qu'ils ont prodiguées à l'équipe de vérification, tout au long de son mandat.

3.0 Constatations et recommandations

3.1 Structure de gouvernance et orientations stratégiques

Critère : La région dispose d'un cadre de gouvernance approprié afin de s'assurer que son mandat reflète les objectifs stratégiques, les plans et les priorités du ministère. Des politiques et procédures, conformes aux politiques du Conseil du Trésor, sont mises en œuvre et communiquées aux employés qui assument des responsabilités en matière de gestion financière. Les organismes de surveillance régionaux se sont dotés de mandats clairs, qui sont bien étayés et bien communiqués. Ils s'acquittent de leurs responsabilités conformément à leur mandat. Les objectifs stratégiques, les plans et les priorités de la région et du ministère sont efficacement communiqués aux employés et aux autres intervenants.

3.1.1 Dans la région, le comité de la haute direction est chargé de la surveillance stratégique et de gestion des activités régionales et d'établir des priorités pour la région. Présidé par le sous-ministre adjoint de la région, il comprend des membres de la haute direction régionale. On conserve un compte rendu des décisions prises lors de ses réunions.

3.1.2 La région possède également un comité régional de gestion, chargé d'examiner la gestion de toutes les activités régionales et d'examiner les priorités de la région pour la réalisation des objectifs stratégiques. Il est présidé par le sous-ministre adjoint et comprend les mêmes membres que le comité de la haute direction, plus quelques gestionnaires supplémentaires. Le compte rendu de ses décisions prises pendant ses réunions comprend, en outre, les suites à donner.

3.1.3 À la différence des autres régions, celle du Manitoba n'a pas constitué de comité d'examen des subventions et contributions. Les gestionnaires interrogés ont mentionné que le nombre de projets élaborés dans la région était plutôt faible et que, pour l'ensemble d'entre eux, on tenait des discussions restreintes, à la bonne franquette, entre les agents de projets, les gestionnaires, les agents chargés de la surveillance et les agents payeurs de tous les projets. D'après les directeurs interrogés, un processus officiel qui ferait intervenir un comité d'examen des subventions et contributions n'ajouterait rien, quantitativement ou qualitativement, au processus déjà en place.

3.1.4 En général, la région disposait d'un cadre de gouvernance approprié pour une prise efficace des décisions. Le personnel participait à la planification stratégique, à l'établissement d'objectifs immédiats et intermédiaires ainsi qu'à l'élaboration des stratégies. On organisait, au milieu de l'exercice, des ateliers pour discuter de rendement et de petits changements de direction. En outre, la région prépare et distribue à tous les employés un compte rendu trimestriel, d'une seule page, dans lequel on expose les progrès réalisés vers l'atteinte des objectifs et la détermination des lacunes qui exigent des mesures de résorption.

3.2 Planification, établissement de budgets, prévision et production de rapports

Critère : *Des processus de planification financière sont en place pour préciser les besoins de cette nature et élaborer des budgets annuels qui tiennent compte des priorités. Des politiques financières, des rapports financiers internes et des rapports de contrôle exhaustifs fournissent à la haute direction une information opportune, des analyses et des options sur l'utilisation des ressources. La conformité aux politiques du Conseil du Trésor et du ministère fait l'objet d'un suivi dans la région.*

3.2.1 Chaque année, le service ministériel des Finances informe par écrit la région des montants prévus dans son budget pour les subventions et contributions, les salaires, le fonctionnement et l'entretien. Il incombe à la région de déterminer la répartition de son budget régional en fonction des principales rubriques, compte tenu de ses priorités et programmes particuliers. La région dispose de processus de planification et d'affectation des ressources financières. Avant le début d'un nouvel exercice budgétaire, le gestionnaire régional des finances demande aux gestionnaires de chiffrer les besoins en ressources de leur unité. Il rassemble ces données et il les soumet à l'examen du comité régional de la haute direction et à l'approbation du sous-ministre adjoint.

3.2.2 Les vérificateurs ont remarqué la tendance qui fait que la majorité des fonds prévus pour les subventions et contributions sont dépensés au dernier trimestre de l'année. Au cours de l'exercice 2009-2010, c'est ce qui est arrivé pour 64 % des dépenses de la région à ce titre. Les vérificateurs ont également remarqué que le Manitoba bénéficiait également, au dernier trimestre, d'un apport notable de fonds supplémentaires. Au cours de l'exercice 2009-2010, le service ministériel des Finances a transféré un montant supplémentaire de 6,6 millions $ sous forme de subventions et de contributions, qui provenaient du Fonds d'investissements stratégiques et d'autres régions qui ne pouvaient pas utiliser la totalité de leurs crédits. Même si ces transferts de dernière minute ont gonflé de 15 % le budget des subventions et des contributions de la région, l'écart budgétaire, à la fin de l'année, était faible parce que la région disposait d'un nombre suffisant de projets pour absorber le surplus pour le compte de tout le ministère.

Critère : Des lignes directrices, des outils, des systèmes et des données sont disponibles pour étayer l'allocation des ressources de façon uniforme et transparente, et ils sont jugés adéquats.

3.2.3 La région observe les exigences et directives ministérielles en ce qui a trait à la production de rapports financiers et aux prévisions. Le service ministériel des Finances communique aux régions les lignes directrices sur la préparation des rapports destinés à l'administration centrale, et un modèle normalisé est proposé à cette fin. Les rapports de la région sur les finances, les budgets et les prévisions sont élaborés conformément à ces directives, à l'aide du modèle.

3.2.4 Les régions doivent produire des rapports conformément au cycle de planification financière décrit dans les lignes directrices régissant le cadre de gestion. La région a préparé les rapports exigés conformément à ce cycle. Le service ministériel des Finances

coordonne la production des rapports régionaux afin d'obtenir les renseignements exigés à temps pour rédiger les rapports financiers qui seront soumis à l'approbation du Comité exécutif.

Critère : Les rapports de contrôle financier sont produits périodiquement et de façon opportune, et ils sont étayés par suffisamment d'éléments probants.

3.2.5 Le service régional des Finances prépare périodiquement des rapports de contrôle financier destinés aux membres de la direction régionale. La présentation matérielle et le calendrier des publications sont semblables à ceux des rapports destinés au service ministériel des Finances, mais le rapport régional est plus détaillé. La région observe les politiques du Conseil du Trésor et du ministère pour s'assurer que les transactions saisies sont valides et exactes. Les rapports financiers sont produits à l'aide des données tirées du système d'information financière du ministère. Le gestionnaire des Finances vérifie et étudie ces rapports afin d'en garantir l'exactitude. Régulièrement, le service régional des Finances demande la participation des gestionnaires pour compléter les prévisions; cependant, il contestera les hypothèses de la direction et ignorera leurs prévisions s'il estime que les chiffres ne sont pas étayés. Les vérificateurs ont remarqué que les écarts étaient minimes, pour l'ensemble de la région, entre les valeurs prévues et les valeurs réelles et que ces écarts ont été analysés, expliqués et communiqués par l'équipe régionale des Finances.

Critère: Un processus est en place pour examiner les rapports de contrôle financier afin de permettre une nouvelle allocation des ressources, au besoin, et la prise de mesures correctives.

3.2.6 Les vérificateurs ont constaté que le bureau régional du Manitoba disposait d'un processus efficace pour examiner les rapports de contrôle financier afin de réallouer les ressources, au besoin, et de prendre des mesures correctives. Les gestionnaires et les agents financiers régionaux surveillent activement les prévisions et étudient tout aussi activement l'information financière. L'analyse se fait en temps opportun pour appuyer la prise de décision tandis que les occasions qui s'offrent à la région ou au ministère, en matière financière, sont reconnues en temps opportun pour appuyer la réaffectation des ressources.

3.2.7 Les rapports financiers régionaux mensuels sont présentés au comité régional de gestion, pour discussion, examen et prise de décisions. Entre le service régional et le service ministériel des Finances, la coordination est permanente pour la détermination des besoins en ressources et la réponse à donner à ces besoins. Les besoins ou les excédents de la région sont identifiés, le service ministériel des Finances les rassemble et il les soumet aux éventuelles décisions de réaffectation du comité exécutif.

3.3 Rapports sur les résultats et le rendement

Critère: Les résultats des mesures du rendement dans la région sont documentés, rapportés à l'échelle ministérielle et pris en compte lors de la prise de décisions. Le contrôle permet

d’évaluer la contribution des opérations régionales aux stratégies ministérielles globales, et on prend les mesures appropriées pour résorber les écarts observés par rapport aux buts et aux objectifs.

3.3.1 La région possède de bonnes pratiques et de bons processus de gestion concernant les rapports sur les résultats et le rendement. Sa direction et son personnel participent activement au processus de planification stratégique, à l’établissement de buts et d’objectifs, de plans et de priorités régionaux, d’objectifs de rendement et de stratégies ainsi que de mesures pour atteindre les objectifs de rendement. Ils sont engagés dans la surveillance et la communication des résultats par rapport aux stratégies et aux objectifs de rendement. Les buts et objectifs du ministère et de la région, les objectifs de rendement, les stratégies et les mesures sont précisés dans le plan stratégique régional. La région a fait officiellement connaître la voie à suivre pour la planification et la production de rapports, et sa direction et son personnel suivent les lignes directrices établies. On organise un atelier qui s’adresse à l’ensemble du personnel pour formuler des stratégies et des mesures pour les sous-activités du programme du ministère. Un atelier séparé est organisé pour l’élaboration de stratégies de gestion par le comité régional de gestion concernant le Cadre de responsabilisation de gestion.

3.3.2 La région adopte le Cadre de mesure du rendement de DEO et elle communique ses résultats et ses objectifs à l’administration centrale pour la mesure du rendement du ministère. L’unité régionale de la Politique, de la planification et des relations extérieures rédige des rapports trimestriels de rendement. Le comité régional de gestion et le personnel sont activement engagés dans le processus de production de rapports.

3.3.3 Le comité régional de gestion évalue, au milieu de chaque exercice, chaque stratégie du plan stratégique. Au cours des troisième et quatrième trimestres, il réévalue son évaluation des stratégies et apporte les modifications nécessaires. Depuis le quatrième trimestre de 2009-2010, la région a sensiblement rationalisé son rapport régional trimestriel sur le rendement. Un nouveau compte rendu trimestriel permet de souligner les objectifs de production de la région et ses résultats, les postes dits équivalents temps plein, les dépenses prévues, les engagements réels, les fonds dépensés et les principaux résultats obtenus en vertu des activités de tous les programmes. La situation de chaque stratégie est qualifiée de bonne, de perfectible ou d’à surveiller. On met également en évidence les mesures prévues pour réaliser les stratégies. Ces comptes rendus parlent également des objectifs et des résultats concernant la norme de service.

3.3.4 Les vérificateurs ont constaté que le compte rendu du quatrième trimestre de 2009-2010 n’expliquait pas suffisamment les écarts notables par rapport aux objectifs et aux normes de service et ne précisait pas les mesures prévues de redressement. Plusieurs stratégies et mesures étaient censées devoir être surveillées; pourtant, les vérificateurs n’ont pas pu trouver de preuves écrites de mesures prévues de redressement ni d’explications des écarts. Ces explications et l’énoncé de ces mesures amélioreraient l’efficacité et l’utilité des rapports sur le rendement pour la prise de décisions par la haute direction de la région.

Recommandation n° 1 : La région du Manitoba devrait améliorer son cadre d'établissement de rapports sur le rendement en expliquant les écarts notables par rapport aux objectifs établis ou aux normes de service et en précisant les mesures destinées à les résorber.

3.4 Traitement et codage des transactions

Critère : Les transactions financières sont correctement codées et sont traitées de façon efficace et opportune.

3.4.1 Les vérificateurs ont effectué un examen analytique du codage de toutes les subventions et contributions versées à des tiers pendant l'exercice 2009-2010. Ils n'ont décelé aucun cas aberrant.

3.4.2 Les vérificateurs ont choisi un échantillon discrétionnaire de 20 transactions mettant en jeu des montants élevés et liées à tous les programmes de subventions et de contributions, ainsi que 5 transactions associées au fonctionnement et à l'entretien afin d'en examiner le traitement et le codage. Ils ont décelé un cas aberrant dans l'échantillon retenu. Il s'agit du codage des coûts d'un projet qui devait être classé sous la rubrique immobilisations, parce que c'était une dépense concernant des achats d'équipement pour un tiers qui était un organisme sans but lucratif. Or la transaction devait être codée sous la rubrique fonctionnement. Ce cas aberrant est à imputer à un contrôle insuffisant, qui est susceptible de survenir dans l'ensemble statistique. Cependant, ce codage ne paraît dans aucun des rapports financiers de la région et n'est pas susceptible d'avoir de répercussions substantielles.

3.5 Délégation de pouvoirs

Critère : Les personnes autorisées approuvent les transactions, conformément aux politiques, directives et lignes directrices du Conseil du Trésor et du ministère.

3.5.1 Les paiements de l'échantillon examiné ont été approuvés par les employés de la région, à qui ont été adéquatement délégués les pouvoirs de signer des documents financiers. Les exigences en matière de formation, précisées dans la politique du Conseil du Trésor sur la délégation de pouvoirs, ont été satisfaites. Le service régional des Finances vise à ce que les opérations soient conformes aux politiques, directives et lignes directrices du Conseil du Trésor et du ministère relativement aux contrôles financiers.

4.0 Conclusion

4.1 En général, la région du Manitoba dispose d'un cadre de gouvernance rigoureux qui favorise la prise de décisions efficaces, un solide leadership et une surveillance adéquate de ses activités. Elle a mis en place des contrôles, des pratiques et des processus de gestion efficaces dans les domaines de la planification, de l'établissement de budgets, de

la prévision, de la production de rapports sur les résultats et le rendement, du codage et de la délégation de pouvoirs. Ces contrôles et pratiques peuvent être encore améliorés par la mise en œuvre de la recommandation figurant dans le rapport.

4.2 Des critères de vérification ont été employés pour évaluer les principaux risques dégagés, le cadre de contrôle de la gestion et les pratiques. Voici un résumé des résultats.

Aspect évalué	Résultat
Structure de gouvernance et orientations stratégiques	A répondu au critère
Planification, établissement de budgets, prévision et production de rapports	A répondu au critère
Rapports sur les résultats et le rendement	A presque entièrement répondu au critère
Traitement et codage des transactions	A presque entièrement répondu au critère
Délégation de pouvoirs	A répondu au critère

5.0 Approche de la vérification

Planification

5.1 La planification de la vérification a débuté en juin 2010, et le travail de terrain s'est terminé en novembre 2010. Des rencontres préalables à l'exercice et des enquêtes préliminaires ont été menées afin de faciliter l'identification des risques principaux, des critères de vérification, des éléments de contrôle et des stratégies de vérification. Le personnel de DEO a collaboré, au besoin, au processus de vérification.

Normes et méthode

5.2 Les normes de vérification interne du gouvernement du Canada ont été employées tout au long des phases de planification, d'exécution et de production de rapports de la vérification. La vérification reposait sur des éléments probants, pour ainsi faire en sorte que l'exercice soit adéquatement étayé. Tous les éléments probants disponibles ont été examinés et analysés en fonction des critères de vérification, afin de faire le point sur les résultats obtenus. Les sources de ces éléments étaient les suivantes : entrevues et examens de la documentation de la région, examen et analyse des politiques, des documents de référence et des pratiques de gestion, examen des vérifications antérieures ou des études menées par d'autres certificateurs, examens analytiques, développement sur les causes et effets des conditions observées et suivi de vérifications internes antérieures.

Prélèvement de l'échantillon

5.3 Pour la preuve dont ils avaient besoin, les vérificateurs ont choisi, de façon discrétionnaire, 25 paiements qui constituaient un échantillon représentatif (20 transactions de subventions et contributions et 5 de fonctionnement et d'entretien) traités par la région en 2009-2010. L'échantillon devait permettre une vérification appropriée des programmes de subventions et contributions et de divers types de transactions. Il tenait également compte des principaux risques identifiés, des montants et des activités des programmes. Pour établir sa taille appropriée, on a utilisé une méthode d'échantillonnage axée sur le risque. L'échantillon choisi représentait 26 % des fonds versés en subventions et contributions pendant la période de vérification et 4 % des dépenses de fonctionnement engagées pendant la même période. Les vérificateurs concluent que la méthode d échantillonnage et la taille de l'échantillon permettent de formuler des conclusions.

Équipe de vérification

Donald MacDonald	Agent principal de la vérification
Kathy Locke	Gestionnaire de la vérification
Wilfredo Dimailig	Vérificateur interne
Christine Kasianiuk	Vérificatrice interne