

**VÉRIFICATION DES PROJET
D'INITIATIVES STRATÉGIQUES :**

**PROJET DE SYSTÈME INTÉGRÉ DE
GESTION FINANCIÈRE (SIGF) DU SAP**

RAPPORT FINAL

**Préparé par :
PARAGON Review and Consulting Inc.**

Le 31 mars 2001

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE	i
1. HISTORIQUE	1
2. OBJECTIFS ET PORTÉE	2
3. MÉTHODOLOGIE	3
4. OBSERVATIONS ET CONCLUSIONS	4
4.1 Dépenses imputées au projet du SIGF	4
4.2 Équité et optimisation des ressources dans la passation des marchés	7
4.3 Cadre de contrôle de la gestion du projet du SIGF	8

SOMMAIRE

Historique

Le projet du SIGF traite de l'implantation de l'infrastructure et des capacités de soutien technique du SAP, de la mise en œuvre de la stratégie d'information financière (SIF) et du soutien sur le plan des finances et de la comptabilité. L'Agence Parcs Canada (l'Agence) a signé un protocole d'entente avec le ministère du Patrimoine canadien (PCH) afin de fournir ces services sur la base de frais partagés. La vérification du projet de Système intégré de gestion financière (SIGF) du SAP a été effectuée dans le cadre des activités de contrôle et de surveillance du Comité des finances du Conseil exécutif portant sur le Portefeuille des initiatives stratégiques.

Objectifs et portée

Cette vérification avait pour objectifs de fournir une évaluation indépendante à la haute direction sur les points suivants :

- < dépense des fonds alloués comme prévu;
- < équité et optimisation des ressources dans la passation des marchés; et
- < efficacité du cadre de contrôle de la gestion dans le projet d'initiative stratégique du SIGF.

La portée de cette mission de vérification englobait les activités et les dépenses engagées au cours des exercices financiers se terminant le 31 mars 2000 et le 31 mars 2001.

Méthodologie

La méthodologie de vérification comprenait les activités suivantes :

- < Entrevues avec les principaux gestionnaires et le personnel de l'Agence Parcs Canada et du ministère du Patrimoine canadien;
- < Examen de la documentation pertinente incluant les protocoles d'entente, les rapports financiers, le rapprochement des recouvrements de coûts avec les

- dépenses inscrites aux livres comptables, les dossiers de gestion de projet et les procès-verbaux des principaux comités de gestion;
- < Examen des marchés et des factures des fournisseurs.

Évaluation générale

- T Les dépenses imputées au projet du SIGF sont appropriées et le taux réel quant à la part des dépenses de l'Agence dans le projet du SIGF est de moins de 58 %;
- T Il y a équité et optimisation des ressources dans le processus de passation de marchés au ministère du Patrimoine canadien;
- T Le cadre de contrôle de la gestion du projet du SIGF est adéquat.

1. HISTORIQUE

L'Agence Parcs Canada (l'Agence) garde un fonds de réserve qui est contrôlé par le Comité des finances du Conseil exécutif pour garantir le financement de ses projets de grande envergure, de projets dans le cadre de programmes nationaux, l'expansion des réseaux des parcs nationaux et des lieux historiques nationaux, et aussi de projets que les gestionnaires d'unités de gestion désirent entreprendre et dont le coût excède la capacité de leurs budgets de services votés. Le portefeuille des initiatives stratégiques est géré par le Conseil exécutif afin de pouvoir équilibrer, sur le plan financier, les efforts de l'Agence dans les domaines précités. En 2000-2001, un financement a été approuvé et alloué pour 65 projets d'initiatives stratégiques atteignant dans l'ensemble 49 millions de dollars.

Présentement, pour obtenir des fonds, il faut faire une demande auprès du Comité des finances du Conseil exécutif en présentant une analyse de rentabilisation. Tous les projets proposés doivent être appuyés par un des cinq directeurs généraux de l'Agence. Si la durée du projet couvre plusieurs exercices financiers, l'approbation est souvent donnée pour la première année et une demande est faite pour obtenir l'approbation pour chacune des années subséquentes de la durée du projet. Les fonds d'initiatives stratégiques doivent être consacrés au projet faisant l'objet de la demande et pour lequel ils ont été alloués. Tout excédent budgétaire relatif aux initiatives stratégiques doit être retourné au Comité des finances du Conseil exécutif pour réaffectation à d'autres projets ou pour réduire les coûts de dépassement de programme.

La vérification du projet du Système intégré de gestion financière (SIGF) du SAP a été effectuée dans le cadre des activités de contrôle et de surveillance du Comité des finances du Conseil exécutif portant sur le Portefeuille des initiatives stratégiques.

Le projet d'initiative stratégique du SIGF est sous la responsabilité du directeur des Finances de l'Administration centrale. Le projet du SIGF traite de l'implantation de l'infrastructure et des capacités de soutien technique du SAP, de la mise en œuvre de la stratégie d'information financière (SIF) et du soutien sur le plan des finances et de la comptabilité. L'Agence Parcs Canada a conclu un protocole d'entente avec le ministère du Patrimoine canadien (PCH) pour que ce dernier assure la gestion de l'information du SAP, la mise en œuvre de la stratégie d'information financière (SIF) et le soutien sur le plan de la technique, des finances et de la comptabilité. En outre, l'Agence participe à une entente avec le ministère de l'Agriculture et de

l'Agroalimentaire (AAC) portant sur le matériel et les services de soutien technique. Ces protocoles d'entente décrivent en détail les points suivants : les services qui seront fournis, les modalités financières, les principes quant à l'exercice de l'autorité et la structure de prise de décision pour régler les problèmes liés aux dispositions des protocoles. Les protocoles d'entente décrivent les grandes lignes d'un arrangement à frais partagés pour définir les dépenses tout en identifiant la part de l'Agence en pourcentage.

2. OBJECTIF ET PORTÉE

Cette évaluation a pour objectif de fournir une évaluation indépendante à la haute direction sur les points suivants :

- < dépense des fonds alloués comme prévu;
- < équité et optimisation des ressources dans la passation des marchés; et
- < efficacité du cadre de contrôle de la gestion dans le projet d'initiative stratégique du SIGF.

La portée de cette mission de vérification englobait les activités et les dépenses engagées au cours des exercices financiers se terminant le 31 mars 2000 et le 31 mars 2001. Les travaux ont été effectués à la Direction des finances de l'Agence ainsi qu'à la Direction de la gestion des finances du Ministère - Politique financière, systèmes et comptabilité.

3. MÉTHODOLOGIE

La méthodologie englobait les activités suivantes :

- < Examen des procès-verbaux des réunions du Comité des finances du Conseil exécutif de l'Agence pour les exercices financiers se terminant le 31 mars 2000 et le 31 mars 2001;
- < Examen du protocole d'entente entre Parcs Canada et PCH au sujet du SIGF;
- < Examen du protocole d'entente entre AAC, l'ACDI, l'Agence et PCH au sujet des services techniques de paysages du SAP;
- < Examen du rapport d'analyse du SIGF (16 avril 2001) produit par TI/Net;
- < Entrevues avec les principaux gestionnaires et le personnel de la Direction des finances de PCH et celle de l'Agence pour déterminer les activités de gestion effectuées durant le projet et pour connaître les processus et contrôles mis en œuvre au cours du projet pour permettre l'enregistrement et la surveillance des coûts admissibles et pour connaître le montant des coûts que PCH doit recouvrer auprès de l'Agence;
- < Examen détaillé avec les gestionnaires de la Direction des finances de PCH et celle de l'Agence pour vérifier les coûts imputés et le caractère approprié du recouvrement des coûts par PCH auprès de l'Agence;
- < Examen des rapports financiers et des notes de réunions tenues entre le directeur des finances de l'Agence et le gestionnaire de projet du SIGF de PCH;
- < Examen des procès-verbaux des réunions de l'équipe de projet du SIGF de PCH;
- < Examen des dossiers de gestion de projet du SIGF de PCH, y compris les rapports financiers, les budgets, les feuilles de contrôle des engagements, le marché de mise en œuvre du SAP et les modifications connexes;
- < Examen des factures de PCH et des arrangements interministériels relatifs au recouvrement de la part des coûts de l'Agence, y compris le rapprochement des montants recouverts par PCH - Rapport sur le solde disponible par élément de coût et Système de gestion des salaires (SGS);
- < Examen par sondages des marchés et des factures des principaux fournisseurs.

4. OBSERVATIONS ET CONCLUSIONS

4.1 Dépenses imputées au projet du SIGF

Observations

En se basant sur l'examen des livres et des dossiers de l'Agence, nous avons identifié les paiements suivants comme étant reliés aux dépenses imputables au projet du SIGF pour les exercices financiers se terminant le 31 mars 2000 et le 31 mars 2001 :

Preneur	2000-2001	1999-2000
PCH - Dépenses recouvrables	1 930 551 \$	2 416 229 \$
Salaires - 4 employés de l'Agence travaillant au projet	215 000 \$	238 000 \$
Financement total par l'Agence	2 145 551 \$	2 654 229 \$

Les paiements relatifs aux dépenses recouvrables ont été effectués conformément au protocole d'entente entre PCH et l'Agence pour la gestion de l'information du SAP, la mise en œuvre du SIF et le soutien sur le plan de la technique, des finances et de la comptabilité. Le protocole d'entente définit les principaux éléments de coûts du projet du SIGF et la méthode pour répartir ces coûts entre PCH et l'Agence de la manière suivante :

Principaux éléments de coûts	Méthode de partage
Gestion du projet	Agence : 50 % et PCH : 50 %.
Entretien du module	Le meilleur des arrangements qui tient compte du nombre d'utilisateurs, du volume de transactions et du nombre d'équivalents temps plein dans chaque organisation.
Interfaces avec le receveur général	Agence : 50 % et PCH : 50 %.
Services à la clientèle	Basé sur le nombre d'utilisateurs.
Activités reliées au permis d'exploitation	Les coûts du permis d'exploitation du SAP sont basés sur le nombre d'ÉTP, donc les coûts reliés à ces activités sont partagés de la manière suivante : Agence : 58 %, PCH : 42 %.
Achat et entretien du matériel	Basé sur le volume de transactions.
Sécurité et codage	Basé sur le nombre d'utilisateurs.

À la suite d'entrevues entre les agents financiers de PCH et ceux de l'Agence et de l'examen des documents financiers sur le recouvrement des coûts, il y a eu entente entre PCH et l'Agence selon laquelle l'Agence financera 58 % de tous les coûts imputables au projet du SIGF, au lieu d'adopter l'arrangement sur le partage des coûts ci-dessus. Cette décision vise à respecter le critère de simplicité. PCH et l'Agence s'entendent sur le fait qu'il aurait été trop coûteux de faire la collecte et le suivi des données sur le volume de transactions et le nombre d'utilisateurs qui sont exigées dans cet arrangement. Le protocole d'entente n'a pas été modifié pour inclure ce changement. Cette question est traitée à la section 4.3 qui suit.

Le coût des salaires des employés de l'Agence qui travaillent au projet du SIGF fait aussi partie du partage des coûts qui est de 58 % pour l'Agence par rapport à 42 % pour PCH.

Nous avons fait le rapprochement des recouvrements des coûts de l'Agence au système de comptabilité financière du SAP et au système de gestion des salaires (SGS) de PCH pour les deux exercices financiers. Selon une factorisation du coût des salaires des employés de l'Agence, les calculs suivants indiquent que le taux réel de la part des dépenses de l'Agence dans le projet du SIGF est de 56 % pour les deux exercices financiers.

	2000-2001	1999-2000	TOTAL
Coûts d'exploitation	1 477 000 \$	3 759 873 \$	5 236 873 \$
Coûts des salaires	1 265 265 \$	1 111 391 \$	2 376 656 \$
Coûts du matériel - conformément au protocole d'entente avec AAC	500 000 \$		500 000 \$
Total des dépenses payées par PCH	3 242 265 \$	4 871 264 \$	8 113 529 \$
Coûts des salaires des employés (4) de l'Agence payés par l'Agence	215 000 \$	238 000 \$	453 000 \$
Total des dépenses du projet du SIGF (incluant la SIF)	3 457 265 \$	5 109 264 \$	8 566 529 \$
Financement de l'Agence calculé à 58 %	2 005 514 \$	2 963 373 \$	4 968 887 \$
Financement réel de l'Agence	2 145 551 \$	2 654 229 \$	4 799 780 \$
Financement de l'Agence (excédent) déficit	-140 337 \$	309 144 \$	168 807 \$
Taux réel de financement de l'Agence	62,1 %	51,9 %	56,0 %

Nous avons examiné un document, à titre d'échantillon, tiré des dépenses en matériel et en exploitation du projet du SIGF, ainsi que la documentation afférente incluant les marchés et les factures des fournisseurs. Cet échantillon couvrait 33 % du total des dépenses en matériel et en

exploitation au cours des deux exercices financiers. Nous avons constaté que les dépenses en matériel et en exploitation qui ont fait l'objet de cet examen étaient imputées de manière appropriée au projet du SIGF.

Nous avons examiné les dépenses en salaires avec les agents financiers de l'Agence et ceux de PCH pour confirmer le caractère approprié de la répartition des coûts en salaires des employés touchés dans les dépenses du projet du SIGF. Nous avons constaté que les dépenses en salaires étaient imputées de manière appropriée au projet du SIGF.

Conclusion

- T Les dépenses sont imputées de manière appropriée au projet du SIGF.
- T Le taux réel de la part des dépenses de l'Agence dans le projet du SIGF est de moins de 58 %.

4.2 Équité et optimisation des ressources dans la passation des marchés

Observations

Nous avons examiné le marché d'origine de services professionnels visant à fournir les services de mise en œuvre du SAP, les modifications subséquentes au marché ainsi que la documentation afférente qui étaient présentes aux dossiers tenus par les gestionnaires de PCH. Ce marché, avec les modifications, représente une portion importante des dépenses du projet du SIGF.

Pour évaluer l'équité du processus de passation de marchés à PCH, nous avons examiné la documentation relative à ce marché pour déterminer le type de marché utilisé, c'est-à-dire un marché de fournisseurs en régime de concurrence ou un marché à fournisseur unique. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) a procédé à l'appel d'offres de fournisseurs en régime de concurrence. Deux firmes ont soumis des propositions et les documents relatifs à l'évaluation des marchés démontrent clairement que le gagnant avait fait une proposition de valeur supérieure.

Pour évaluer l'optimisation des ressources dans la passation des marchés, nous avons examiné ce marché et la documentation afférente pour évaluer les points suivants :

- < Le mandat, les modalités et les produits livrables étaient décrits de façon claire pour permettre une gestion efficace du projet;
- < Des justifications étaient fournies pour les modifications apportées au marché;
- < Les factures pour services rendus étaient en conformité avec les modalités du marché;
- < Les documents indiquaient que la gestion du projet et l'administration du marché ont été effectuées sur une base permanente.

Nous avons observé que :

- < le marché de mise en œuvre du SAP ainsi que les modifications subséquentes contenaient une définition claire du mandat, des modalités et des produits livrables;
- < le gestionnaires de projet du SIGF de PCH a fourni des pièces justificatives pour les modalités apportées au marché;
- < les factures étaient conformes aux modalités du marché;
- < la gestion du projet et l'administration du marché ont été bien menées, les procès-verbaux

des réunions de comité du projet ont été rédigés et le rapprochement des coûts du marché avec les prévisions, les engagements et les dépenses réelles a été effectué.

Conclusion

< Il y a eu équité et optimisation des ressources dans le processus de passation de marchés.

4.3 Cadre de gestion du contrôle du projet du SIGF

Observations

Pour évaluer l'efficacité du cadre de contrôle de la gestion du projet du SIGF, nous avons tenu des réunions avec les gestionnaires de PCH et ceux de l'Agence, examiné le protocole d'entente entre PCH et l'Agence ainsi que les marchés pertinents et la documentation relative aux dossiers de gestion connexes.

Pour évaluer l'efficacité du cadre de contrôle de la gestion du projet du SIGF, nous avons utilisé les critères suivants :

- < description des rôles et responsabilités et des liens hiérarchiques entre les gestionnaires de PCH et ceux de l'Agence;
- C planification stratégique du projet;
- C nomination d'un gestionnaire de projet;
- C création de comités de projet;
- C budgets et prévisions annuels du projet;
- C rencontres périodiques des comités de projet et des équipes de travail;
- C rapports périodiques sur les dépenses réelles et prévues et comparaison avec les budgets établis;
- C compte-rendus périodiques sur le rendement du projet par rapport aux résultats attendus qui sont spécifiés dans le marché;
- C rapprochement des coûts des marchés par rapport aux prévisions, aux engagements et aux dépenses réelles sur une base périodique.

Dans l'ensemble, nous avons observé que le cadre de contrôle de la gestion du projet du SIGF était adéquat. Nous avons constaté que la planification était efficace et que les dépenses et les résultats attendus du projet ont fait l'objet d'une surveillance attentive. De manière plus spécifique, nous avons observé que :

- < des rencontres périodiques ont eu lieu entre les gestionnaires de PCH et ceux de l'Agence pour examiner les dépenses et les progrès réalisés dans le projet; lors de ces réunions, les gestionnaires de l'Agence ont exercé un rôle prépondérant en ce qui a trait à la prise de décision et aux demandes de fonds;

- < une équipe de projet (Comité des opérations tactiques) a été créée et des réunions ont eu lieu sur une base périodique; les procès-verbaux de ces réunions ont été rédigés et approuvés;
- < les dépenses du projet ont été examinées et analysées par rapport aux budgets, aux prévisions et aux engagement annuels.

Toutefois, nous constatons que le protocole d'entente prévoyait la création d'un Comité de gestion stratégique et d'un Conseil de gestion du SIF, avec une définition de la représentation de PCH et de l'Agence, du mandat, des rôles et responsabilités et de la structure d'autorité pour le projet du SIGF. Le Conseil de gestion du SIF a été créé et trois réunions ont eu lieu. Par contre, le Comité de gestion stratégique n'a pas été créé. De plus, comme il est indiqué précédemment à la section 4.1, l'arrangement prévu dans le protocole pour le partage des coûts n'a pas été adopté. Des modifications à cet arrangement ont fait l'objet d'une entente entre les parties, mais le protocole d'entente n'a jamais été modifié.

On nous a informé que les décisions entre les gestionnaires de PCH et ceux de l'Agence ont été prises de façon verbale et qu'aucun document écrit et signé par les deux parties comme preuve de cette entente n'a été préparé.

Conclusions

- T Dans l'ensemble, nous avons constaté que le cadre de contrôle de la gestion du projet du SIGF était adéquat.
- T Le protocole d'entente n'a pas été modifié pour refléter d'importants changements à l'arrangement relatif au financement et à la structure d'autorité du projet.

**RÉPONSE DE LA DIRECTION CONCERNANT LA VÉRIFICATION DU PROJET DE
SYSTÈME INTÉGRÉ DE GESTION FINANCIÈRE (SIGF) DU SAP**

Deux observations ont été faites suite à la vérification. Elles sont exposées ci-dessous, accompagnées des réponses de la direction pour chacune d'elles.

1. L'arrangement prévu dans le protocole pour le partage des coûts n'a pas été adopté. Des modifications à cet arrangement ont fait l'objet d'une entente entre les parties, mais le protocole d'entente n'a jamais été modifié.

Réponse:

Nous renégocions présentement le protocole d'entente avec PCH. Nous incluons l'arrangement pour le partage des coûts au processus afin que le protocole d'entente reflète le taux négocié.

2. On nous a informé que les décisions entre les gestionnaires de PCH et ceux de l'Agence ont été prises de façon verbale et qu'aucun document écrit et signé par les deux parties comme preuve de cette entente n'a été préparé.

Réponse:

Un registre des décisions sera préparé afin de consigner par écrit toutes décisions importantes prises, concernant les systèmes financiers, ou pour refléter toute déviation au protocole d'entente.