



Vérificateur général
MANITOBA

Rapport à l'Assemblée Législative

Le rapport du vérificateur indépendant

Audits juricomptables

2018 octobre

Notre vision

Le Bureau du vérificateur général est apprécié parce qu'il influence de façon positive la performance du secteur public au moyen de travaux et de rapports de vérification aux effets importants.

Notre mission

Porter notre attention sur des domaines d'importance stratégique pour l'Assemblée législative et fournir aux députés de l'Assemblée des vérifications fiables et efficaces.

Notre mission comprend la production de rapports de vérification faciles à comprendre qui incluent des discussions sur les bonnes pratiques au sein des entités visées par les vérifications et des recommandations dont la mise en œuvre aura des effets importants sur la performance du gouvernement.

Nos valeurs | Responsabilité | Intégrité | Confiance | Collaboration | Innovation | Croissance

Vérificateur général

Norm Ricard

Vérificateur général adjoint

Tyson Shtykalo

Directeur des communications

Frank Landry

Opératrice en éditique

Jomay Amora-Dueck

Conception de la couverture

Waterloo Design House



Vérificateur général
MANITOBA

Coordonnées

Bureau du vérificateur général
330, avenue Portage, bureau 500
Winnipeg (Manitoba) R3C 0C4

télé: 204-945-3790 télécopieur: 204-945-2169
contact@oag.mb.ca | www.oag.mb.ca



Octobre 2018

Madame Myrna Driedger
Présidente de l'Assemblée
Bureau 244, Palais législatif
450, rue Broadway
Winnipeg (Manitoba) R3C 0V8

Madame la Présidente,

J'ai l'honneur de vous présenter mon rapport intitulé *Forensic Audits*, qui doit être déposé devant les membres de l'Assemblée législative conformément aux dispositions de l'article 28 de la *Loi sur le vérificateur général*.

Respectueusement,

**Original signé par
Norm Ricard**

Norm Ricard, CPA, CA
Vérificateur général

Table des matières

Introduction	i
Régime d'assurance-médicaments : Vérification particulière des irrégularités et des contrôles financiers	1
Bureau de district de Thompson : Vérification spéciale relative aux permis manquants et aux pratiques de gestion de l'argent comptant	21
Municipalité rurale de De Salaberry : vérification d'irrégularités financières	47

Introduction

Le présent volume comprend les résultats de trois audits juricomptables que mon Bureau a effectués. Les audits juricomptables portent généralement sur les risques, les soupçons ou les allégations de fraude, ou tout comportement illégal ou contraire à l'éthique.

Deux sont issus de demandes d'audit spécial (Régime d'assurance-médicaments et bureau de district de Thompson) et le troisième de notre ligne téléphonique permettant au public de signaler des inquiétudes (M. R. de De Salaberry).

Par audit spécial, nous entendons un audit effectué en vertu de l'article 16 de la Loi sur le vérificateur général. L'article 16 de la Loi autorise le lieutenant-gouverneur en conseil (le Cabinet), le ministre des Finances ou le Comité des comptes publics à demander un audit spécial des comptes d'un organisme gouvernemental, d'un bénéficiaire de fonds publics ou de toute autre personne ou entité qui, de quelque manière que ce soit, reçoit ou paie des fonds publics ou rend des comptes à leur égard. Il est important de noter que cet article 16 stipule, par ailleurs, que je peux me soustraire à cette obligation si je suis d'avis qu'elle entraverait l'exercice de mes attributions principales.



Audit spécial

- Pharmacare, octobre 2018
- Thompson District Office, octobre 2018
- Northern Airports and Marine Operations, mars 2014
- Office of the Fire Commissioner, janvier 2013
- Society for Manitobans with Disabilities, décembre 2010
- Image Campaign for the Province of Manitoba, octobre 2007

À ma connaissance, il n'est jamais arrivé qu'un vérificateur général de la Province du Manitoba refuse une demande d'audit spécial. Je considérerais qu'une demande d'audit spécial risque d'entraver l'exercice de mes attributions principales si le travail d'enquête requis pour traiter la question était si exigeant qu'il nécessiterait une réaffectation importante du personnel et, par conséquent, retarderait sensiblement la conclusion d'autres audits prioritaires, ou si la demande faisait partie de plusieurs demandes d'audit spécial dont le traitement simultané aurait les mêmes

répercussions que celles mentionnées précédemment. Une demande d'audit pourrait également être refusée si j'estimais que son objet ne relève pas de la compétence du Bureau.

Il va sans dire, cependant, que toutes les demandes d'audit spécial que je reçois, quelle que soit leur origine, sont pleinement prises en considération, et que si elles relèvent de la compétence de mon Bureau, nous déployons tous les efforts pour effectuer l'audit.

D'aucuns pourraient se demander pourquoi, en tant que vérificateur général du Manitoba, j'ai mené une enquête concernant une municipalité rurale. Bien que les municipalités rurales ne soient pas des « organismes gouvernementaux » au sens de la Loi sur le vérificateur général – et qu'à ce titre elles ne fassent pas partie du périmètre comptable du gouvernement –, elles sont des « bénéficiaires de fonds publics » au sens de la Loi, généralement parce qu'elles reçoivent une ou plusieurs subventions du gouvernement du Manitoba. L'article 15 de la loi m'autorise à auditer les comptes de bénéficiaires de fonds publics. En conséquence, au cours des 10 dernières années, notre Bureau a audité les comptes de plusieurs municipalités rurales, à la suite, chaque fois, d'un signalement du public effectué grâce à notre ligne téléphonique spécialisée.

Vérifications effectuées des municipalités rurales au fil des 10 dernières années

- Rural Municipality of DeSalaberry, octobre 2018
- Rural Municipality of Lac du Bonnet, août 2013
- Rural Municipality of St. Clements, juin 2012
- Rural Municipality of St. Laurent, décembre 2010
- Rural Municipality of La Broquerie, mars 2008

Dans chaque audit juricomptable inclus dans le présent rapport, je commente une question spécifique que cet audit met en lumière.

Je tiens à remercier mon équipe chargée des audits juricomptables pour la diligence avec laquelle elle a traité chacun de ces audits.

Le vérificateur général,

**Original signé par
Norm Ricard**

Norm Ricard. CPA, CA

Régime d'assurance-médicaments : Vérification particulière des irrégularités et des contrôles financiers

Vérificateur général adjoint

Brian Wirth

Responsable d'audit

James Wright

Jacqueline Ngai

Erika Thomas

Table des matières

Commentaires du vérificateur général	5
Points saillants du rapport	7
Introduction.....	9
Contexte.....	9
Portée et stratégie du vérificateur	12
Constatations et recommandations	13
1 Paiements douteux de plus de 236 000 \$	13
2 Les écritures d'ajustement manuelles ne sont pas justifiées de façon satisfaisante	14
3 Pénurie importante de contrôles internes	15
3.1 Aucun examen de supervision des opérations manuelles.....	15
3.2 Aucune orientation concernant la documentation nécessaire	18
3.3 Aucun processus pour confirmer le revenu déclaré antérieurement par le client	18
3.4 Aucun système de numérotation automatisée des microfilms et impossibilité, pour le système du Réseau, de reconnaître si l'on a entré un faux numéro ou un numéro incomplet	19

Commentaires du vérificateur général

Ce rapport fait suite à la vérification particulière, effectuée en vertu de l'article 16, du processus manuel de traitement des réclamations du Régime d'assurance-médicaments et des opérations effectuées par un ancien employé en particulier. Nous avons déterminé que l'employé avait, pendant plusieurs années, traité de nombreux paiements douteux totalisant plus de 236 000 \$. Nous avons recommandé au Ministère de faire parvenir nos constatations à la Direction du contentieux civil.

Comment cela s'est-il passé? Nous avons constaté que l'environnement de contrôle interne souffrait de nombreuses lacunes importantes, qui ont permis à l'employé de traiter, sans être découvert, de nombreuses opérations non étayées par des documents. Ces opérations non justifiées ont conduit à l'émission de chèques de « remboursement » à plusieurs individus. Nous avons constaté qu'il n'y avait pas de contrôles de supervision et pas de normes ou d'attentes pour ce qui est de la documentation.

Malheureusement, il n'est pas rare que mon bureau constate un manque de pièces justificatives. Cette vérification montre, encore une fois, qu'il est impératif d'établir des normes de documentation appropriées pour certains types d'opérations; et de veiller à leur respect par l'exercice d'une supervision.

La vérification a également fait ressortir que l'utilisation de la technologie moderne peut contribuer grandement à renforcer l'environnement de contrôle.

Mon personnel et moi aimerions exprimer notre gratitude pour la collaboration et l'assistance que nous avons reçues de nombreux employés dévoués du ministère de la Santé et de la Vie saine.

**Original signé par
Norm Ricard**

Norm Ricard, CPA, CA
Vérificateur général

L'importance d'une documentation et d'une supervision adéquates a été traitée dans les rapports récents suivants :

- Management of Manitoba's Apprenticeship Program, juillet 2017
- East Side Road Authority, septembre 2016
- Management of Provincial Bridges, juillet 2016
- Northern Airports and Marine Operations, mars 2014
- Waiving of Competitive Bids, mars 2014

Points saillants du rapport

Audit spécial

**Nous avons examiné
les écritures manuelles**

relatives aux achats de
médicaments sur ordonnance
et les écritures d'ajustement

**5
recommandations**

Qu'avons-nous trouvé?

236 000 \$ en paiements douteux

entre octobre 2007 et mars 2015

**Lacunes dans
les contrôles
internes qui ont
rendu possible
cette situation**

Aucun examen de supervision
de l'opération manuelle

Absence de pièces justificatives
Pas d'orientation concernant les documents requis

Peu de contrôles automatisés
Le Réseau pharmaceutique informatisé date de 1994

Introduction

En novembre 2014, le Service de police de Winnipeg a informé le Régime d'assurance-médicaments de la possibilité qu'il y ait un détournement de fonds. La police détenait un individu qui était en possession d'un chèque du Régime d'assurance-médicaments. Comme l'individu était incapable de fournir une explication raisonnable de la raison pour laquelle le chèque était en sa possession au moment de son interrogation, la police a averti le personnel du Régime d'assurance-médicaments. Le Régime d'assurance-médicaments a effectué une enquête préliminaire et a constaté qu'un employé effectuait des opérations non justifiées dans le système du Régime d'assurance-médicaments, lesquelles ont conduit à des paiements illégitimes à l'ordre de plusieurs individus. L'employé a été licencié et son emploi a pris fin le 17 mars 2015.

Le 25 août 2015, le ministre des Finances a demandé la tenue, en vertu de l'article 16 de la *Loi sur le vérificateur général*, d'une vérification particulière du processus de réclamation du Régime d'assurance-médicaments et des opérations effectuées par un employé en particulier.

Le 28 août 2015, j'ai accepté d'effectuer la vérification particulière.

Contexte

Le Régime d'assurance-médicaments est un programme de médicaments gratuits (Programme) administré par le ministère de la Santé, des Aînés et de la Vie active (Santé Manitoba). Le Programme est offert à tous les Manitobains admissibles selon la *Loi sur l'aide à l'achat de médicaments sur ordonnance*. Le Programme aide les personnes qui n'ont pas les moyens de payer le coût élevé des médicaments sur ordonnance. Pour être admissible, un individu doit répondre aux critères suivants :

- être admissible aux services assurés offerts par Santé, Aînés et Vie active;
- ne pas être couvert par d'autres programmes provinciaux ou fédéraux de médicaments sur ordonnance.

Les individus admissibles doivent présenter une demande pour se prévaloir des avantages du Programme. La couverture est fondée sur le revenu familial total et le montant que vous payez pour les médicaments sur ordonnance. À chaque année d'indemnisation (avril à mars) du Régime d'assurance-médicaments, les individus sont tenus de payer une partie du coût des médicaments sur ordonnance admissibles, partie que l'on appelle franchise. Le système du Réseau pharmaceutique informatisé (Réseau) calcule le montant de la franchise pour chaque personne présentant une demande d'inscription au Régime d'assurance-médicaments, et ce, en fonction de son revenu familial. Selon les exigences législatives, le montant du revenu est fonction du revenu gagné deux ans avant l'année d'indemnisation applicable. Le Programme couvre tous les coûts des médicaments excédant le montant de la franchise.

Le Programme est administré à l'aide du système du Réseau pharmaceutique informatisé. Le Réseau est une base de données sur les médicaments sur ordonnance en ligne qui est accessible au point de vente et qui relie Santé Manitoba aux pharmacies au Manitoba. Le Réseau produit des profils de médicaments complets pour chaque client, incluant les achats de médicaments sur ordonnance réalisés aux pharmacies. L'information est saisie en temps réel pour tous les résidents du Manitoba (y compris les membres des Premières nations inscrits), peu importe la couverture ou le payeur final. Santé Manitoba utilise le Réseau depuis juillet 1994.

Les achats de médicaments sur ordonnance sont entrés de deux façons dans le Réseau.

Saisie automatisée : Première méthode : Les données sont entrées automatiquement par les pharmacies. Le client communique son numéro d'identification personnel provincial à la pharmacie. La pharmacie saisit l'achat du médicament sur ordonnance du client dans le système. Quand le client a acheté suffisamment de médicaments sur ordonnance pour atteindre le montant de la franchise, le système reconnaît que la franchise est atteinte et le Programme paie les achats de médicaments sur ordonnance du client pour le reste de l'année d'indemnisation. Selon cette méthode, le Programme ne paie pas directement le client.

Saisie manuelle : Deuxième méthode : Les employés du Programme saisissent manuellement les achats de médicaments sur ordonnance dans le système du Réseau. Les achats sont entrés quand les clients du Programme soumettent les reçus de leurs achats de médicaments sur ordonnance pour obtenir un remboursement. L'information est saisie manuellement quand :

- des médicaments ont été achetés à l'extérieur du Manitoba;
- les pharmacies ne peuvent pas traiter certains paiements pour une raison quelconque (p. ex. mauvais fonctionnement d'un système);
- des fournitures et de l'équipement médicaux admissibles sont achetés (comme des bandelettes de test glycémique).

Les reçus des achats de médicaments sur ordonnance sont reçus par la poste et groupés par le personnel du Programme. Ils sont microfilmés et reçoivent un numéro de référence attribué manuellement. Le personnel du Programme saisit ensuite l'information des reçus dans le Réseau avec le numéro de référence du microfilm. Ce numéro de référence sert à localiser la documentation quand c'est nécessaire. Les reçus originaux sont conservés conformément à la politique du Manitoba en matière de conservation de dossiers.

Le microfilm étant une technologie dépassée, le Programme a commencé à numériser les reçus et les documents en septembre 2016.

Quand il est nécessaire d'émettre un paiement, le personnel calcule le montant du paiement et saisit manuellement l'information dans le système pour imprimer un chèque. Les chèques sont imprimés par le ministère des Finances et envoyés au Régime d'assurance-médicaments pour être postés.

En plus d'entrer les achats de médicaments sur ordonnance, comme nous l'avons indiqué ci-dessus, le personnel du Programme peut effectuer des corrections dans le système du Réseau.

Écritures d'ajustement manuelles (carrier 10 et 12) : Il est parfois nécessaire de passer des écritures manuelles dans le compte d'un client pour ajuster ses dépenses accumulées. Le plus souvent, ces ajustements sont apportés en raison de l'échec du mariage de clients. Les conjoints partagent un compte du Régime d'assurance-médicaments. Quand le mariage prend fin, un des conjoints est enlevé du compte conjoint du Régime et obtient son propre compte. Souvent, le conjoint qui est enlevé du compte conjoint a acheté des médicaments sur ordonnance pendant l'année. Ces dépenses sont enlevées du compte conjoint et ajoutées au nouveau compte. L'ajout manuel de dépenses au nouveau compte s'appelle « carrier 10 add » et le retrait manuel de dépenses du compte conjoint, « carrier 12 minus ».

Une nouvelle franchise est calculée pour chaque compte. Si le montant des achats de médicaments sur ordonnance dépasse le montant de la franchise, on effectue un paiement provisoire.

Paiements provisoires : Les paiements provisoires sont des paiements effectués au milieu de l'année d'indemnisation du Régime. L'année d'indemnisation s'étend du 1^{er} avril au 31 mars. Quand un client fait une demande d'inscription au Régime, la franchise est déterminée à ce moment-là. Quand les dépenses effectuées par le client pour acheter des médicaments sur ordonnance entre le 1^{er} avril et la date de la demande excèdent le montant établi de la franchise, un chèque est émis pour couvrir le montant excédentaire. Ce paiement s'appelle paiement provisoire.

Portée et stratégie du vérificateur

Les dépenses dans le cadre du Régime d'assurance-médicaments du Manitoba pour l'exercice financier 2016 ont totalisé 266 millions de dollars. Notre vérification a porté sur les paiements effectués par suite des écritures manuelles passées par l'employé soupçonné (employé) pendant toute la période d'emploi (29 octobre 2007 au 17 mars 2015). Ces opérations ont totalisé 1,1 million de dollars.

Notre objectif était le suivant :

1. Déterminer l'ampleur des déboursements illégitimes traités par l'employé.

Nous avons examiné les opérations ci-dessous, qui ont été effectuées par l'employé pendant toute la durée de son emploi, pour vérifier si elles étaient étayées par des documents :

- écritures manuelles relatives aux achats de médicaments sur ordonnance;
- paiements provisoires, y compris le calcul de la franchise connexe.

Nous avons également examiné les écritures d'ajustement manuelles (carrier 10 et 12) supérieures à 1 000 \$ passées par tous les employés pour toute la période d'emploi de l'employé. Nous avons examiné les écritures de tous les employés parce que le système est incapable de les retracer par employé.

2. Pour déterminer si des contrôles adéquats étaient en place pour garantir que l'on effectuait seulement des déboursements justifiés de façon satisfaisante.

Nous avons effectué notre examen conformément aux normes de juricomptabilité établies par les Comptables professionnels agréés du Canada (anciennement l'Institut canadien des comptables agréés). Les normes de juricomptabilité sont conçues pour les missions qui « portent sur des différends réels ou prévus, ou des situations de risque, de soupçon ou d'allégation de fraude ou d'autres comportements illégaux ou contraires à l'éthique. »

Nous avons interviewé la direction et le personnel du Régime d'assurance-médicaments afin de comprendre les systèmes et les contrôles s'y rapportant.

Pendant notre contrôle, certains documents requis n'étaient pas disponibles. Étant donné les limites de sauvegarde du système, le personnel du Régime d'assurance-médicaments archive certaines données sur la clientèle (elles sont enlevées de la base de données active). Les identificateurs des clients et les données des individus qui ont quitté la province, ou dont le compte est inactif pendant une certaine période, sont archivés. Dans certains cas, l'information de certains des documents archivés auxquels nous devons avoir accès a été éliminée. Nous avons donc été incapables de vérifier ces montants.

Constatactions et recommandations

1 Paiements douteux de plus de 236 000 \$

Après avoir examiné les écritures manuelles relatives aux achats de médicaments sur ordonnance, de même que les écritures relatives aux paiements provisoires, nous avons constaté que l'employé soupçonné avait traité des paiements non justifiés totalisant plus de 236 000 \$ pendant sa période d'emploi. Comme nous l'expliquons plus en détail ci-dessous, ce montant se répartit comme suit : 180 915 \$ pour des paiements faisant suite à la saisie manuelle d'achats de médicaments sur ordonnance; et environ 55 886 \$ pour des paiements provisoires découlant d'écritures d'ajustement manuelles.

ÉCRITURES MANUELLES RELATIVES AUX ACHATS DE MÉDICAMENTS SUR ORDONNANCE

Nous avons examiné les paiements d'une valeur totale de 274 529 \$ qui ont été générés par suite de la saisie manuelle de reçus dans le système par l'employé. Nous avons constaté que les paiements totalisant 180 915 \$ n'étaient pas étayés par des reçus et étaient de nature douteuse parce qu'il s'agissait de montants supérieurs et qu'ils avaient été effectués à plusieurs reprises à l'ordre du même groupe d'individus. Il était donc très peu probable qu'il s'agissait là d'erreurs de calcul ou d'erreurs administratives. Nous avons constaté que des paiements totalisant 90 128 \$ étaient justifiés de façon satisfaisante; et nous avons été incapables de tirer des conclusions concernant des paiements totalisant 3 485 \$.

PAIEMENTS PROVISOIRES

Comme le montre la **Figure 1**, l'employé a traité des paiements provisoires totalisant 836 484 \$ pendant sa période d'emploi. Nous avons été capables de recalculer la franchise associée à des paiements de 635 713 \$ et de confirmer l'information des pièces justificatives, mais dans le cas des paiements de 51 606 \$, nous n'avons pas pu calculer la franchise parce que l'information sur le revenu permettant de la justifier n'était pas disponible. Nous avons vérifié les documents justifiant ces paiements et n'avons trouvé aucun problème.

Nous avons constaté que des paiements totalisant 55 886 \$ ont été effectués par suite d'écritures d'ajustement manuelles douteuses (carrier 10) passées pour augmenter le montant des dépenses du client. Ces ajustements étaient douteux pour les raisons indiquées ci-dessus et parce qu'aucune pièce justificative n'était disponible. Nous avons constaté dans le cas de paiements totalisant 67 885 \$, que des données avaient été éliminées du Réseau pharmaceutique informatisé, qu'il y avait des numéros de microfilm qui n'existaient pas et que le montant des achats de médicaments saisi dans le Réseau ne concordait pas avec le montant payé. Nous avons été incapables de déterminer si ces situations étaient attribuables à des erreurs administratives ou si elles étaient intentionnelles.

Les données relatives aux 25 394 \$ restants qui ont été payés contenaient des erreurs administratives, notamment que le montant des chèques ne concordait pas avec les résultats du calcul du paiement provisoire.

Figure 1 : Paiements provisoires

	Total	
Paiements légitimes et justifiés totaux	635 713	\$
Irrégularités constatées :		
Déboursements douteux	55 886	
Déboursements non justifiés	67 885	
Information sur le revenu non disponible pour calculer la franchise	51 606	
Erreurs administratives conduisant à l'émission de chèques dont le montant est incorrect*	25 394	
Irrégularités totales	200 771	\$
Paiements provisoires totaux	836 484	\$

* Noter : Il ne s'agit pas d'erreurs totalisant 25 394 \$, mais de la valeur totale des chèques contenant des erreurs.

Recommandation 1 : Nous recommandons que Santé Manitoba communique les constatations détaillées de notre vérification à la Direction du contentieux civil.

RÉPONSE DES FONCTIONNAIRES :

Le Ministère a planifié une réunion pour juillet 2018 avec la Direction du contentieux civil.

2 Les écritures d'ajustement manuelles ne sont pas justifiées de façon satisfaisante

Les écritures d'ajustement manuel passées par tout le personnel pendant la période d'emploi de l'employé correspondaient à une valeur totale de 1,2 million de dollars. Comme les ajustements manuels peuvent donner lieu à des paiements provisoires ou faire augmenter les dépenses accumulées d'un client au point où il atteint la franchise, nous considérons qu'il y a un risque élevé d'utilisation inappropriée. Nous avons par conséquent examiné tous les montants saisis supérieurs à 1 000 \$.

La **figure 2** résume toutes les écritures d'ajustement manuelles passées par tous les employés pendant la période examinée.

Figure 2 : Écritures d'ajustement manuelles (carrier 10 et 12)		
	Total	
Paiements légitimes et justifiés totaux	788 011	\$
Irrégularités constatées :		
Justification non satisfaisante*	425 675	
Information éliminée	1 778	
Irrégularités totales	427 453	\$
Total - Ajustements manuels (plus de 1 000 \$)	1 215 464	\$

**Noter : Nous avons été incapables de tirer des conclusions sur la pertinence des ajustements parce que la justification est non satisfaisante.*

Une partie des écritures d'ajustement manuelles, notamment 788 011 \$ était justifiée de façon satisfaisante, mais nous n'avons pas pu trouver de pièce justificative relative aux 427 453 \$, comme une demande visant à joindre les comptes individuels d'un couple. Nous avons donc été incapables de tirer des conclusions sur la pertinence des écritures. De ce total, au moins 55 886 \$ ont un caractère douteux tel qu'il est indiqué à la section 1.

Étant donné le manque d'orientation concernant les documents requis pour justifier les écritures comme il est mentionné à la section 3, l'absence de pièces justificatives peut tenir davantage à la faiblesse des processus administratifs qu'à un effort pour traiter des opérations inappropriées.

3 Pénurie importante de contrôles internes

Nous avons examiné les processus et les contrôles utilisés par le Régime d'assurance-médicaments pour émettre des paiements à ses clients et constaté les lacunes suivantes, qui ont rendu possible l'émission de paiements injustifiés. Cette situation augmente le risque de déboursements illégitimes.

3.1 Aucun examen de supervision des opérations manuelles

Nous avons constaté que personne n'effectuait d'examen de supervision pour s'assurer que les montants des achats de médicaments sur ordonnance saisis manuellement, les paiements provisoires et les écritures d'ajustement manuelles étaient étayés par les documents appropriés et que les calculs étaient corrects.

Nous avons remarqué que le système du Réseau, qui date de 1994, possède très peu de contrôles automatisés ou effectue peu de calculs automatisés, d'où l'importance d'effectuer des examens de supervision adéquats pour prévenir ou détecter les erreurs et les écritures inappropriées.

De plus, le Réseau est incapable de repérer quel membre du personnel effectue une entrée manuelle. Si l'on découvrait une erreur, il serait donc impossible de savoir qui l'a commise.

ACHATS DE MÉDICAMENTS SUR ORDONNANCE

Tel qu'il est indiqué à la section 1, l'employé a passé des écritures dans le compte de clients pour faire augmenter les dépenses accumulées de ces clients. Ces montants n'étaient pas revus par un superviseur. L'inscription de ces montants permettait à un client d'atteindre plus rapidement le montant de la franchise. Quand un client atteint le montant de la franchise, toutes les dépenses légitimes ou fictives sont payées par le Régime d'assurance-médicaments.

MONTANTS DES PAIEMENTS PROVISOIRES

Quand les dépenses excèdent le montant de la franchise et qu'il est nécessaire d'effectuer un paiement provisoire, l'employé calcule manuellement le montant provisoire; ce calcul n'est pas automatisé dans le système du Réseau. Nous avons remarqué que personne n'effectuait d'examen de supervision pour s'assurer de l'exactitude du calcul du montant du paiement provisoire. Le montant calculé manuellement était entré dans le système du Réseau par un commis du Régime d'assurance-médicaments, puis le paiement était traité. De plus, aucun examen de supervision n'était effectué pour garantir que le montant du chèque concordait avec le montant calculé manuellement.

Quand un paiement provisoire est émis, il faut faire une autre saisie manuelle pour soustraire, des dépenses totales du client, le montant du paiement provisoire. Cela ramène le montant total des dépenses au montant de la franchise de façon qu'aucun autre paiement provisoire ne soit émis. Nous avons toutefois constaté que personne n'effectuait d'examen de supervision pour garantir que c'est bien ce qui se passait. Nous avons trouvé des situations où l'émission d'un paiement n'a pas été suivie d'une saisie manuelle. Ces situations rendent possible l'émission d'un paiement provisoire en double.

ÉCRITURES D'AJUSTEMENT MANUELLES

Comme nous l'avons fait remarquer dans la section Contexte, il faut parfois passer des écritures d'ajustement manuelles dans le compte d'un client du Régime d'assurance-médicaments qui peuvent donner lieu à des paiements provisoires. Nous avons constaté que ces écritures ne sont pas revues et qu'elles pourraient engendrer l'émission inappropriée de chèques. Dans la section 2, nous avons fait état de nombreuses écritures d'ajustement manuelles qui n'étaient pas justifiées de façon satisfaisante.

TOUT EMPLOYÉ PEUT CHANGER LE MONTANT DES REVENUS

Dans la majorité des cas, le montant des revenus provient directement de l'Agence de revenu du Canada (ARC) et il est automatiquement téléchargé dans le Réseau. Le système du Réseau se sert de cette information pour calculer les franchises. Nous avons cependant remarqué qu'un employé peut accéder à un écran qui lui permettrait de changer manuellement le montant du revenu d'un individu. Quand on réduit le revenu déclaré, le système calcule une franchise moins élevée, ce qui peut générer un paiement provisoire. Les corrections manuelles n'étaient pas revues par un superviseur.

Recommandation 2 : Nous recommandons que le Ministère effectue une analyse coûts- bénéfices pour améliorer le système du Réseau afin de mettre en place des contrôles internes automatisés du traitement des opérations manuelles du Programme; et d'apporter les améliorations qui s'imposent pour assurer une saine gestion.

RÉPONSE DES FONCTIONNAIRES :

Le Ministère est en train d'apporter de nombreuses améliorations au système du Réseau, par exemple l'attribution d'un identificateur de l'utilisateur et l'apposition d'une date à chaque saisie manuelle dans le système.

Il peut être impossible d'apporter d'autres améliorations au Réseau étant donné les limites techniques de son infrastructure. Une vérification financière interne des processus et des procédures du Réseau a déjà mis en évidence un certain nombre d'entre de ces limites. Ces limites ne pourront être franchies qu'en remplaçant complètement le système du Réseau, ce qui fera l'objet d'une évaluation à la troisième étape de la Transformation du système de santé.

Recommandation 3 : Nous recommandons que le Programme veille à ce que l'on effectue un examen de supervision de toutes les opérations manuelles et, le cas échéant, avant l'émission d'un chèque.

RÉPONSE DES FONCTIONNAIRES :

Peu après la découverte du problème et de la fraude possible, le Ministère a entrepris un examen de supervision de tous les chèques émis avant la production du chèque. Cet examen est effectué par le chef des Opérations du Programme et consiste à passer en revue tous les renseignements saisis et à confirmer l'existence de documents légitimes justifiant l'émission d'un chèque directement à un client. Comme ce processus n'était pas viable à cause du volume de chèques que nous émettons, nous avons réduit la proportion de chèques faisant l'objet de cet examen exhaustif, laquelle est d'environ 5 % à l'heure actuelle.

3.2 Aucune orientation concernant la documentation nécessaire

Le personnel ne dispose pas de texte de référence qui définit ce qui constitue des pièces justificatives appropriées pour la saisie de données dans le Réseau et les paiements. Nous avons remarqué que différents employés avaient des documents justificatifs contenant une quantité différente de renseignements. Nous avons notamment constaté les faiblesses suivantes :

- L'identificateur des clients n'était pas toujours indiqué sur les pièces justificatives sur microfilm.
- Le calcul des paiements provisoires n'était pas toujours étayé par des documents. Selon l'employé qui préparait les pièces justificatives, certains documents contenaient un calcul détaillé, d'autres indiquaient seulement le montant du paiement final alors que d'autres encore ne contenaient rien qui pouvait servir d'appui.
- Certains revenus utilisés pour calculer la franchise n'étaient pas étayés par des documents.
- Souvent, les écritures d'ajustement manuelles ne permettaient pas de savoir quel calcul avait été effectué pour obtenir le montant en question; et souvent, on n'expliquait pas pourquoi on avait fait l'ajustement.
- Des reçus n'étaient pas toujours fournis pour l'entrée manuelle des achats de médicaments sur ordonnance.

Recommandation 4 : Nous recommandons que le Programme définisse des exigences en matière de documentation pour chaque type de saisie effectuée dans le système du Réseau. On devrait fournir entre autres choses des listes de tous les renseignements requis pour justifier une écriture particulière.

RÉPONSE DES FONCTIONNAIRES :

Cette recommandation faisait également partie d'un examen effectué par les finances internes; et on y a donné suite. Le processus sera finalisé une fois qu'on aura apporté toutes les améliorations techniques possibles au système du Réseau de façon à ce que l'on puisse établir simultanément les exigences en matière de documentation et les activités de vérification et les communiquer au personnel.

3.3 Aucun processus pour confirmer le revenu déclaré antérieurement par le client

Règle générale, le Régime d'assurance-médicaments détermine la franchise (à l'aide de l'information électronique reçue de l'ARC) en se fondant sur revenu gagné deux ans avant l'année d'indemnisation courante du Programme. Dans certains cas, des clients du Programme déclarent eux-mêmes leur revenu, mais sans fournir de pièces justificatives. Cela peut se produire quand la situation financière du client a changé ou si la personne n'a jamais soumis de déclaration de revenus. Dans ces cas-là, la franchise est calculée en se fondant sur l'information fournie par le

client au sujet de son revenu. Par exemple, si un individu a présenté une demande d'inscription au Régime d'assurance-médicaments en 2016, le revenu déclaré à l'ARC pour 2014 aurait généralement servi à déterminer la franchise. Cependant, si un client a changé d'emploi en 2016 et gagnait un revenu moins élevé, il aurait déclaré lui-même son revenu de 2016, qui aurait alors servi à établir le montant de la franchise. Deux ans plus tard, en 2018, quand le personnel du Régime d'assurance-médicaments détermine la nouvelle franchise du client pour 2018, il se sert de l'information sur le revenu de 2016 obtenue auprès de l'ARC. Aucun processus n'est en place pour vérifier si le revenu déclaré par le client en 2016 concorde avec l'information sur le revenu fournie par l'ARC en 2018.

Il convient de faire remarquer que le Régime d'assurance-médicaments a la capacité de recouvrer des sommes auprès d'un client dans certaines situations, par exemple quand des erreurs sont découvertes concernant le compte.

Recommandation 5 : Nous recommandons que le Régime d'assurance-médicaments établisse un processus permettant de comparer le revenu déclaré par le client avec l'information sur le revenu de l'ARC une fois qu'elle est disponible. Un processus de recouvrement devrait être mis en place dans les situations où le revenu déclaré par le client est de beaucoup inférieur au revenu réel déclaré à l'ARC et que le Régime a payé des médicaments sur ordonnance que le client aurait dû payer.

RÉPONSE DES FONCTIONNAIRES :

Les montants déclarés par les clients ne sont pas automatiquement validés quand on reçoit l'information de l'ARC. Une procédure de validation automatique est en cours d'élaboration pour assurer que ces valeurs déclarées sont revues et mise en correspondance chaque année.

3.4 **Aucun système de numérotation automatisée des microfilms et impossibilité, pour le système du Réseau, de reconnaître si l'on a entré un faux numéro ou un numéro incomplet**

Au moment de notre vérification, les documents étaient numérisés sur microfilm et un membre du personnel attribuait manuellement un numéro à chacun. La série de numéros était consignée manuellement sur papier pour des besoins de localisation. Ce numéro de référence était saisi dans le système du Réseau pour lier les pièces justificatives microfilmées à l'information entrée dans Réseau; et il est utilisé pour localiser le document. Nous avons trouvé quatre cas où les numéros attribués au microfilm n'étaient pas en ordre, où il y avait des erreurs de transposition et où l'on sautait une série. La mauvaise numérotation des documents microfilmés engendre des délais et empêche de trouver les documents étayant l'information entrée dans le Réseau.

Autre problème avec le numéro des microfilms : le Réseau ne peut pas faire la différence entre les numéros de microfilm authentiques et les faux numéros, les numéros réutilisés ou incorrectement entrés. Dans certains cas, il manquait des chiffres dans les numéros de microfilm entrés dans le système du Réseau ou ces numéros avaient été mal transposés ou avaient été créés de toutes pièces. Cette faiblesse ouvre la porte à des fraudes possibles étant donné que le numéro de microfilm pourrait être faux et que l'information entrée pourrait être acceptée et traitée.

Le Programme utilise maintenant la numérisation, ce qui a éliminé le problème de la numérotation des microfilms.

**Bureau de district de Thompson –
Vérification spéciale relative aux permis
manquants et aux pratiques de gestion
de l'argent comptant**

Vérificateur général adjoint

Brian Wirth

Responsable d'audit

James Wright

Jeff Gilbert

Équipe de vérification

Leah Linn

Kelsey Wainwright

Table des matières

Commentaires du vérificateur général	25
Points saillants du rapport	27
Introduction.....	29
Contexte.....	29
Stratégie du vérificateur	32
Constatations et recommandations	33
1 Valeur totale des permis qui manquaient du bureau était 33 341 \$, il a été impossible de déterminer l'ampleur du détournement de fonds.....	33
2 Cadre de contrôle inadéquat.....	37
2.1 Évaluations des risques non effectuées	37
2.2 Faiblesses des contrôles internes au bureau de district de Thompson	38
2.3 Les conciliations bancaires n'étaient pas effectuées dans des délais appropriés.....	43
3 Les permis sur support papier sont dépassés, inefficaces	44

Commentaires du vérificateur général

Ce rapport porte sur la vérification particulière effectuée au bureau de district de Thompson du ministère du Développement durable en vertu de l'article 16. Nous avons constaté un certain nombre d'irrégularités qui donnent à penser qu'il y avait détournement de fonds, mais nous avons été incapables d'en déterminer le montant exact en raison des faiblesses de la documentation de la Direction.

À l'heure actuelle, les permis sont délivrés manuellement. Notre enquête a révélé de nombreuses lacunes touchant la gestion de l'inventaire et des fonds, d'où le risque d'irrégularités accru. Un plus grand usage des systèmes informatiques permettrait de restructurer le processus, d'augmenter l'efficacité du traitement des transactions et de renforcer l'environnement de contrôle.

Comme nous en avons fait état dans notre rapport de mars 2014, intitulé *Manitoba's Framework for an Ethical Environment*, la politique du Manitoba en matière de prévention et de signalement de la fraude n'est pas très bien comprise. Selon cette politique, chaque ministère doit effectuer une évaluation interne de l'exposition à la fraude, mais ces évaluations ne sont pas faites. Les évaluations de l'exposition à la fraude aident à déterminer les secteurs d'un ministère qui exigent la mise en place de contrôles internes supplémentaires, y compris une surveillance appréciable de la part de la direction. Ce rapport met en évidence ce qui peut se produire dans les environnements où les contrôles laissent à désirer et les raisons pour lesquelles les évaluations de l'exposition à la fraude revêtent tellement d'importance.

J'aimerais remercier le personnel dévoué du Ministère pour sa coopération et son assistance tout au long de notre enquête et mon équipe d'enquête pour son travail diligent.

Original signé par
Norm Ricard

Norm Ricard, CPA, CA
Vérificateur général

Points saillants du rapport

Audit spécial

Pour déterminer l'ampleur
du détournement de
permis et de fonds,
et pour évaluer le cadre
de contrôle interne

5
recommandations

Qu'avons-nous trouvé?

La valeur des
permis manquants
s'élevait à **33 000 \$**
(entre 2005 et 2014)

Il a été impossible de
déterminer l'ampleur du
détournement de fonds
parce que la documentation
est insuffisante

Lacunes dans les contrôles internes

qui ont accru
le risque de
détournement
de fonds

Pas d'évaluation des risques

Séparation inadéquate des tâches

Pas d'inventaire périodique des stocks

Les ordres de versement
étaient mal remplis

Le système sur support papier est obsolète

Introduction

Le 27 mai 2014, le ministre des Finances a demandé au vérificateur général d'effectuer une vérification juricomptable des processus de gestion des dépôts en espèces et de gestion de la trésorerie utilisés au bureau de district de Thompson du ministère du Développement durable. Cette demande faisait suite à la découverte, par Développement durable, d'un dépôt manquant et de permis manquants au bureau de district de Thompson. Après avoir effectué certains travaux préliminaires sur le dépôt et les permis manquants, les fonctionnaires de Développement durable ont licencié l'employée (commis de district) qu'ils soupçonnaient d'être responsable de la disparition des actifs en question.

Le 29 mai 2014, le vérificateur général a accepté d'effectuer une vérification juricomptable.

Contexte

Licences et permis

La Direction des permis de Développement durable administre 65 licences et permis différents à l'aide de plusieurs systèmes d'information. La Direction traite le volume le plus élevé de permis vendus par Développement durable. D'autres permis sont administrés par la Direction des parcs, la Direction des pêches et la Direction des forêts du ministère du Développement durable.

Le Ministère compte 6 bureaux régionaux au Manitoba et 50 bureaux de district. Aux bureaux de district, le public peut acheter les permis suivants :

- permis de chasse
- permis de pêche à la ligne
- permis de pêche commerciale
- permis de coupe
- laissez-passer pour les parcs provinciaux
- permis pour des événements particuliers

Plus de 200 catégories de permis ou licences sont délivrés et vendus au public. Par exemple, il y a 7 types différents de permis de pêche à la ligne. En tout, environ 752 000 permis sont vendus tous les ans. Dans son Rapport annuel 2014-2015, Développement durable a déclaré 29 292 000 \$ comme revenu tiré de la vente de permis.

Plus de 800 vendeurs offrent les permis de Développement durable. Il s'agit pour la plupart d'entreprises privées mandatées, comme des dépanneurs, des stations-service et de grands magasins. Les vendeurs administrés par le gouvernement regroupent 50 bureaux de district et 64

terrains de camping et postes d'entrée de parc. En 2014-2015, ils ont délivré des permis pour une valeur de 23 311 000 \$.

Les permis sont imprimés par un imprimeur externe et sont prénumérotés. Chaque permis se présente sous la forme d'un formulaire à 4 copies conformes. Toutes les semaines, Développement durable produit un document pour chaque vendeur indiquant la série de permis remise au vendeur, la quantité vendue et les numéros de permis qui devraient être encore dans l'inventaire. À la fin de chaque saison, la Direction des permis demande aux vendeurs de retourner les permis invendus. L'activité des vendeurs individuels fait l'objet d'un suivi manuel et l'inventaire de chaque vendeur est conservé dans des boîtes de classement séparées. Il est nécessaire d'entrer manuellement l'information dans diverses bases de données de Winnipeg pour mettre à jour les données relatives aux stocks, aux vendeurs et aux revenus.

Façon dont les ventes de permis sont traitées par les bureaux de district et enregistrées par le Ministère

Quand un consommateur achète un permis, le commis en poste remplit le permis (qui est un formulaire à quatre copies conformes dans la plupart des cas) et lui remet la première copie.

Le commis inscrit le numéro du permis vendu sur le formulaire de remise du montant des droits pour les permis vendus (License Remittance) et enlève ce numéro du formulaire de conciliation pour les permis (License Reconciliation), (qui est une liste de contrôle des permis qui restent à vendre au bureau de district).

Tous les jours ou toutes les semaines selon le volume, le commis prépare un ordre de versement (Money Remittance Order) pour chaque type de permis (formulaire à 4 copies conformes). Ce formulaire contient le nom des payeurs, le mode de paiement et les sommes reçues pour cette période. Le bureau de district émetteur classe la première copie de l'ordre de versement. Des bordereaux de dépôt sont ensuite préparés pour le montant total (argent comptant et chèques) indiqué sur chaque ordre de versement. Au bureau de district de Thompson, l'argent



Photo des boîtes de classement utilisées pour les vendeurs à la Direction des permis

comptant et les chèques sont déposés à la banque de Thompson. Le cahier documentaire de l'ordre de versement est ensuite préparé en regroupant les documents suivants :

- les 3 copies restantes de l'ordre de versement;
- le formulaire de remise des droits pour les permis; Le formulaire rempli indique la quantité et les numéros précis de permis vendus. Il ne contient pas de renseignements sur l'acheteur ou l'individu à qui a été délivré le permis;
- les copies conformes restantes des permis vendus;
- le bordereau de dépôt.

L'ordre de versement est le document clé pour la saisie des données dans les systèmes comptables, pour le contrôle des stocks de permis et pour fournir de l'information de gestion aux diverses divisions opérationnelles de Développement durable. Ce document est également à la base des dépôts bancaires.

Le bureau de district envoie le cahier documentaire de l'ordre de versement à la direction à qui se rapporte le type de transaction. Par exemple, les permis de chasse sont envoyés à la Direction de la faune, les permis de coupe, à la Direction des forêts, et les permis de pêche, à la Direction des pêches.

À la réception du cahier documentaire de l'ordre de versement, les diverses directions mettent à jour leurs comptes d'inventaire de permis. Les copies des permis sont enlevées du cahier documentaire et conservées par la direction.

La direction fait ensuite parvenir les documents restants du cahier documentaire à la Direction des services financiers de Winnipeg. Le personnel des Services financiers entre manuellement les renseignements de l'ordre de versement dans le système comptable de Développement durable et estampille l'ordre de versement pour indiquer qu'ils ont été reportés. Les totaux de ventes tirés du système comptable de Développement durable sont reportés dans le système SAP organisationnel.

Les Services financiers retournent ensuite une des copies de l'ordre de versement au secteur de programme pertinent et une autre copie au bureau des ventes émetteur. Un membre du personnel du bureau émetteur doit apposer sa signature pour accuser réception de la copie. Le bureau de district compare la copie reçue de la Direction des services financiers avec leur copie originale et revoit les changements.

La Direction des services financiers de Winnipeg transfère périodiquement des fonds du compte de banque de Thompson au compte de banque de Winnipeg. La Direction effectue aussi les conciliations bancaires.

Stratégie du vérificateur

Notre vérification visait les objectifs suivants :

- déterminer l'ampleur du détournement d'actifs au bureau de district de Thompson;
- évaluer la pertinence de l'application, par Développement durable, d'un cadre de contrôle sur les stocks de permis, les revenus, les débiteurs et les rentrées de fonds.

Nous avons examiné les documents comptables pertinents du bureau de district de Thompson pour les exercices 2008 à 2014. C'est la période durant laquelle la commis de district a travaillé à cet endroit. Nous avons également obtenu les copies des chèques payés par la banque en 2013. Nous avons passé en revue les procédures et les politiques de Développement durable relatives à la délivrance des permis et aux rentrées d'argent comptant au bureau de district de Thompson. Nous avons visité aussi les bureaux de district de Portage-la-Prairie et de Falcon Lake pour comparer leurs procédures de vente et d'inventaire des permis avec celles d'autres bureaux de district de la province. Nous avons rencontré le personnel de Développement durable et passé en revue les notes de l'entretien des Ressources humaines avec la commis de district, et les documents du processus de licenciement.

Nous avons effectué notre examen conformément aux normes de juricomptabilité établies par les Comptables professionnels agréés du Canada (anciennement l'Institut canadien des comptables agréés). Les normes de juricomptabilité sont conçues pour les missions qui « *portent sur des différends réels ou prévus, ou des situations de risque, de soupçon ou d'allégation de fraude ou d'autres comportements illégaux ou contraires à l'éthique.* »

Constatactions et recommandations

1 Valeur totale des permis qui manquaient du bureau était 33 341 \$, il a été impossible de déterminer l'ampleur du détournement de fonds

Les fonctionnaires de Développement durable nous ont fourni une liste des permis qui manquaient au bureau de district de Thompson pour la période de 2005 à 2014. Leur valeur totale s'élevait à 33 341 \$. Nous avons été en mesure de déterminer que la liste des permis manquants du Ministère était exacte. Étant donné les faiblesses marquées des mesures de contrôle, décrites à la section 2, le risque de destruction de copies de permis et de détournement de fonds était plus grand dans le cas de certaines ventes au comptant.

Pour déterminer s'il y avait détournement de fonds provenant des ventes, nous avons essayé de faire concorder les dépôts bancaires avec les ordres de versement (voir la description donnée dans la section Contexte) et les enregistrements des permis. Nous avons constaté un certain nombre d'irrégularités qui donnaient à penser qu'il y avait détournement de fonds. Nous ne pouvions toutefois pas déterminer combien de fonds ont été détournés à cause des faiblesses de la documentation de la Direction, tel qu'il est expliqué ci-dessous.

Une technique couramment utilisée pour détourner des fonds consiste à enregistrer, dans les sommaires de ventes de l'organisme, certaines ventes au comptant auxquelles on fait correspondre un chèque reçu subséquemment, un acte que l'on appelle généralement détournement de fonds par reports différés (voir **Figure 1**). Nous avons essayé de trouver des preuves de ce type de fraude. Nous avons obtenu les relevés des dépôts bancaires de l'année 2013 et les copies des chèques inclus dans chaque dépôt.

Voici nos constatations :

- Dans certains cas, le nom des acheteurs inscrit sur les ordres de paiement ne correspondait pas au nom figurant sur les chèques soumis.
- De nombreux ordres de versement n'indiquaient pas le nom des acheteurs, seulement les totaux; et les listes à l'appui indiquaient seulement les numéros de permis, mais pas le nom des acheteurs. Il était donc impossible de faire concorder un permis particulier et le chèque utilisé pour l'acheter.
- Dans certains cas, la commis de district préparait un ordre de versement indiquant que l'acheteur avait payé comptant même s'il avait payé par chèque. Nous avons constaté que la commis de district avait enregistré ces chèques à une date ultérieure sur l'ordre de versement et qu'elle les avait attribués à d'autres individus.

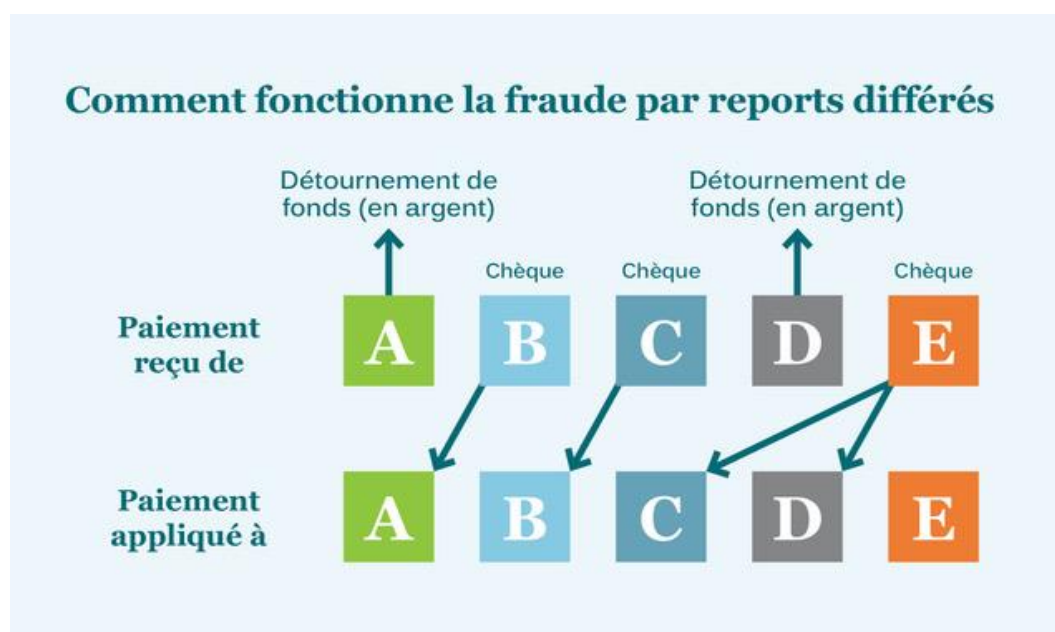
Dans la section **Pièce 1**, nous présentons un résumé des faits relatifs aux permis de chasse au caribou et aux produits de vente manquants.

Un autre problème est apparu dans le cas de la documentation, tenant cette fois-ci à l'achat d'une licence pour quelqu'un d'autre que l'acheteur. En effet, le nom sur le chèque ne correspondait pas au nom indiqué sur le permis. De plus, aucun processus n'était en place pour établir un lien entre les permis vendus et le chèque utilisé pour les payer.

D'avril 2013 à mars 2014, le bureau de district de Thompson a reçu 84 chèques. Il s'est écoulé en moyenne 38 jours avant que ces chèques ne soient déposés. Dans le cas de 36 de ces chèques, le délai variait de 37 à 87 jours. la moyenne étant de 73 jours. Les chèques devraient être déposés tous les jours, et quand les volumes sont bas, au moins une fois par semaine. Les longs délais comme ceux qui s'écoulaient au bureau de district peuvent indiquer que les chèques étaient retenus pour un usage futur, notamment pour dissimuler le détournement de fonds en espèces.

Les constatations ci-dessus montrent des irrégularités répétées qui ne sont pas simplement des erreurs d'enregistrement. Les efforts qu'a dû déployer notre bureau pour documenter toute situation suspecte au cours de la période des neuf ans et déterminer le montant probable des fonds détournés ont été beaucoup plus grands que nous étions prêts à appliquer à cette vérification. De plus, la documentation lacunaire a limité la possibilité de trouver tous les détournements. Nous avons donc centré notre attention sur la détermination des faiblesses des mesures de contrôle internes. La **section 2** porte sur les lacunes des contrôles internes au bureau de district de Thompson qui ont rendu possible le détournement des fonds en argent.

FIGURE 1



Le bureau de district de Thompson dispose de deux autres sources de revenus qui ne peuvent pas être mises en correspondance avec les stocks de permis prénumérotés. De plus, ces revenus n'ont pas fait l'objet d'autres conciliations ou analyses pour évaluer leur intégralité. Ces sources de revenus sont les suivantes :

- Ventes de douches à des camps (l'argent comptant reçu ne correspond pas aux enregistrements des dispositifs pour la monnaie);
- Revenus de terres publiques.

Développement durable n'est pas assuré de l'intégralité de ces revenus et nous ne sommes pas en mesure de déterminer dans quelle mesure ces types de fonds ont pu être détournés.

PIÈCE 1

Permis de chasse au caribou et produits des ventes manquants

Les fonctionnaires de Développement durable ont préparé un cahier de documentation sur les permis de chasse au caribou et l'argent comptant manquants. Ce cahier comprenait les documents pertinents et les notes de l'entrevue avec la commis de district et d'autres membres du personnel. Après l'examen du cahier de documentation et les réunions avec les fonctionnaires de Développement durable, nous avons préparé le résumé des faits suivants. Il met en évidence les irrégularités répétées, le manque de contrôle dans des délais appropriés et ce qui se passe quand plusieurs tâches sont exécutées par une seule personne.

Tous les ans, au milieu de l'été, les permis de chasse au caribou sont mis en vente pour le public. En 2013, la vente a commencé le 6 juin au bureau de district de Thompson. La demande pour ces permis est forte et nous avons appris que, tous les ans, tous les permis offerts se vendent au cours de la période de vente de deux jours.

Les permis de chasse au caribou se présentent sous la forme d'un formulaire en trois parties. La partie de l'original est remise au chasseur alors que les deux copies sont envoyées à la Direction des permis à Winnipeg. Cette dernière conserve une copie et envoie l'autre à la biologiste du caribou pour qu'elle prépare le tableau de ventilation relatif aux chasseurs. Ces documents contiennent des renseignements sur les permis de chasse au caribou vendus, par exemple le nom et la date de naissance du chasseur, le numéro de permis et la zone de chasse choisie.

La commis de district était chargée de l'inventaire et des ventes des permis de chasse, dont le permis de chasse au caribou. Elle a transféré certains permis et un volant de liquidité à d'autres commis du bureau de district qui prêtaient assistance relativement à la vente des permis de chasse au caribou. Après la vente, les permis vendus, le produit des ventes et le volant de liquidité ont été retournés à la commis de district.

Après les deux premiers jours, la commis de district a préparé un ordre de versement et un formulaire de remise du montant des droits pour les permis vendus (Licence Remittance) donnant des détails sur les permis vendus. L'ordre de versement no 52027 et le formulaire de remise pour les permis vendus ont été remplis à la fin de la journée du 7 juin 2013, lequel indiquait les permis de chasse au caribou vendus. Au total, 214 permis de chasse au caribou ont été vendus pour la somme de 14 594 \$. La commis de

district a indiqué qu'elle avait préparé le dépôt bancaire correspondant, soit un dépôt de 14 594 \$. Elle a toutefois dit qu'elle n'avait pas eu le temps d'effectuer le dépôt ou de poster, pour Winnipeg, l'ordre de

versement et les copies des permis avant de partir du bureau le 7 juin. Elle a fait remarquer qu'elle a laissé une note à l'étudiante d'été lui demandant d'effectuer le dépôt et de poster les documents à destination de Winnipeg.

De juin à août, la commis de district s'est absentée souvent de son bureau, pour aider à lutter contre les incendies de forêt et prendre aussi des vacances.

La première semaine de septembre 2013, en préparait le tableau de ventilation relatif aux chasseurs, la biologiste du caribou s'est rendu compte qu'elle n'avait pas reçu l'information sur les permis de chasse au caribou que lui envoie le bureau de district de Thompson, et a fait un suivi auprès de la commis de district. La commis de district a remis à ce moment là à la biologiste du caribou les copies des permis de chasse au caribou vendus les 6 et 7 juin. La commis a mentionné qu'elle avait ensuite demandé à l'étudiante d'été si elle avait posté l'ordre de versement no 52027, le formulaire de remise pour les permis vendus, les talons des permis et effectué le dépôt bancaire correspondant. L'étudiante d'été a indiqué qu'elle n'a jamais reçu la note de la commis de district lui demandant d'effectuer le dépôt et de poster les documents.

Ce n'est qu'en décembre que le personnel du Service des finances de Winnipeg a constaté que le dépôt du produit des ventes des permis de chasse au caribou était manquant, de même que l'ordre de versement no 52027 et le formulaire de remise pour les permis vendus. C'est là qu'ont commencé l'enquête officielle et les demandes de renseignements des Ressources humaines auprès de la commis de district.

La commis a fait observer aux fonctionnaires de Développement durable que lorsqu'elle a appris, au début de septembre, que le dépôt relatif aux permis de chasse au caribou n'avait peut-être pas été porté à la banque, elle a fouillé dans le coffre fort et trouvé dans le fond de celui ci tous les documents et l'argent comptant et les chèques manquants. La commis de district a indiqué que tous les formulaires, les permis et l'argent étaient là et totalisaient 14 594 \$. Elle a dit aux fonctionnaires qu'elle a demandé à un autre membre du personnel de poster les documents et d'effectuer le dépôt le 3 ou le 4 septembre. Selon les écritures de la banque, ce dépôt n'a pas été effectué. Nous avons revu les notes d'entretien des Ressources humaines avec d'autres employés du bureau de Thompson. Ces employés ont déclaré qu'on ne leur avait jamais demandé d'effectuer le dépôt en question.

Les fonctionnaires de Développement durable ont également fait remarquer que certains des individus qui avaient acheté des permis de chasse au caribou les 6 et 7 juin travaillaient au ministère du Développement durable. Les chèques des employés et d'autres chèques utilisés pour acheter les permis en juin avaient été déposés en août et portaient un numéro différent du numéro de l'ordre de versement ci dessus. Si les choses avaient été faites de la bonne façon, ces chèques auraient fait partie du dépôt que la commis de district dit avoir trouvé au fond du coffre fort.

2 Cadre de contrôle inadéquat

2.1 Évaluations des risques non effectuées

Bien qu'il dispose de nombreux documents de contrôle interne relatifs aux revenus et à l'inventaire, le ministère du Développement durable n'a pas effectué d'évaluation des risques pour bien comprendre les risques associés à chaque type de vendeurs (bureaux des terrains de camping, bureaux de district, vendeurs privés) ou savoir de quelle valeur monétaire il est question, afin de mettre en place des contrôles adéquats pour atténuer les risques.

Exemples de risques qui devraient faire l'objet d'une évaluation :

- Un seul employé est chargé de la vente des permis, de la tenue de l'inventaire et de l'enregistrement des transactions dans les dossiers de la Direction;
- Transactions en argent;
- Stocks très portables;
- Dépôts non effectués quotidiennement ou hebdomadairement;
- Liste des permis invendus non retournés.

Dans notre rapport de mars 2014 intitulé *Manitoba's Framework for an Ethical Environment*, nous avons fait les observations suivantes à la page 322 :

...« Selon la politique sur la prévention et la déclaration des activités frauduleuses (Fraud Prevention and Reporting Policy), chaque ministère doit effectuer une évaluation interne de l'exposition à la fraude. L'évaluation de l'exposition à la fraude aide à déterminer les secteurs où il est justifié de mettre en place des contrôles internes particulièrement rigoureux et d'importants mécanismes de surveillance par la direction. Nos discussions avec de hauts fonctionnaires ont révélé qu'aucun ministère ne s'est conformé à cette exigence de la politique. Les plans de contrôle financier du Ministère ont été cités comme outil permettant de respecter cette exigence, mais l'évaluation interne de l'exposition à la fraude est une activité de gestion des risques plus détaillée et ciblée... »

Étant donné sa dépendance à l'égard de l'inventaire physique et des ventes au comptant, le Ministère devrait accorder une place prioritaire aux évaluations de l'exposition à la fraude.

Recommandation 1 : Nous recommandons que Développement durable prépare une évaluation des risques documentée, y compris une évaluation de l'exposition à la fraude, pour chaque type de vendeurs et chaque emplacement afin de garantir que des contrôles adéquats sont en place pour atténuer les risques importants. Nous recommandons de plus un examen périodique des évaluations.

RÉPONSE DES FONCTIONNAIRES :

Le Ministère souscrit à la recommandation relative à la documentation des évaluations des risques et des évaluations de la fraude.

Le Ministère a pris des mesures dans ce sens en effectuant tous les ans des vérifications ponctuelles ou des examens sur place à divers bureaux régionaux, bureaux de district, bureaux de terrains de camping de parcs provinciaux et postes d'entrée de parcs provinciaux, et ce, au hasard et par rotation. Ces mesures sont en place depuis les quatre dernières années. En 2017-2018, on a examiné 25 emplacements dans la province. Le Comité de vérification du Ministère, qui est présidé par le sous-ministre, se réunit au moins trois fois par année et reçoit un rapport à la fin de cette activité. Le personnel de la Direction des services financiers (administration centrale) recommande des emplacements à visiter à l'équipe chargée de l'examen en s'appuyant sur les préoccupations au cours de l'année qui vient de s'écouler. Il est à noter que le personnel des Services financiers de Winnipeg, qui n'effectue pas de transactions de vente ou de mouvements de stocks et qui n'a rien à voir avec les processus de vente (manipulation d'argent comptant) ou d'inventaire, réalise les « vérifications ponctuelles ou les examens sur place ».

Il convient toutefois de faire remarquer qu'on n'effectue pas encore d'évaluation des risques détaillée pour mieux gérer ce processus et mieux évaluer la possibilité de fraude. Le Ministère convient que l'on pourrait intensifier les vérifications ponctuelles ou les examens sur place annuels et les officialiser à l'aide de meilleurs cadres d'évaluation des risques. Le directeur des finances travaillera avec le personnel tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du Ministère pour étendre et améliorer l'approche actuelle des vérifications ponctuelles ou des examens sur place, en recommandant de concevoir et de documenter les évaluations des risques, y compris les évaluations de l'exposition à la fraude, dans le cadre des futurs processus annuels.

Le Ministère reconnaît aussi qu'il est nécessaire d'assurer un meilleur suivi des résultats des vérifications ponctuelles ou des examens sur place; et s'engage à élaborer de meilleurs processus de vérification postérieure. Ces mesures permettent de s'assurer que l'on donne suite aux recommandations et que l'on apporte les changements requis.

2.2 Faiblesses des contrôles internes au bureau de district de Thompson

Comme nous l'avons mentionné à la section 1, nous avons constaté des irrégularités répétées relativement à la gestion de l'argent comptant et de l'inventaire au bureau de district de Thompson. Nous croyons que les faiblesses des contrôles internes mentionnées ci-dessous ont augmenté le risque d'irrégularités :

SÉPARATION INADÉQUATE DES TÂCHES ET ABSENCE DE CONTRÔLES COMPENSATOIRES

Trois types de responsabilités fonctionnelles devraient être assumées par des individus différents :

1. Enregistrement des transactions. Cette tâche renvoie aux fonctions de comptabilité et de tenue de dossiers.
2. Contrôle des stocks et des ventes.
3. Mise en correspondance périodique des actifs existants et des montants enregistrés.

Idéalement, un employé ne devrait pas être chargé d'assumer plus d'une tâche parmi celles qui sont mentionnées ci-dessus. L'incompatibilité des tâches donne la possibilité de créer et de cacher des erreurs, de commettre des irrégularités et de faire des déclarations inexactes. La séparation de

ces fonctions présente deux avantages principaux : il est plus difficile de commettre des irrégularités, parce que cela demande la complicité de deux personnes ou plus (la plupart des gens hésitent à demander l'aide d'autres personnes pour commettre des actes répréhensibles); et il est plus probable que les erreurs innocentes soient découvertes et corrigées.

Au bureau de district de Thompson, une seule personne effectuait toutes les tâches suivantes :

- Contrôle des stocks de permis;
- Vente des permis;
- Collecte de l'argent et des chèques provenant de la vente des permis;
- Préparation de l'ordre de versement;
- Préparation et exécution du dépôt;
- Garde physique du volant de liquidité.

Pour minimiser le risque de détournement de fonds et de stocks, certaines de ces tâches ne devraient pas être effectuées par la même personne, notamment :

- Un commis qui collecte l'argent ou les chèques provenant de la vente de permis ne devrait pas préparer aussi le dépôt bancaire.
- La personne qui vend les permis ne devrait pas effectuer aussi le contrôle d'inventaire des permis.
- La personne qui vend les permis ne devrait pas préparer aussi les ordres de paiement.
- La personne responsable du rapprochement (inventaire) ne devrait pas s'occuper aussi de faire l'inventaire.

Nous comprenons qu'il est parfois difficile, dans les petits bureaux de district, de séparer toutes les fonctions à cause du personnel limité. Dans ces cas, l'utilisation d'un contrôle d'atténuation permettrait d'exercer une supervision efficace. Nous avons constaté qu'aucun examen de supervision des dépôts bancaires n'était effectué au bureau de district de Thompson pour assurer la concordance entre les dépôts et les renseignements indiqués sur l'ordre de versement (ou les documents plus détaillés joints à l'ordre) et, tel qu'il est indiqué ci-dessous, constaté aussi que les superviseurs ne faisaient pas d'inventaire des permis pour en faire concorder les résultats avec les ventes.

Au bureau de district de Thompson, l'exécution de plusieurs fonctions par la même personne a accru le risque de détournement d'actifs. Les fonctionnaires de Développement durable ont reconnu qu'il pourrait être possible de séparer davantage les tâches à un endroit comme Thompson où il y avait deux bureaux (bureau régional et bureau de district), mais que ce serait plus difficile dans les bureaux de district ruraux qui sont dotés d'un personnel limité. Nous avons remarqué qu'au bureau de district de Falcon Lake, les dépôts bancaires étaient revus par un individu distinct et que le préparateur et l'examineur apposaient tous deux leurs initiales sur les dépôts bancaires.

Recommandation 2 : Nous recommandons que Développement durable sépare si possible les tâches incompatibles à ses divers bureaux. Quand c'est impossible, nous recommandons que le Ministère adopte des procédures additionnelles ou étendues (par exemple, des examens de supervision), selon les risques particuliers à chaque endroit.

RÉPONSE DES FONCTIONNAIRES :

Le Ministère souscrit à la recommandation consistant à séparer les tâches si possible ou à engager des procédures étendues selon les besoins.

Les bureaux de district disposent de peu de personnel et il s'avère parfois difficile de séparer les tâches incompatibles. Pour s'attaquer à cette difficulté, le Ministère a amélioré la formation annuelle sur la manipulation de l'argent comptant et le traitement des revenus dans les régions. Les chefs régionaux participeront aux séances de formation annuelles du printemps, qui sont offertes dans les régions par la Direction des services financiers (AC de Winnipeg), afin d'améliorer la supervision sur place, d'appliquer les règles relatives aux dépôts et aux rapports et de surveiller les procédures documentées. (Remarque : Cette formation est offerte par le personnel de Winnipeg, comme le chef des Revenus, qui se rend à divers bureaux régionaux du Manitoba et donne des séances de formation au personnel nouveau ou existant auquel il distribue des documents et des manuels de procédures. Des superviseurs sont maintenant invités aux séances et y participent.) Les superviseurs sont également chargés de la sécurité des biens et du personnel sur place. Ces dernières années, on a insisté sur les responsabilités des superviseurs pour ce qui est d'améliorer la surveillance régionale. Au printemps 2018, on a mis plus d'insistance sur les procédures de perception des recettes et le fait que des vérifications ponctuelles ou des examens sur place seraient effectués dans la province au cours de l'été 2018. Le personnel a été encouragé à communiquer avec les employés de Winnipeg ou leurs superviseurs s'ils avaient des questions sur les procédures de perception des recettes.

Le Ministère a souligné l'importance de la séparation des tâches dans le plan de modernisation de la gestion (Comptrollership Plan). Cela fonctionne bien dans les grands centres comme Winnipeg et les bureaux régionaux, où des tâches différentes ou des parties d'un travail sont confiées à plusieurs préposés du même bureau pour séparer les tâches. Par exemple, le personnel qui prépare les documents de vente ne devrait pas préparer aussi les documents de dépôt.

Le Ministère reconnaît toutefois qu'il est possible d'examiner plus à fond cette question dans le cas des régions éloignées. Le Ministère, par l'intermédiaire de la Direction des services financiers, travaillera avec les cadres supérieurs régionaux pour examiner le degré de séparation des tâches dans les régions éloignées; trouver des possibilités de maximiser la séparation des tâches; et veiller à ce que les superviseurs effectuent des examens plus fréquents dans ces régions, fondés sur les risques particuliers à ces emplacements. La Direction des services financiers devra donc examiner et créer une politique ministérielle à cet égard, accompagnée de procédures propres aux emplacements, qui tiennent compte des réalités et des risques particuliers observés dans les régions éloignées.

Nous avons établi une politique selon laquelle le personnel chargé de la mise en concordance des comptes bancaires et des comptes des systèmes aux points de vente ne peut pas préparer et effectuer aussi les dépôts.

Le Ministère, par l'entremise de la Direction des services financiers et des cadres régionaux, clarifiera avec les Ressources humaines les rôles et les responsabilités énoncés dans les descriptions de poste du personnel administratif, du personnel de supervision, des cadres régionaux et du personnel des services financiers, relativement aux fonctions de manipulation d'argent comptant et de prise d'inventaire; et veillera à ce que ces documents se concilient avec les buts stratégiques de la séparation des tâches.

AUCUN INVENTAIRE PÉRIODIQUE DES STOCKS N'ÉTAIT EFFECTUÉ

Conformément à la procédure de remise (pour les permis, etc.) de Développement durable :

« Chaque bureau ayant des stocks de documents dont les droits n'ont pas été payés doit confirmer leur nombre (indiqué dans le registre de suivi) en le mettant en correspondance avec le résultat d'un inventaire physique fréquent des documents. Cet inventaire doit être documenté et signé par la personne qui fait le dénombrement et être classé pour consultation future. »

Nous avons constaté que la procédure de remise omettait de :

- Préciser à quelle fréquence effectuer l'inventaire des stocks.
- Exiger la communication des résultats de l'inventaire des stocks à la Direction des permis (ou direction responsable).
 - S'il n'exige pas la communication des résultats de l'inventaire, Développement durable ne saura pas si les bureaux de district font des inventaires. De plus, s'il manque des permis, Développement durable ne l'apprendra que lorsque les permis invendus seront retournés à la direction responsable.
- Donner des directives pour déterminer qui devrait effectuer les inventaires.
 - Les inventaires ne devraient pas être effectués par les personnes également chargées de la garde et de la vente des permis, et de l'enregistrement de ces ventes.

Nous avons constaté que le bureau de district de Thompson ne tenait pas de registre de suivi et qu'il n'effectuait pas d'inventaire.

Recommandation 3 : Nous recommandons que Développement durable renforce sa procédure de remise (inventaire) de la façon suivante :

- En indiquant à quelle fréquence effectuer les inventaires.
- En exigeant que les résultats des inventaires soient communiqués à la Direction des permis (ou direction responsable). Un processus de suivi devrait être mis en place si l'on effectue aucun inventaire.
- Donner des indications quant à savoir qui devrait effectuer les inventaires. La personne qui fait l'inventaire ne devrait pas être chargée de la garde, de la vente et de l'enregistrement des transactions relatives aux permis.

RÉPONSE DES FONCTIONNAIRES :

Le Ministère convient qu'il est nécessaire de renforcer les procédures de remise (inventaire).

Le Ministère produit plusieurs manuels et documents d'orientation qui sont mis à jour tous les ans et publiés sur l'intranet en indiquant au personnel d'imprimer au besoin les manuels.

Comme nous l'avons mentionné dans notre réponse à la recommandation 2, le Ministère, en collaboration avec le personnel régional, offre des séances de formation tous les ans dans les régions pour donner des orientations sur les politiques et les procédures.

De plus, au cours des deux dernières années, le Ministère a élaboré de nouvelles politiques et procédures en matière d'inventaire et de sauvegarde des stocks. Nous reconnaissons toutefois que le Ministère peut les revoir et les améliorer, conformément à la recommandation du BVG. Par exemple, en indiquant à quelle fréquence effectuer les inventaires, comment communiquer efficacement les résultats à la Direction des services financiers centrale et comment entreprendre une analyse coordonnée.

La Section des permis (une section de la Direction des services financiers) participe maintenant au rapprochement des stocks tout au long de l'année plutôt que seulement une fois par année quand les parcs sont fermés. La Section a amélioré les procédures de réception et de transfert des stocks afin de mieux documenter l'historique d'expertise des mouvements d'inventaire.

Comme politique générale, la personne chargée de l'inventaire ne devrait pas s'occuper aussi de la garde et de la vente des stocks et de l'enregistrement des transactions. Le Ministère reconnaît toutefois qu'il est nécessaire de revoir et d'examiner plus à fond cette politique conformément à la recommandation du BVG, surtout dans les régions éloignées de la province.

Le Ministère reconnaît aussi qu'il est possible de faire participer les chefs régionaux à ce processus. La Direction des services financiers travaillera avec les chefs régionaux à l'élaboration de méthodes leur permettant de soutenir ce processus, en faisant périodiquement et de façon indépendante des dénombrements ainsi que la supervision des commis effectuant les ventes.

LES ORDRES DE VERSEMENT ÉTAIENT MAL REMPLIS

Tout l'argent comptant et les chèques reçus par un bureau de district sont enregistrés sur un ordre de versement. Les ordres de versement peuvent être préparés tous les jours ou toutes les semaines selon le volume. Il s'agit d'un document important qui confirme le caractère exhaustif de chaque dépôt bancaire. Nous avons toutefois constaté que les formulaires d'ordre de versement préparés pour les permis de chasse et de pêche étaient mal remplis parce qu'ils indiquaient seulement les totaux, mais pas les numéros de permis, le nom de l'acheteur et la date de la vente. Il est donc impossible d'établir un lien entre les chèques particuliers et les ordres de versement. Les bordereaux de dépôt indiquent le montant des chèques, mais comme il peut y avoir plusieurs chèques du même montant, il est impossible d'établir un lien entre le chèque d'un individu et la vente d'un permis; ce qui permet de garder caché le détournement de fonds comme nous l'avons mentionné ci-dessus.

Recommandation 4 : Nous recommandons que Développement durable intègre, à ses processus d'assurance de la qualité, l'examen périodique des ordres de versement préparés par chaque bureau de district, terrain de camping et poste de parc pour garantir que tous les renseignements requis sont exacts et étayés par les documents pertinents. Nous recommandons de plus que le Ministère donne aux commis et aux superviseurs la formation ou les directives nécessaires pour garantir que les attentes sont bien comprises.

RÉPONSE DES FONCTIONNAIRES :

Le Ministère convient que des processus d'assurance de la qualité, une formation et des examens périodiques sont nécessaires.

Depuis 2013, le Ministère effectue des vérifications ponctuelles et des examens par rotation propres aux sites d'un bout à l'autre de la province. Conformément à notre réponse à la recommandation 1, nous reconnaissons que ces démarches pourraient être améliorées à l'aide d'un cadre d'évaluation axé sur les risques.

Le Ministère donne une formation annuelle et fournit des manuels d'orientation en ligne au personnel de bureau et de supervision, tel que nous l'indiquons dans notre réponse à la recommandation 2. Nous reconnaissons toutefois qu'on pourrait renforcer ces mesures en s'assurant que les rôles et les responsabilités sont bien compris et qu'ils sont énoncés dans des descriptions de poste. La Direction des services financiers collaborera avec les Ressources humaines et les chefs régionaux pour que les descriptions de poste représentent bien les rôles et les responsabilités. La Direction des services financiers examinera la formation pour s'assurer qu'elle est exhaustive dans tous les domaines requis.

Le Ministère a commencé à examiner la possibilité d'utiliser des « formulaires intelligents » pour les ordres de versement. Les formulaires intelligents pourraient effectuer des calculs automatiques (autonomes) et contenir des règles intégrées qui forceraient l'entrée de données essentielles dans les champs requis. Développement durable continuera d'examiner cette option dans le but d'instituer l'utilisation de ces formulaires dans un proche avenir.

Le Ministère veillera à ce que des échantillons de documents fassent partie du matériel didactique annuel afin de pouvoir donner des exemples pertinents au personnel.

À l'heure actuelle, le Ministère imprime d'avance les numéros de suivi sur tous les documents d'ordre de versement qui sont distribués aux bureaux régionaux, aux bureaux de district et aux bureaux des terrains de camping. Il faut rendre compte de tous les documents d'ordre de versement, même ceux qui sont annulés. Tous les documents d'ordre de versement manquants feront l'objet d'une enquête. Nous reconnaissons qu'il est difficile, lorsqu'on envoie ces documents dans toute la province, d'assurer un suivi des numéros séquentiels des ordres de versement manuels. D'ici à ce que les formulaires intelligents soient en place, le Ministère étudiera comment assurer un meilleur suivi des ordres de versement dans la province.

2.3 Les conciliations bancaires n'étaient pas effectuées dans des délais appropriés

Tous les mois, les relevés bancaires devraient être mis en correspondance avec les documents comptables.

Nous avons constaté que la Direction des services financiers avait pris un retard de plusieurs mois pour ce qui est de la préparation des conciliations bancaires. En omettant d'effectuer les

conciliations bancaires dans des délais appropriés, Développement durable risque de ne pas détecter du tout, ou pendant longtemps, les erreurs, les omissions ou les détournements de fonds.

Recommandation 5 : Nous recommandons que le personnel des Services financiers de Développement durable effectue des conciliations bancaires mensuelles et que ces dernières soient revues et approuvées par la direction.

RÉPONSE DES FONCTIONNAIRES :

Le Ministère convient qu'il est nécessaire de préparer des conciliations bancaires mensuelles et que ces dernières soient par la suite revues et approuvées par la direction.

Développement durable a pour norme d'effectuer un dépôt par semaine et de surveiller s'il y a des dépôts manquants. Le Ministère s'engage à effectuer des conciliations bancaires mensuelles en confiant cette tâche au personnel des Services financiers qui n'assume pas de fonction de garde, de vente et de dépôt.

Développement durable reconnaît que, dans le passé, les conciliations bancaires n'étaient pas préparées et revues dans des délais appropriés. Le Ministère modifiera les fonctions du personnel des Services financiers pour qu'il se concentre sur la conciliation des relevés bancaires, surveille le processus de manutention de l'argent comptant et offre une formation et du soutien aux régions et aux districts. Le personnel se verra interdire de reporter des transactions de vente dans le système SAP et le système de point de vente étant donné que ces tâches ont détourné son attention des autres tâches.

Compte tenu de ce qui précède, le Ministère s'engage à examiner les calendriers de préparation des conciliations bancaires, à établir des échéanciers internes et à s'efforcer de respecter les échéances prévues pour les conciliations bancaires.

La Direction des services financiers est en train d'élaborer des rapports mensuels qu'elle soumettra au directeur des finances et au sous-ministre pour examen et approbation :

- ventes mensuelles de permis et de laissez-passer
- comptes débiteurs*
- comptes débiteurs — recouvrements*
- variations, pénuries et défalcatons de stocks
- conciliations bancaires (à ajouter plus tard)

**maintenant en place*

3 Les permis sur support papier sont dépassés, inefficaces

L'utilisation de systèmes informatiques permettrait de restructurer le processus manuel intensif qui est présentement en place, d'accroître l'efficacité du traitement des transactions et de renforcer l'environnement de contrôle. Comme nous l'indiquons ci-dessous, les systèmes informatiques fourniraient des contrôles internes plus rigoureux dans les secteurs où cette vérification a constaté des faiblesses (section 2).

DES SYSTÈMES DE TRAITEMENT ÉLECTRONIQUE DES ORDRES DE VERSEMENT SONT À L'ESSAI, MAIS LEUR FONCTIONNALITÉ EST LIMITÉE

Nous avons constaté, pendant notre visite au bureau de district de Portage-la-Prairie que de nouveaux systèmes étaient mis en place, malgré leur fonctionnalité limitée. Nous avons appris que Développement durable était en train de passer à un processus de traitement électronique des ordres de versement (le formulaire utilisé par les bureaux de district pour enregistrer chaque vente) et qu'il l'avait mis à l'essai au bureau de Portage-la-Prairie comme partie intégrante de leur système de point de vente. Ce système de point de vente permet au commis d'entrer le numéro du permis vendu directement dans le système. Le système produit un ordre de versement électronique qui indique automatiquement les totaux des différents types de transactions. De cette façon, le commis n'a plus besoin de préparer plusieurs ordres de versement. Nous avons remarqué que le système ne servait pas encore à enregistrer le nom de ceux qui ont acheté des permis. Les commis préparaient toujours manuellement les permis et le détenteur du permis continuait de recevoir une copie conforme de chaque permis acheté. L'intention était de faire concorder l'ordre de versement avec le dépôt bancaire, puis de le porter au grand livre.

DES CARTES « DÉVELOPPEMENT DURABLE » ÉLIMINERAIENT LES PERMIS PAPIER

Certaines provinces (Colombie-Britannique, Alberta, Saskatchewan, Ontario) utilisent des systèmes électroniques pour vendre les permis. Ces systèmes émettent, pour les acheteurs des cartes « Sustainable Development » (Développement durable) qui ont une bande magnétique sur laquelle sont enregistrés les renseignements sur les permis qu'ils achètent. Quand un individu achète une licence ou un permis, l'article acheté est ajouté à sa carte Développement durable.

Certaines provinces permettent les achats sur Internet, à un kiosque ou auprès d'individus utilisant un système de point de vente. De cette façon, on peut exercer un contrôle électronique sur les transactions de vente. Cette technologie présente un autre avantage : il n'y a habituellement pas de stocks de permis prénumérotés sur papier parce que le permis est créé au moment de l'achat. Comme telle, la possibilité de détournement de stocks serait minimisée.

Au Manitoba, la majorité des permis sont des copies conformes. Un individu peut détenir plusieurs permis, donc plusieurs copies conformes. Un système de carte moderne présente un autre avantage : les agents des Ressources peuvent scanner la carte d'un individu et voir tous les permis qu'il détient.

LES SYSTÈMES INFORMATIQUES FAVORISERAIENT UNE EFFICACITÉ ACCRUE

Les fonctionnaires de Développement durable ont fait remarquer que les systèmes informatiques offriraient de nombreux avantages, dont une réduction du risque d'erreurs commises au moment de la saisie manuelle, plus de contrôle sur la vente de chaque licence unique, une grande efficacité et capacité de suivi et une surveillance plus facilement exercée par le personnel d'application de la loi.

Au moment de notre vérification, trois systèmes différents assuraient le suivi des stocks et des revenus tirés de la vente des permis. Comme les trois systèmes n'étaient pas directement reliés entre eux, il était nécessaire d'effectuer des entrées manuelles séparées. L'entrée manuelle de données augmente le risque d'erreurs, demande plus de ressources humaines et exige un rapprochement entre les systèmes.

Il s'écoule un long délai (c.-à-d. des semaines) entre le moment de la vente chez le vendeur et l'enregistrement de la vente dans le système comptable ministériel. Ce délai se produit parce que les ordres de paiement (le formulaire utilisé par les bureaux de district pour enregistrer chaque vente) et les documents à l'appui de la vente doivent être envoyés à la Direction des services financiers à Winnipeg pour que cette information soit saisie dans le système comptable du Ministère.

ON N'A PAS DONNÉ SUITE AUX RECOMMANDATIONS DU RAPPORT (2010) DES CONSULTANTS SUR LES SOLUTIONS TECHNOLOGIQUES

La direction examine des solutions technologiques depuis plusieurs années. Une société d'experts-conseils externe a produit un rapport complet le 12 août 2010. Le rapport portait sur l'élaboration et la mise en place d'un système de gestion des permis efficace et durable. Le rapport tenait compte des aspects de la faisabilité technique, de la viabilité économique et de l'assurance que les exigences législatives étaient respectées. Au moment de notre vérification, le Ministère n'avait toujours pas donné suite aux recommandations des consultants.

Étant donné l'inefficacité des processus mentionnée ci-dessus et les préoccupations globales relatives à l'environnement de contrôle, nous encourageons Développement durable à estimer les coûts et les avantages associés aux solutions plus informatisées.

Municipalité rurale de De Salaberry : vérification d'irrégularités financières

Vérificateur général adjoint

Brian Wirth

Responsable d'audit

Jacqueline Ngai

Table des matières

Commentaires du vérificateur général	51
Points saillants du rapport	53
Contexte	55
Stratégie de vérification.....	55
Constatations et recommandations	56
1. Deux allégations étaient fondées nous n'avons pas pu tirer de conclusions sur une autre	56
Allégation 1a : Que certaines opérations sur carte de crédit n'étaient pas étayées par des documents.....	57
Allégation 1b : Que des articles personnels ont été payés à l'aide des cartes de crédit de la M.R.	58
Allégation 1c : Que les dons recueillis à l'occasion d'une collecte de fonds n'ont pas tous été déposés.....	59
Allégation 1d : Que le montant des dépenses publicitaires était excessif	61
Allégation 1e : Que des services de gestion de projet n'ont pas fait l'objet d'un appel d'offres	61
2. Les contrôles internes sur les demandes de remboursement de dépenses présentent des lacunes	62
2.1 La majorité des demandes de remboursement sont étayées comme il se doit	62
2.2 Les contrôles internes pour les demandes de remboursement de dépenses présentent des lacunes.....	63
2.3 Le règlement municipal ne dit rien au sujet de certains taux et de certaines dépenses pour les repas, et au sujet des taux inexacts.	64
2.4 Autres faiblesse constatée relativement aux contrôles internes	65
Réponses des fonctionnaires	66

Commentaires du vérificateur général

De nombreuses personnes nous font part de leurs préoccupations en utilisant notre ligne citoyen citizens.concerns@oag.mb.ca.

Les allégations soulevées contre la M.R. de De Salaberry nous sont parvenues par ce moyen. Nous avons vérifié les cinq allégations financières, mais nous avons étendu notre vérification aux mécanismes de contrôle appliqués aux demandes de remboursement des dépenses des membres du Conseil. Nous avons conclu que deux allégations étaient fondées, mais nous n'avons pas pu tirer de conclusions sur une autre. Nous avons également trouvé des possibilités de renforcer le système de traitement des demandes de remboursement. Notre rapport contient huit recommandations visant le renforcement des processus de la M.R.

Si notre ligne citoyen s'adresse à tous les résidents du Manitoba, nous aimerions entendre aussi nos fonctionnaires. Si vous travaillez pour l'une des nombreuses organisations relevant de la Province et soupçonnez un cas de fraude dans votre milieu de travail; ou si vous savez qu'un programme ou un actif est mal géré, nous voulons vous entendre. Toutes les allégations ou les préoccupations seront examinées attentivement pour établir la pertinence de la tenue d'une vérification ou d'une enquête.

J'aimerais remercier les membres du personnel de la M.R. de De Salaberry pour leur collaboration et leur assistance pendant cette vérification.

Original signé par
Norm Ricard

Norm Ricard, CPA, CA
Auditor General

Points saillants du rapport

Vérification d'allégations financières

Nous avons examiné
5 allégations ainsi que des
**mécanismes de contrôle
interne** utilisés pour les
demandes de remboursement
de dépenses et les opérations
sur carte de crédit

8
recommandations

Qu'avons-nous trouvé?

2 allégations
étaient fondées,
nous n'avons pas pu tirer de
conclusions sur une autre

33 000 \$

d'opérations sur carte de
crédit **non étayées** entre
janvier 2010 et mai 2014

**Des services de gestion
de projet n'ont pas fait
l'objet d'un appel d'offres**
conformément à la politique

**Lacunes dans les
contrôles internes**

**Le DG n'a pas examiné
les demandes de
remboursement des
membres du Conseil**
pour vérifier leur conformité
avec la politique

**Le Comité des finances
a cessé de revoir et
d'approuver les demandes
de remboursement
de dépenses**

Contexte

En février 2014, des citoyens ont communiqué avec nous pour soulever des allégations relatives à des irrégularités financières à la M.R. de De Salaberry. Le 29 juillet 2014, nous avons prévu la tenue d'une vérification pour évaluer le bien-fondé des allégations en question et trouver des façons de renforcer les systèmes et les procédures s'y rapportant.

La municipalité rurale de De Salaberry (M.R.) est située à environ 60 km au sud de Winnipeg. En 2015, sa population s'élevait à 3 349 habitants. La municipalité est gérée par un conseil de sept membres, soit six conseillers et un président. Pendant la période couverte par notre vérification, il y a eu trois directeurs généraux différents.

Stratégie de vérification

Notre vérification visait à déterminer :

1. la validité des allégations financières :
 - Certaines opérations sur carte de crédit n'étaient pas étayées par des documents.
 - Des articles personnels ont été payés à l'aide de cartes de crédit de la M.R.
 - Les dons recueillis à l'occasion d'une collecte de fonds n'ont pas tous été déposés.
 - Le montant des dépenses publicitaires était excessif.
 - Des services de gestion de projet n'ont pas fait l'objet d'un appel d'offres.
2. la pertinence des procédures de contrôle interne utilisées pour traiter les demandes de remboursement de dépenses et les opérations sur carte de crédit.

Notre vérification couvre la période du 1^{er} janvier 2010 au 31 mai 2014.

Nous avons effectué notre examen conformément aux normes de juricomptabilité établies par les Comptables professionnels agréés du Canada (anciennement l'Institut canadien des comptables agréés). Les normes de juricomptabilité sont conçues pour les missions qui « *portent sur des différends réels ou prévus, ou des situations de risque, de soupçon ou d'allégation de fraude ou d'autres comportements illégaux ou contraires à l'éthique.* »

Constatactions et recommandations

1 Deux allégations étaient fondées, nous n'avons pas pu tirer de conclusions sur une autre

Nous avons fait enquête sur les allégations financières et résumé nos conclusions dans la **Figure 1**. Nos conclusions sont fondées sur les opérations qui ont eu lieu du 1^{er} janvier 2010 au 31 mai 2014. Nous traitons ci-dessous de chacune des allégations.

Figure 1 : Allégations et conclusions	
Allégation	Notre conclusion
a. Certaines opérations sur carte de crédit n'étaient pas étayées par des documents.	De très nombreuses opérations n'étaient pas étayées comme il se doit.
b. Des articles personnels ont été payés à l'aide des cartes de crédit de la M.R.	Selon la politique de la M.R., il est permis de payer certains articles personnels à l'aide d'une carte de crédit de la M.R. à condition de rembourser la M.R. Tous les montants des achats personnels ont été remboursés.
c. Les dons recueillis à l'occasion d'une collecte de fonds n'ont pas tous été déposés.	Nous n'avons pas pu tirer de conclusion quant à savoir si tous les fonds ont été déposés.
d. Le montant des dépenses publicitaires était excessif.	De 2010 à 2014, on a enregistré des dépenses publicitaires d'environ 16 000 \$. Des articles de promotion (d'une valeur totale de 3 978 \$) ont été donnés à des membres du personnel en guise de remerciement.
e. Des services de gestion de projet n'ont pas fait l'objet d'un appel d'offres.	Il n'y a pas eu d'appel d'offres pour des services de gestion de projet.

Allégation 1a : Que certaines opérations sur carte de crédit n'étaient pas étayées par des documents

Le président, le directeur général (DG) et le contremaître des travaux publics avaient des cartes de crédit de la M.R. pendant la période couverte par notre examen.

Comme l'indique la **Figure 2**, 28 % des opérations sur carte de crédit qui ont été traitées du 1^{er} janvier 2010 au 31 mai 2014 n'étaient pas étayées comme il se doit. Nous avons remarqué que le DG et le Comité des finances du Conseil ont approuvé toutes les opérations sur carte de crédit avant le paiement des relevés mensuels des cartes de crédit.

Figure 2 : Constatations détaillées du vérificateur – Cartes de crédit de la M.R.		
Dépenses étayées comme il se doit	86 368 \$	72 %
Dépenses non étayées	32 951 \$	28 %
Total	119 319 \$	

Nous nous sommes fondés sur les critères suivants pour déterminer si les montants étaient étayés comme il se doit.

- Les factures ou les reçus originaux (non pas des copies) étaient joints au relevé mensuel des cartes de crédit.
- Une description complète des dépenses était fournie (reçus de restaurants et reçus de fournisseurs détaillés ou factures indiquant l'achat – les facturettes ou les relevés de carte de crédit seuls n'étaient pas suffisants).
- Les renseignements relatifs au but des repas d'affaires et aux personnes y participant sont fournis.

Les opérations non étayées sont les suivantes :

- Frais d'hôtel, frais de repas et autres dépenses non étayés par un reçu ou une facture.
- Frais de repas accompagnés ou non de reçus, mais sans indication du but des repas ou des participants au repas. Il convient de faire remarquer que nous avons classé les dépenses de restaurant engagées le jour même d'une réunion ou d'une conférence du Conseil comme étant étayées quand elles s'accompagnaient d'un reçu détaillé.

Nous avons également constaté que la M.R. n'était pas dotée d'une politique établissant quand il est approprié, pour les membres du Conseil et le personnel de la M.R. d'engager des dépenses pour des repas ou des frais de représentation; et dans quelles circonstances, le cas échéant, les

dépenses relative à l'achat d'alcool seraient permises. Des 119 319 \$ portés au débit des cartes de crédit, un montant de 1 604 \$ se rapportait à l'achat d'alcool pour accompagner des repas ou pour un événement comme une petite fête à Noël.

Recommandation 1 : Nous recommandons que la M.R. élabore une politique relative aux frais de repas et de représentation qui :

- Définit dans quelles situations ces dépenses sont autorisées;
- Exige que les opérations soient étayées par les reçus originaux indiquant ce qui a été acheté;
- Exige des documents sur le but du repas au restaurant et qui y a participé; et des documents sur la nature et le but des activités de représentation;
- Définit quand des dépenses relatives à l'achat d'alcool sont autorisées.

Allégation 1b : Que des articles personnels ont été payés à l'aide des cartes de crédit de la M.R.

Dans deux cas, la M.R. paiera le coût initial du prix de l'article personnel porté au débit de la M.R., mais exigera que le personnel rembourse les montants.

Premièrement, la M.R. a un plan d'achat d'ordinateurs personnels pour les membres du Conseil et le personnel, selon lequel la M.R. paiera le coût initial. L'employé qui reçoit l'ordinateur repaie ensuite la M.R. au moyen de retenues périodiques sur son salaire, et ce, pendant une période pouvant s'étendre à deux ans, et sans intérêt.

Deuxièmement, la M.R. est dotée d'une politique concernant la participation des membres du personnel à des conférences à l'extérieur de la province, en compagnie de leur conjoint ou conjointe. La M.R. paiera les frais de conférence et le billet d'avion du conjoint ou de la conjointe, et comme dans le cas du plan d'achat d'ordinateurs, recouvrera ces montants au moyen de retenues périodiques sur le salaire.

Nous avons constaté que 5 967 \$ devaient être repayés à la M.R. pour des opérations effectuées de 2010 à 2014. Les montants ont été recouvrés au complet auprès des conseillers ou des membres du personnel. Nous n'avons pas trouvé d'autres articles personnels portés au débit des cartes de crédit de la M.R.

Allégation 1c : Que les dons recueillis à l'occasion d'une collecte de fonds n'ont pas tous été déposés

Selon cette allégation, les dons ramassés lors d'une activité de financement, notamment un tournoi de golf, n'ont pas tous été déposés dans le Fonds Laval-Cloutier. Nous avons examiné les documents relatifs au processus utilisé, aux dons et aux dépenses qui étaient disponibles pour le Fonds.

Détenu en fiducie par la M.R., le Fonds est supervisé et coordonné par un Conseil dont les membres sont choisis parmi les Chevaliers de Colomb de Saint-Pierre, de Saint-Malo et d'Otterburne, et parmi les fonctionnaires municipaux de la M.R. et du Village de Saint-Pierre (un membre chaque, cinq au total). Le Fonds, qui est à la disposition des résidents de la M.R. et du Village de Saint-Pierre, aide à payer le coût des soins médicaux d'urgence qui, autrement, placeraient les familles dans une situation financière extrêmement difficile. Les demandes approuvées par le Conseil sont envoyées à la M.R. pour que le Conseil adopte une résolution visant le déboursement d'argent à même le Fonds pour les demandeurs approuvés.

Au 31 décembre 2009, le solde du Fonds s'élevait à 18 687 \$, et au 31 décembre 2013, à 29 563 \$. Pour les exercices financiers 2010 à 2013, le Fonds Laval-Cloutier a principalement tiré ses revenus de son tournoi de golf philanthropique. Pendant cette période, il n'y a eu aucun déboursement.

Les fonctionnaires de la M.R. ont mentionné que ce sont des bénévoles de la région qui s'occupent, du début à la fin, du fonctionnement du tournoi de golf philanthropique pour le Fonds Laval-Cloutier. Un bénévole recueille les dons et remet l'argent comptant et les chèques à la M.R. après l'événement, le tout accompagné d'une liste des donateurs et du montant des dons de chaque personne. La M.R. remet ensuite un chèque au bénévole pour le montant total des dons afin que ce dernier puisse payer les dépenses engagées pour le tournoi. Plus tard, le bénévole fait parvenir l'argent restant à la M.R. pour qu'elle le dépose dans le Fonds; et il lui remet une liste des revenus et des dépenses liés au tournoi.

Nous avons examiné les documents préparés par les bénévoles pour les tournois tenus de 2010 à 2012 (il n'y a pas eu de tournoi en 2013). Comme le montre la **Figure 3**, nous avons constaté que les dépenses engagées en 2010 et 2012 n'étaient pas étayées par des pièces justificatives et qu'aucun renseignement sur les dépenses n'a été fourni en 2011. De plus, pour la période de 2010 à 2012, on n'a fourni aucun état comparatif du profit net du tournoi et du montant déposé par la M.R.

Figure 3 : Information sur le tournoi préparée par les bénévoles de la M.R.

Information	Année des tournois		
	2010	2011	2012
Liste des donateurs	34	31	28
Dons (chèques)	4 100 \$	4 050 \$	3 640 \$
Dons (argent comptant)	1 450 \$	0 \$	1 450 \$
Liste détaillée des dépenses	Liste des dépenses seulement ¹	Aucune information fournie	Liste des dépenses seulement ¹
État comparatif du profit net et du dépôt	Aucune information fournie ²	Aucune information fournie	Aucune information fournie ²

¹ *Aucune pièce justificative fournie*

² *Le profit net n'était pas égal au montant déposé dans le Fonds (différence de moins de 200 \$).*

Selon cette allégation, il est possible que des dons n'aient pas été déposés dans le Fonds, mais il n'y a aucune façon de déterminer si c'est le cas. Nous pouvions seulement confirmer que le montant du chèque remis au bénévole était égal au montant total des dons inscrits par le bénévole sur la liste préparée au tournoi de golf. Nous n'avons pas pu tirer de conclusion quant à savoir si tous les fonds ont été déposés.

La plupart du temps, les dons en argent comptant non consignés représentent un risque important quand les activités de financement sont fondées sur des dons en argent comptant. Ce risque est particulièrement élevé dans le cas du processus en place (décrit ci-dessus) pour recueillir des dons en argent lors du tournoi. Les fonctionnaires de la M.R. ont fait remarquer qu'au cours des jours qui ont suivi le tournoi, la M.R. a remis des reçus pour dons de charité en se fondant sur la liste des donateurs préparée par le bénévole. Pour garantir la consignation de tous les dons en argent, il serait plus efficace qu'un fonctionnaire municipal remette immédiatement des reçus aux donateurs, pendant l'événement.

Recommandation 2 : Nous recommandons qu'un fonctionnaire municipal remette des reçus lors du tournoi de golf, dès la réception du don.

Recommandation 3 : Nous recommandons que la M.R. exige une liste détaillée des dépenses engagées pour le tournoi de golf philanthropique et que ces dépenses soient étayées par des factures ou des reçus.

Allégation 1d : Que le montant des dépenses publicitaires était excessif

De 2010 à 2014, la M.R. a enregistré des dépenses publicitaires d'environ 16 000 \$.

Il convient de faire remarquer l'achat de 25 vestes portant le logo de la M.R. pour la somme de 3 978 \$ (environ 159 \$ chacun). La M.R. en a vendu huit à des membres du Conseil; et les fonctionnaires de la M.R. ont dit que le reste a été offert en cadeau à des membres du personnel de la M.R. en gage de reconnaissance. Nous ne voyons pas clairement comment la distribution de ces articles au personnel et aux fonctionnaires de la M.R. constitue une dépense publicitaire.

La M.R. a également acheté 100 chandails de golf avec logos pour la somme de 3 976 \$ (environ 40 \$ chacun). Les fonctionnaires de la M.R. ont dit que ces chandails ont été distribués à des organismes de la M.R. pour des activités de financement, comme la vente aux enchères par écrit du Service des incendies de Saint Malo.

Tous les autres articles de promotion avaient une valeur monétaire peu élevée et ont été distribués à des organismes de la M.R. pour des activités de financement. Il s'agit de sacs, de glacières et de parapluies.

Allégation 1e : Que des services de gestion de projet n'ont pas fait l'objet d'un appel d'offres

Pendant la période que nous avons examinée (2010 à 2014), la M.R. a versé environ 45 000 \$ à un consultant pour la prestation de services de gestion de projet. Pour acheter des biens et des services d'une valeur de 2 000 \$ à 10 000 \$, la M.R. doit, conformément à sa politique d'achat, solliciter au moins trois offres de prix écrites et inclure l'achat dans son budget annuel. Nous avons remarqué que plusieurs paiements à l'ordre du consultant dépassaient 2 000 \$ et que la M.R. a approuvé l'achat des services du consultant par résolution; cependant, nous n'avons pas trouvé de preuve que la M.R. a sollicité des offres de prix écrites pour les services en question.

Les fonctionnaires de la M.R. ont indiqué que la M.R. n'engage pas de personnel d'ingénierie et c'est pourquoi ils ont besoin d'expertise en gestion de projet pour travailler à certaines initiatives. Ils ont fait remarquer que ce consultant connaît la M.R. et lui fournit des services continus. Bien que les municipalités établissent des relations de travail avec des fournisseurs de services professionnels, elles devraient lancer périodiquement des appels d'offres pour obtenir le meilleur rapport qualité-prix.

Recommandation 4 : Nous recommandons que la M.R. lance un appel d'offres visant l'achat de services de gestion de projet tous les quatre ou cinq ans et qu'elle ajoute cette exigence à sa politique d'achat.

2 Les contrôles internes sur les demandes de remboursement de dépenses présentent des lacunes

2.1 La majorité des demandes de remboursement sont étayées comme il se doit

Nous avons examiné les demandes de remboursement de dépenses des membres du Conseil et des DG pour la période du 1^{er} janvier 2010 au 31 mai 2014. Le règlement administratif sur la rémunération des membres du Conseil de la M.R. indique les taux et les indemnités établis pour les membres du Conseil qui font des voyages d'affaires ou assistent à une conférence. Bien qu'il n'existe pas de politique particulière en matière de dépenses et d'indemnités pour le personnel de la M.R., nous avons appris que les taux et les indemnités établis pour les membres du Conseil étaient également utilisés pour le personnel de la M.R.

Comme le montre la **Figure 4**, la majorité des demandes de remboursement de dépenses étaient étayées comme il se doit.

Figure 4 : Constatations détaillées du vérificateur – Demandes de remboursement de dépenses		
Dépenses étayées comme il se doit	231 594 \$	98 %
Dépenses non étayées	2 273 \$	1 %
Demandes de remboursement introuvables	3 006 \$	1 %
Total	236 873 \$	

Nous nous sommes fondés sur les critères suivants pour déterminer si les montants étaient étayés comme il se doit :

- La demande de remboursement de dépenses s'accompagnait de factures et de reçus originaux (et non pas de copies).
- Une description complète de la dépense était fournie et s'accompagnait de la copie originale des reçus détaillés de restaurant ou de fournisseurs ou des factures indiquant ce qui a été acheté. Tout relevé d'une opération sans reçus détaillés était inadéquat.

- Le but des repas d'affaires et l'identité des participants étaient étayés par des documents.

Les opérations non étayées étaient les suivantes :

- Les frais de repas sans preuve de paiement et n'indiquant pas ce qui a été acheté ou les gens qui y ont assisté.
- Charges sans reçu.
- Charges relatives aux compensations et aux allocations de repas journalières pour assister à des conférences sans indication de la conférence dont il est question.
- Charge sans indication de dates.

2.2 Les contrôles internes pour les demandes de remboursement de dépenses présentent des lacunes

Tous les membres du Conseil doivent soumettre leurs demandes de remboursement le vendredi précédant la dernière réunion mensuelle du Conseil en utilisant le formulaire de demande de remboursement de dépenses standard de la M.R. Selon la politique sur les dépenses du Conseil, le personnel de bureau code les demandes de remboursement avant la réunion du Conseil et les met à la disposition du Comité des finances pour examen et approbation. Nous avons constaté ce qui suit :

- **Les demandes de remboursement ne sont plus examinées et approuvées :** À partir de 2012, le Comité des finances a cessé de revoir et d'approuver les demandes de remboursement de dépenses. Nous avons appris que le Comité a cessé de le faire parce qu'il recevait trop d'information. Le Comité des finances a continué d'approuver les demandes de remboursement du DG et toute autre somme exigible.
- **Les demandes de remboursement de dépenses ne sont pas examinées par le DG.** Nous avons remarqué que la politique sur les dépenses ne l'exige pas.
- **Les réclamations ne sont pas présentées sur un formulaire de demande de remboursement standard :** Plutôt que d'utiliser le formulaire de demande de remboursement standard, des membres du Conseil font leur réclamation en soumettant des notes écrites à la main ou un « formulaire d'ordre de travail » de la M.R. ou simplement les reçus.
- **Les demandes de remboursement de dépenses ne sont pas toujours soumises à temps.** Des membres du Conseil les présentaient peu après la fin du mois alors que d'autres attendaient quelques mois. Dans un cas, un membre du Conseil a attendu jusqu'à la fin de l'année, puis a soumis ensemble toutes ses demandes de remboursement l'année suivante.

Nous avons constaté aussi qu'il n'est pas nécessaire que le demandeur signe les formulaires de demande de remboursement pour attester que les montants réclamés sont exacts et ont été dépensés pour des affaires municipales. Par conséquent, les DG et les membres du Conseil ne signaient pas toujours leurs demandes de remboursement.

Recommandation 5 : Nous recommandons que le DG examine toutes les demandes de remboursement des membres du Conseil pour vérifier leur conformité à la politique du Conseil sur les dépenses; et que le Comité des finances examine et approuve toutes des demandes de remboursement du Conseil avant de les payer.

Recommandation 6 : Nous recommandons que la M.R. modifie son formulaire de demande de remboursement standard utilisé pour le Conseil et le personnel de façon à exiger une signature pour attester que tous les montants réclamés sont exacts et ont été dépensés pour des affaires municipales.

2.3 Le règlement municipal ne dit rien au sujet de certains taux et de certaines dépenses pour les repas, et au sujet des taux inexacts.

Les règlements n'indiquent pas de taux par jour pour des repas précis : Le règlement sur la rémunération du Conseil indique des indemnités de repas de 45 \$ par jour pour assister à des conférences ou à des séminaires à l'extérieur de la M.R., mais ne fournit pas de ventilation des taux pour les différents repas. Certaines demandes de remboursement indiquaient des taux par jour pour des repas précis (vraisemblablement pour le déjeuner, le dîner ou le souper).

Réclamations de taux inexacts : Les membres du Conseil peuvent réclamer une indemnité journalière (journée complète) pour assister à des conférences et à des séminaires à l'extérieur de la M.R. Dans certains cas, ils ont réclamé l'allocation pour la journée entière pour d'autres raisons que celle d'assister à des conférences ou à des séminaires.

Certains demandeurs ont été payés selon des taux à jour, lesquels n'étaient pas en vigueur au moment où a eu lieu la dépense.

Le règlement municipal ne dit pas si l'on peut demander le remboursement de repas quand on travaille à l'intérieur de la M.R. : Parfois, on a demandé le remboursement de repas pris alors que l'on travaillait à l'intérieur de la M.R., mais le règlement sur la rémunération du Conseil ne prévoit pas spécifiquement d'indemnités.

Recommandation 7 : Nous recommandons que la M.R. modifie le règlement sur la rémunération du Conseil afin d'inclure des taux par jour pour les différents repas; et définisse dans quelles situations on peut réclamer des indemnités de repas quand le travail est effectué à l'intérieur de la M.R.

2.4 Autres faiblesse constatée relativement aux contrôles internes

Les conciliations bancaires n'étaient pas préparées dans les plus brefs délais, la plupart étaient prêtes de 4 à 8 mois après la fin du mois. De plus, les conciliations bancaires n'étaient pas revues ou approuvées par le DG une fois qu'elles étaient terminées.

Recommandation 8 : Nous recommandons de préparer les conciliations bancaires dans les plus brefs délais, idéalement au cours des 30 jours suivant la fin du mois; et que le DG les revoit et les approuve une fois qu'elles sont terminées.

Réponses des fonctionnaires

Le conseil de la municipalité rurale de De Salaberry remercie le vérificateur général pour son aperçu du contenu du rapport de vérification préliminaire intitulé *Municipalité rurale de De Salaberry (M.R.) : vérification d'irrégularités financières*, et la possibilité de formuler des commentaires avant sa présentation aux ministres et à l'Assemblée législative du Manitoba.

Il est de la plus haute importance, pour les membres du conseil actuel, de faire remarquer que la vérification a porté sur la période du 1^{er} janvier 2010 au 31 mai 2014. La majorité des conseillers actuels (six des sept conseillers) ne faisaient pas partie du conseil lorsque les décisions ont été prises pendant la période visée; ils ne l'ont joint qu'en octobre 2010 (deux nouveaux élus) et octobre 2014 (quatre nouveaux élus). Il y a eu des changements considérables depuis ce temps. Les contrôles internes ont été renforcés pour mieux protéger les actifs de la municipalité, y compris les actifs de nature financière.

Voici les commentaires de la M.R. pour chacune des recommandations :

Recommandation 1 : Nous recommandons que la M.R. élabore une politique relative aux frais de repas et de représentation qui :

- Définit dans quelles situations ces dépenses sont autorisées;
- Exige que les opérations soient étayées par les reçus originaux indiquant ce qui a été acheté;
- Exige des documents sur le but du repas au restaurant et qui y a participé; et des documents sur la nature et le but des activités de représentation;
- Définit quand des dépenses relatives à l'achat d'alcool sont autorisées.

Bien qu'elle n'ait pas rédigé de politique, l'administration actuelle examine d'abord les dépenses du DG ou de son remplaçant désigné, puis celles du Comité des finances et enfin celles du conseil. On exige des reçus originaux détaillés (quand on ne trouve pas de reçu, une déclaration solennelle est demandée), prend note des participants au repas et comptabilise la dépense en conséquence. L'élaboration d'une politique écrite donnera lieu à une recherche et l'on s'informerait auprès d'autres municipalités sur la façon dont elles traitent les frais de repas et de représentation locaux.

Recommandation 2 : Nous recommandons qu'un fonctionnaire municipal remette des reçus lors du tournoi de golf, dès la réception du don.

Recommandation 3 : Nous recommandons que la M.R. exige une liste détaillée des dépenses engagées pour le tournoi de golf philanthropique et que ces dépenses soient étayées par des factures ou des reçus.

Le conseil souscrit à la recommandation de votre bureau : s'il y a de futurs événements de ce genre, un fonctionnaire municipal assistera à l'activité de bienfaisance pour remettre un reçu à la réception des dons. De plus, une liste détaillée des dépenses, accompagnée de documents à l'appui, sera préparée et conservée au dossier pour examen.

Recommandation 4 : Nous recommandons que la M.R. lance un appel d'offres visant l'achat de services de gestion de projet tous les quatre ou cinq ans et qu'elle ajoute cette exigence à sa politique d'achat.

Le conseil actuel et l'administration se sont conformés à la politique d'achat de la municipalité, sauf dans les cas jugés urgents ou pour l'achat de produits et de services spécialisés. On comprend mieux que les achats auprès d'un fournisseur unique doivent être considérés de façon cumulative (sur une période d'au moins un an) de même que par commande. Nous rappelons périodiquement aux membres du personnel de solliciter des propositions de prix verbales ou écrites relatives aux achats, de les noter et d'inclure ces notes dans la facture finale.

Le conseil s'est engagé à revoir en temps voulu la politique relative aux achats et aux appels d'offres pour répondre aux exigences prévues par la loi et aux besoins de la municipalité, et inclure les dispositions pertinentes pour les achats auprès d'un fournisseur unique.

Recommandation 5 : Nous recommandons que le DG examine toutes les demandes de remboursement des membres du Conseil pour vérifier leur conformité à la politique du Conseil sur les dépenses; et que le Comité des finances examine et approuve toutes les demandes de remboursement du Conseil avant de les payer.

Le DG examine toutes les demandes de remboursement des membres du conseil, après que le commis aux finances a vérifié si elles étaient complètes. Les demandes sont ensuite mises avec tous les autres lots de comptes fournisseurs pour examen par le Comité des finances avant chaque réunion périodique du conseil.

Recommandation 6 : Nous recommandons que la M.R. modifie son formulaire de demande de remboursement standard utilisé pour le Conseil et le personnel de façon à exiger une signature pour attester que tous les montants réclamés sont exacts et ont été dépensés pour des affaires municipales.

Ce formulaire a été modifié il y a environ deux ans et demi de sorte qu'il exige maintenant une signature. Il y a environ un an et demi, la disposition suivante a été ajoutée aux formulaires de demande de remboursement du Conseil : « Je déclare que ce compte représente du temps autorisé que j'ai consacré à des affaires municipales, et des dépenses autorisées que j'ai engagées au nom de la municipalité rurale de De Salaberry » [traduction]. Plus récemment, nous avons ajouté cette même disposition aux formulaires de demande de remboursement de dépenses du personnel.

Recommandation 7 : Nous recommandons que la M.R. modifie le règlement sur la rémunération du Conseil afin d'inclure des taux par jour pour les différents repas; et définisse dans quelles situations on peut réclamer des indemnités de repas quand le travail est effectué à l'intérieur de la M.R.

Étant donné les élections municipales générales qui ont lieu en octobre 2018, le nouveau conseil examinera le règlement relatif aux indemnités et la recommandation de votre bureau visant à inclure des taux par jour pour les différents repas et à définir dans quelles situations on peut réclamer des indemnités de repas lorsque le travail est effectué à l'intérieur de la M.R., et ce, au cours des premiers mois suivant sa séance inaugurale.

Recommandation 8 : Nous recommandons de préparer les conciliations bancaires dans les plus brefs délais, idéalement au cours des 30 jours suivant la fin du mois; et que le DG les revoie et les approuve une fois qu'elles sont terminées.

Nous avons rattrapé le retard pour ce qui est des conciliations bancaires et les avons terminées quelques jours après la fin du mois; cependant, nous avons de nouveau pris du retard quand le poste d'agent financier est devenu vacant. Le poste d'agent financier sera pourvu le 27 août 2018 par une personne détenant un titre professionnel comptable. Nous prévoyons rattraper le retard peu après la dotation du poste de façon à donner suite aux questions financières dans un délai raisonnable.

Le Conseil assure votre bureau, et les résidents et les contribuables de cette municipalité, qu'il prend très sérieusement ses obligations prévues par la loi et tient compte du bien-être et des intérêts de la municipalité rurale dans son ensemble. Il élabore et revoie ainsi les politiques afin de continuer à répondre aux exigences de la loi et aux besoins de la municipalité et veiller à ce que des contrôles soient en place pour protéger les actifs appartenant aux résidents de la municipalité.