

Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2009-2010

Tome II

CHAPITRE 6

Suivi d'une vérification
de l'optimisation des ressources

Table des matières

	Paragraphe
Introduction	6.1.1
Vérification interne au gouvernement du Québec	6.2.1
Conclusions générales	6.2.10
Leadership exercé par le Secrétariat du Conseil du trésor	6.2.12
Ressources	6.2.24
Validation des rapports annuels de gestion	6.2.27
Cadre de gestion et indépendance de l'unité de vérification interne	6.2.31
Rôle du comité de vérification	6.2.38
Travaux de vérification interne	6.2.46
Évaluation de la performance et reddition de comptes des activités	6.2.69

Les commentaires des entités apparaissent aux pages 6-19 et 6-20.

Abréviations et sigles

FRVI	Forum des responsables de la vérification interne	MSSS	Ministère de la Santé et des Services sociaux
IIA	(Institute of Internal Auditors) Institut des vérificateurs internes	SAAQ	Société de l'assurance automobile du Québec
MAPAQ	Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation	SCT	Secrétariat du Conseil du trésor

Introduction

- 6.1.1** Après un intervalle de quelques années, nos travaux de vérification donnent lieu à un suivi. Nous poursuivons alors l'objectif de voir si les recommandations formulées à l'époque ont été prises en compte et si les entités vérifiées ont remédié aux déficiences que nous avons relevées.
- 6.1.2** Cet exercice, qui vient compléter la vérification initiale, permet d'informer les parlementaires quant aux actions qui ont été entreprises pour pallier les difficultés dont nous faisons état. Lorsque des problèmes perdurent, nous en rappelons brièvement les causes et les conséquences et invitons les entités à poursuivre ou à intensifier leurs efforts.
- 6.1.3** Le tableau 1 présente le suivi dont traite le présent tome, avec la référence à la vérification initiale.

Tableau 1
Suivi dont traite le présent tome

Vérification d'origine	Rapport pour l'année concernée
Vérification interne au gouvernement du Québec	2004-2005, tome I, chapitre 4

- 6.1.4** À la faveur de ces travaux, nous avons donc effectué le suivi de 40 recommandations. Nous avons constaté que des progrès satisfaisants ont été réalisés, c'est-à-dire que ces recommandations ont été complètement ou largement appliquées, dans 78 p. cent des cas. De plus amples détails sont fournis dans la section suivante.

Vérification interne au gouvernement du Québec

Équipe :

Carole Bédard
Directrice de vérification
par intérim
Souheil Hassine
Nathalie Lavoie

Travaux effectués auprès du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, du ministère de la Santé et des Services sociaux, de la Société de l'assurance automobile du Québec et du Secrétariat du Conseil du trésor

- 6.2.1** La fonction de vérification interne au sein de l'administration gouvernementale québécoise a évolué au fil du temps. À ses débuts, dans les années 60, elle avait particulièrement pour objet la conformité avec les normes et les procédures en vigueur. Par la suite, elle s'est étendue graduellement à l'utilisation économique, efficiente et efficace des ressources.
- 6.2.2** Il est reconnu que la vérification interne constitue l'un des rouages importants du contrôle d'une organisation. Elle contribue à l'atteinte des objectifs de celle-ci parce qu'elle permet d'évaluer les processus de gestion des risques, de contrôle et de gouvernance, et de formuler des recommandations pour améliorer ces processus. D'ailleurs, les divers scandales financiers récents ont rappelé l'importance de systèmes de contrôle efficaces et l'intérêt de la transparence des organisations.
- 6.2.3** En mai 2004, l'État a rendu publique sa vision gouvernementale à l'égard de la fonction de vérification interne pour les trois prochaines années. Ainsi, il entendait renforcer les activités de vérification interne au sein des ministères et organismes, en garantir l'indépendance et en préserver la crédibilité.
- 6.2.4** En 2006, l'entrée en vigueur de la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État* a instauré de nouvelles règles qui établissent les fonctions du comité de vérification et renforcent son rôle. Ainsi, il doit être composé de membres indépendants. De plus, en vertu de cette loi, les activités de vérification interne s'exercent sous l'autorité de ce comité. Cependant, ces règles ne visent que les sociétés d'État et, par le fait même, excluent les ministères.
- 6.2.5** Par ailleurs, pour les années 2006 à 2008, les rapports de la présidente du Conseil du trésor et ministre responsable de l'Administration gouvernementale sur l'application de la *Loi sur l'administration publique* montrent que les mécanismes importants de vérification interne sont encore peu présents dans les organismes gouvernementaux et que ces derniers ont encore du chemin à parcourir (tableau 1).

Tableau 1
Vérification interne au gouvernement (en pourcentage)

	Ministères et organismes		Ministères		Organismes	
	2006	2007	2008	2007	2008	
Réalisation de travaux de vérification	44,4	100,0	100,0	55,1	51,0	
Mise en place d'une politique de vérification interne	38,3	86,4	90,9	18,4	22,4	
Réalisation d'un plan annuel de vérification interne	n.d.	90,9	90,9	14,3	24,5	
Création d'un comité de vérification	38,3	81,8	95,5	24,5	30,8	

Source : Rapports de la présidente du Conseil du trésor et ministre responsable de l'Administration gouvernementale sur l'application de la *Loi sur l'administration publique* pour 2006-2007 et 2007-2008.

- 6.2.6** En 2004-2005, nous avons réalisé des travaux de vérification de l'optimisation des ressources concernant la vérification interne auprès de sept ministères et organismes. Ces travaux, dont les résultats ont été publiés dans le chapitre 4 du tome I du *Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 2004-2005*, avaient d'abord pour but d'obtenir l'assurance que le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) exerce le leadership voulu afin que la vérification interne joue le rôle auquel on s'attend. Nous voulions également nous assurer que les autres entités avaient mis en place des moyens pour que la vérification interne remplisse adéquatement son rôle. Enfin, nos travaux visaient à apprécier dans quelle mesure les travaux de vérification interne relatifs à la validation des rapports annuels de gestion des ministères et organismes avaient été menés avec le soin nécessaire et à vérifier si ces travaux facilitaient une compréhension uniforme des résultats par les utilisateurs.
- 6.2.7** En plus du SCT, les entités vérifiées étaient alors les suivantes : le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ); le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale; le ministère des Finances du Québec; le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS); la Régie de l'assurance maladie du Québec et la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ).
- 6.2.8** Lors de la vérification initiale, nous avons constaté qu'il y avait une volonté d'accorder de l'importance à la fonction de vérification interne, mais que, dans la réalité, la manifestation en était parfois timide. En effet, cette fonction ne jouait que partiellement le rôle qu'elle devrait normalement exercer, notamment parce que la haute direction ne lui accordait pas toute l'importance requise. La vérification interne était exercée de façon inégale d'une entité à l'autre sous plusieurs aspects; par conséquent, le nombre, la nature et l'importance des lacunes que nous avons décelées variaient.
- 6.2.9** Ainsi, compte tenu de l'importance de la fonction de vérification interne, de la situation des organismes et des lacunes observées, nous avons procédé au suivi de la vérification effectuée en 2004-2005 auprès de quatre des sept entités vérifiées alors. Nos travaux de suivi, qui ont pris fin en juin 2009, ont visé le MAPAQ, le MSSS, la SAAQ et le SCT. Plus précisément, nous avons effectué un suivi de l'application de 40 des 102 recommandations formulées à l'époque. Celles relatives au SCT ont toutes fait l'objet du suivi. Quant aux autres, seules celles ayant, à notre avis, le plus d'impact sur les activités de la vérification interne ont été retenues. Parmi ces recommandations, mentionnons celles portant sur le cadre de gestion et l'indépendance de l'unité de vérification interne, la recommandation ayant trait aux orientations données par le comité de vérification à l'unité de vérification interne, les recommandations associées aux travaux de vérification interne et celles traitant de l'évaluation de la performance et de la reddition de comptes des activités. Nos travaux ont porté sur la période 2008-2009; toutefois, certains de nos commentaires peuvent se rapporter à des situations antérieures ou postérieures à cette période.

Conclusions générales

- 6.2.10** Nos présents travaux révèlent que, pour 78 p. cent des recommandations, les progrès enregistrés ont été jugés satisfaisants. De façon plus détaillée,

Progrès satisfaisants pour 78 p. cent des recommandations.

le SCT a réalisé des progrès satisfaisants pour 80 p. cent des recommandations. Pour ce qui est du MAPAQ, du MSSS et de la SAAQ, des progrès satisfaisants ont été enregistrés respectivement pour 77, 57 et 91 p. cent des recommandations.

6.2.11 Le tableau 2 dresse le bilan relatif à l'application de chacune de ces recommandations.

Tableau 2
Suivi des recommandations

	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	Sans objet	Entité non visée*
Leadership exercé				
Poursuivre ses travaux et affermir son leadership. Ainsi, il devrait				
<ul style="list-style-type: none"> • formuler de nouvelles orientations concernant la mise en place d'activités de vérification interne et le rôle attendu d'une telle fonction, notamment sur : <ul style="list-style-type: none"> – l'indépendance de la fonction ; – le processus de nomination, l'indépendance et la compétence des membres des comités de vérification ainsi que leur rôle et leurs responsabilités ; – le fait que les ministères et organismes doivent s'assurer de la suffisance des ressources pour que les divers champs d'intervention dévolus à cette fonction soient abordés de façon convenable. 	SCT			MAPAQ MSSS SAAQ
<ul style="list-style-type: none"> • prévoir des moyens pour aider les entités de petite taille à assumer leurs responsabilités en matière de vérification interne. 	SCT			MAPAQ MSSS SAAQ
<ul style="list-style-type: none"> • soutenir et suivre la mise en œuvre des nouvelles orientations. 	SCT			MAPAQ MSSS SAAQ
Ressources				
En consultation avec les ministères et organismes, élaborer une grille d'analyse des besoins permettant aux entités d'apprécier le niveau de ressources souhaitable pour que l'unité de vérification interne puisse jouer efficacement son rôle.	SCT			MAPAQ MSSS SAAQ
Validation des rapports annuels de gestion				
Déterminer des pratiques à favoriser relativement à la validation des rapports annuels de gestion pour faciliter la cohérence dans la portée, l'étendue et la nature des travaux de même que dans le libellé de l'opinion et pour contribuer à une compréhension uniforme des résultats par les utilisateurs.		SCT		MAPAQ MSSS SAAQ
Cadre de gestion et indépendance de l'unité de vérification interne				
Revoir leur cadre de gestion relatif à la vérification interne pour y inclure les éléments manquants.	MAPAQ MSSS SAAQ			SCT
S'assurer que l'unité de vérification interne relève d'un niveau d'autorité assurant toute l'indépendance nécessaire à une telle fonction.	MAPAQ SAAQ			SCT MSSS

* Certaines des recommandations formulées lors de la vérification initiale ne visaient pas toutes les entités faisant l'objet de notre suivi.

Tableau 2
Suivi des recommandations (suite)

	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	Sans objet	Entité non visée*
Rôle du comité de vérification				
S'assurer que le comité de vérification oriente l'unité de vérification interne et l'aide à jouer son rôle de manière appropriée.	SAAQ	MAPAQ MSSS		SCT
Travaux de vérification interne				
Élaborer, chaque année, un plan de vérification en se basant sur les risques de l'organisation, lequel devrait comprendre les éléments essentiels tels qu'un budget de temps, un échéancier et les ressources nécessaires pour réaliser ce plan.	MAPAQ SAAQ	MSSS		SCT
Faire accepter ce plan officiellement par le sous-ministre ou le président-directeur général, et ce, en début d'année.	MAPAQ SAAQ			SCT MSSS
Adopter une stratégie à moyen terme prévoyant un échéancier pour tenir compte de l'ensemble des activités de l'organisation qui comportent un risque important.	MAPAQ SAAQ	MSSS		SCT
Procéder, de façon régulière et structurée, à un suivi du plan de vérification.	MAPAQ		MSSS	SCT SAAQ
Présenter ce suivi au plus haut dirigeant.	MAPAQ SAAQ		MSSS	SCT
Communiquer, de façon officielle et régulière, les résultats des travaux de vérification interne au plus haut dirigeant.	MAPAQ SAAQ			SCT MSSS
Obtenir des secteurs vérifiés un plan d'action incluant un échéancier, ce plan étant élaboré en vue de donner suite aux recommandations émanant des travaux de vérification interne.	MAPAQ MSSS		SAAQ	SCT
Surveiller périodiquement la suite donnée aux constatations et aux recommandations formulées dans les rapports de l'unité de vérification interne.	SAAQ	MAPAQ	MSSS	SCT
Évaluation de la performance et reddition de comptes des activités				
Améliorer leur reddition de comptes sur les activités de vérification interne et la présenter, en temps opportun, au plus haut dirigeant.	MSSS SAAQ	MAPAQ		SCT
Effectuer une évaluation interne d'assurance qualité en vue de l'évaluation externe attendue d'ici le 1 ^{er} janvier 2007 pour se conformer aux normes de l'Institut des vérificateurs internes.	MAPAQ MSSS	SAAQ		SCT
Total des recommandations	28	8	4**	
Pourcentage des recommandations	78%	22%		

* Certaines des recommandations formulées lors de la vérification initiale ne visaient pas toutes les entités faisant l'objet de notre suivi.

** Les recommandations sans objet ne sont pas considérées à des fins statistiques puisque les entités n'ont pas eu l'occasion de les appliquer.

Leadership exercé par le Secrétariat du Conseil du trésor

- 6.2.12** Le Conseil du trésor, soutenu par le Secrétariat, peut déterminer des orientations portant sur les principes ou les pratiques à promouvoir en matière de ressources humaines, budgétaires, matérielles ou informationnelles. Ces orientations servent de référence aux ministères et organismes et le SCT les soutient dans leur mise en œuvre.
- 6.2.13** Son rôle à l'égard des orientations concernant la vérification interne est donc essentiel non seulement pour aider les ministères et organismes dans la mise en œuvre de ces orientations, mais aussi pour en surveiller l'application et procéder à leur évaluation. Soulignons que le Conseil du trésor a adopté en 1989 une directive, modifiée à quelques reprises, obligeant les ministères et organismes à mettre en place des mécanismes de vérification interne.
- 6.2.14** Nos travaux de 2004-2005 montraient que le leadership du SCT devait être affermi afin que des orientations gouvernementales qui tiennent compte du contexte en matière de vérification interne soient adoptées promptement et mises en œuvre. Ces travaux avaient aussi fait ressortir l'absence de mécanismes de soutien pour aider les entités de petite taille à assumer leurs responsabilités à l'égard de la vérification interne. Nos travaux de suivi révèlent que les progrès réalisés à l'égard des recommandations portant sur le leadership sont jugés satisfaisants.

Élaboration de nouvelles orientations

- 6.2.15** Depuis la vérification initiale, de nouvelles orientations ont été déterminées et diffusées par le SCT en 2006. Ces dernières insistent sur l'indépendance de la fonction de la vérification interne et encadrent le comité de vérification. On y trouve aussi une préoccupation à l'égard des ressources nécessaires pour que cette fonction puisse jouer pleinement son rôle. Les progrès réalisés sont ainsi satisfaisants.
- 6.2.16** D'après ces orientations, le sous-ministre, le dirigeant d'organisme ou, le cas échéant, le conseil d'administration doit notamment accomplir les actions suivantes :
- nommer une personne responsable de la vérification interne qui devrait relever directement de lui pour conférer à celle-ci un maximum d'indépendance. Cette personne devrait informer avec diligence les membres du comité de vérification de tout élément qui peut avoir des répercussions significatives sur l'indépendance de la fonction ;
 - allouer les ressources nécessaires à la réalisation des travaux qui sont dévolus à cette fonction ;
 - constituer un comité de vérification, en déterminer le mandat et nommer les membres, ou encore conclure une entente de service pour recourir aux services d'un comité de vérification d'un ministère ou d'un organisme.

- 6.2.17** D'autre part, les nouvelles orientations précisent que le comité de vérification devrait être composé d'un minimum de trois membres, dont au moins un devrait être de l'extérieur du ministère ou de l'organisme. Les membres devraient posséder des connaissances en gestion administrative et au moins l'un d'eux devrait avoir une expertise en matière comptable ou financière. Voici certaines des responsabilités de ce comité :
- recommander les plans annuels et pluriannuels des travaux de vérification interne et formuler des avis sur les ressources de l'unité ;
 - examiner les rapports produits et les recommandations faites par cette unité ;
 - surveiller et apprécier la qualité des activités et des travaux réalisés par l'unité en tenant compte des cadres de référence applicables en la matière.

Soutien aux entités de petite taille

- 6.2.18** Quant à la recommandation portant sur le soutien aux entités de petite taille, nos travaux de suivi montrent que diverses actions au niveau gouvernemental ont été accomplies depuis la vérification initiale. En effet, selon le document *Offre intégrée de services partagés* publié en 2006, le centre interministériel de services partagés de Revenu Québec fournit officiellement des services de vérification interne à d'autres ministères et organismes. Actuellement, en plus de Revenu Québec, certaines entités, dont le Centre de services partagés du Québec, offrent de façon informelle leurs services pour réaliser des travaux de vérification interne dans d'autres ministères et organismes. Il s'agit davantage d'initiatives individuelles que de résultats d'une action concertée. En effet, le SCT est peu impliqué à cet égard et n'effectue pas de coordination. D'ailleurs, il ne détient pas d'information montrant que les petites entités ont le soutien nécessaire pour la mise en place de leur fonction de vérification interne.
- 6.2.19** D'autre part, le SCT a élaboré un questionnaire qu'il a transmis aux responsables de la vérification interne des ministères et organismes en août 2009. Les résultats de ce sondage permettront au SCT de connaître les ressources dont les directions de vérification interne disposent et les mandats que ces directions accomplissent.
- 6.2.20** Ainsi, bien que le SCT n'ait pas été à l'origine de certaines actions, nous évaluons tout de même que les progrès enregistrés à l'égard du soutien aux entités de petite taille sont satisfaisants. Nous invitons le SCT à mener à terme la collecte d'information qu'il a entreprise afin d'identifier les entités de petite taille qui pourraient avoir besoin de soutien et, ainsi, d'assumer pleinement son leadership.

Soutien et suivi de la mise en œuvre des nouvelles orientations

- 6.2.21** Pour ce qui est de la recommandation relative au soutien et à la mise en œuvre des nouvelles orientations, le questionnaire mentionné ci-dessus porte notamment sur l'organisation de la fonction de vérification interne et les champs d'activité y afférents, le comité de vérification de même que la politique, le plan et les rapports de vérification interne. Un tel questionnaire devrait permettre au SCT d'avoir un portrait à jour de la fonction de vérification interne. Ainsi, il pourrait proposer des améliorations en vue de renforcer cette fonction, de soutenir les entités quant à leurs besoins et de faire le suivi de la mise en œuvre des nouvelles orientations.

- 6.2.22** D'autre part, le SCT mentionne qu'il soutient les ministères et les organismes dans la mise en œuvre des nouvelles orientations s'ils le lui demandent. En outre, il a préparé un guide pour faciliter la mise en place de la fonction de vérification interne dans les ministères et organismes.
- 6.2.23** En conséquence, même si la collecte de données et l'analyse des questionnaires ne sont pas encore terminées, nous concluons que les progrès enregistrés sont satisfaisants.

Ressources

- 6.2.24** Pour être en mesure de remplir son mandat et d'aborder de façon convenable les divers champs d'intervention qui lui sont normalement dévolus, l'unité de vérification interne doit posséder des ressources suffisantes sur les plans quantitatif et qualitatif.
- 6.2.25** Lors de la vérification de 2004-2005, il existait très peu d'outils dans les entités vérifiées pour évaluer la suffisance des ressources humaines. Des points de repère pour aider les entités à apprécier le niveau de ressources souhaitable n'avaient pas été déterminés.
- 6.2.26** Le guide ayant trait à la mise en place de la fonction de vérification interne que nous avons mentionné plus haut inclut une démarche structurée qui permet à un ministère ou à un organisme d'établir les éléments à prendre en compte quant aux ressources à allouer à sa fonction de vérification interne. Les progrès sont donc jugés satisfaisants.

Validation des rapports annuels de gestion

- 6.2.27** Lors de la vérification initiale, les utilisateurs des rapports annuels de gestion n'étaient pas en mesure de bien comprendre les opinions formulées par les unités de vérification interne. Même si ces opinions étaient semblables, les travaux réalisés par la vérification interne différaient quant à leur portée, à leur étendue et à leur nature, de sorte qu'il n'existait pas de cohérence à l'échelle gouvernementale.
- 6.2.28** D'autre part, malgré l'existence d'un guide de validation des rapports annuels de gestion élaboré par le Forum des responsables de la vérification interne (FRVI)¹, les unités de vérification interne avaient une compréhension différente du travail à faire. Cela s'expliquait notamment par le fait que le SCT n'avait pas déterminé les pratiques à favoriser concernant la portée, l'étendue et la nature des travaux ni le type d'opinion à formuler. Cette situation ne favorisait pas une compréhension uniforme des résultats par les utilisateurs des rapports annuels de gestion.

1. Lors de la vérification initiale, le FRVI portait le nom de Comité des responsables de la vérification interne (CRVI). Le forum regroupe les responsables de la vérification interne des ministères et organismes ainsi que de certaines entreprises du gouvernement et vise à favoriser la gestion efficiente et efficace des ministères et des organismes par ses différents travaux de promotion relatifs à la vérification interne.

- 6.2.29** La situation a peu évolué depuis la vérification initiale. En effet, le SCT n'a toujours pas défini les pratiques à favoriser relativement à la validation des rapports annuels de gestion. Il donne comme référence le guide élaboré par le FRVI, lequel propose différentes options quant à la portée, à l'étendue et à la nature des travaux ainsi qu'au type d'opinion à formuler. D'ailleurs, la nature des travaux, leur portée et les opinions formulées par les vérificateurs internes des ministères et organismes diffèrent d'une entité à l'autre.
- 6.2.30** En septembre 2009, le SCT a informé le FRVI qu'il souhaitait que le guide de validation porte dorénavant sa signature. Il a également mentionné qu'il désirait, avec sa collaboration, procéder à la révision de ce guide. Dans un souci de cohérence gouvernementale, il veut notamment déterminer la portée et l'envergure des travaux à mener en matière de validation des rapports annuels de gestion. Étant donné que les travaux ne sont pas encore amorcés, nous concluons que les progrès enregistrés à ce sujet sont insatisfaisants et nous encourageons le SCT à accomplir ces travaux.

Pratiques à favoriser pour la validation des rapports annuels de gestion non déterminées.

Cadre de gestion et indépendance de l'unité de vérification interne

- 6.2.31** L'unité de vérification interne doit disposer d'un cadre de gestion qui précise son mandat. Ce cadre de gestion porte notamment sur les éléments suivants : l'indépendance de la vérification interne, ses champs d'intervention, les rôles et les responsabilités des divers acteurs, les ressources nécessaires, la planification des activités, l'exécution des travaux, la reddition de comptes et l'évaluation de la performance de l'unité.
- 6.2.32** En 2004-2005, même si toutes les entités vérifiées possédaient un cadre de gestion, certains éléments étaient manquants. De plus, l'indépendance nécessaire n'était pas au rendez-vous, les responsables de certaines unités de vérification interne ne relevant pas directement de la plus haute autorité. Lors de nos travaux de suivi, les progrès des entités ont été jugés satisfaisants (tableau 3).

Tableau 3
Cadre de gestion et indépendance de l'unité de vérification interne

	MAPAQ	MSSS	SAAQ	SCT
Revoir leur cadre de gestion relatif à la vérification interne pour y inclure les éléments manquants.	■	■	■	–
S'assurer que l'unité de vérification interne relève d'un niveau d'autorité assurant toute l'indépendance nécessaire à une telle fonction.	■	–	■	–

■ Progrès satisfaisants – Entité non visée

- 6.2.33** En effet, le cadre de gestion du MAPAQ ne comprenait pas à l'époque de description des rôles et des responsabilités des acteurs autres que le comité de vérification. Depuis, la direction de la vérification interne du ministère a développé une méthode basée sur les normes de l'Institut des vérificateurs internes (IIA). Cette dernière vise à assurer le respect des normes et permet d'uniformiser les façons de faire. Conformément à cette méthode, une politique de vérification interne a été préparée. Celle-ci inclut une définition des rôles et des responsabilités des différents acteurs. Selon l'entité, elle devrait être approuvée lors de la réunion du prochain comité ministériel de vérification, prévue à l'automne 2009. Bien que cette politique ne soit pas encore adoptée, les progrès sont considérés comme satisfaisants. Nous encourageons le MAPAQ à l'approuver dans les plus brefs délais.
- 6.2.34** En 2004-2005, le cadre de gestion interne du MSSS limitait les activités de vérification interne aux unités administratives du ministère. Nos travaux de suivi montrent que la politique de vérification interne du ministère a été modifiée; elle précise désormais que la Direction de la vérification interne pourrait être amenée à procéder à des travaux dans le réseau de la santé et des services sociaux. À l'heure actuelle, un mandat ayant trait au réseau est en cours.
- 6.2.35** D'autre part, lors de la vérification initiale, le cadre de gestion de la SAAQ était muet sur la suffisance des ressources de l'unité de vérification interne. Depuis, la politique de vérification interne a été remaniée et prévoit maintenant que le président et chef de la direction s'assure que l'unité de vérification interne dispose des ressources suffisantes pour exécuter son mandat.
- 6.2.36** À l'époque, les cadres de gestion du MAPAQ et de la SAAQ précisait que la fonction de vérification interne doit s'exercer de manière indépendante. Dans les faits, les responsables des unités de vérification interne de ces entités ne dépendaient pas directement de la plus haute autorité.
- 6.2.37** Cette situation a été corrigée dans ces deux entités. En effet, l'unité de vérification du MAPAQ relève du sous-ministre depuis avril 2005. Quant à la SAAQ, la Direction de la vérification interne et de l'évaluation des programmes relève désormais du comité de vérification depuis mai 2007, conformément à la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État*.

La vérification interne relève désormais du plus haut dirigeant.

Rôle du comité de vérification

- 6.2.38** L'existence d'un comité de vérification qui oriente l'unité de vérification interne et l'aide à jouer convenablement son rôle est primordiale. D'ailleurs, comme nous l'avons mentionné auparavant, les orientations gouvernementales de 2006 confient certaines responsabilités au comité de vérification: recommander les plans annuels et pluriannuels des travaux de vérification interne et formuler des avis sur les ressources de l'unité; examiner les rapports produits et les recommandations faites par celle-ci; surveiller et apprécier la qualité des activités et des travaux réalisés par l'unité en tenant compte des cadres de référence applicables en la matière. Rappelons que la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État* – loi à laquelle est assujettie la SAAQ – a instauré de nouvelles règles qui établissent les fonctions du comité de vérification et renforcent le rôle de ce dernier. Ainsi, les activités de vérification interne s'exercent sous l'autorité de ce comité.

- 6.2.39** Lors de la vérification initiale, toutes les entités s'étaient dotées d'un comité de vérification. Toutefois, ces comités n'orientaient pas convenablement les unités de vérification interne et ne les aidaient pas réellement à jouer de manière appropriée leur rôle. La situation a peu changé au MAPAQ et au MSSS, alors qu'elle est maintenant satisfaisante à la SAAQ (tableau 4).

Les comités de vérification des deux ministères n'orientent pas suffisamment les travaux.

Tableau 4
Rôle du comité de vérification

	MAPAQ	MSSS	SAAQ	SCT
S'assurer que le comité de vérification oriente l'unité de vérification interne et l'aide à jouer son rôle de manière appropriée.	◆	◆	■	–

■ Progrès satisfaisants ◆ Progrès insatisfaisants – Entité non visée

- 6.2.40** Pour ce qui est du MAPAQ, la fréquence des rencontres du comité de vérification, de même que les sujets abordés ne permettent toujours pas au comité de bien orienter les travaux de vérification interne. Par exemple, le comité de vérification ne s'est pas réuni en 2008-2009. Certes, il s'était réuni en février 2008, mais cette rencontre avait porté sur un seul sujet, soit les résultats d'une mission de vérification. D'autres sujets auraient pourtant pu être traités, tels le plan de vérification, le suivi de ce plan, le suivi des recommandations des missions des années antérieures ou le niveau des ressources affectées à la vérification interne. La réunion suivante du comité a eu lieu en mai 2009 et a porté uniquement sur le plan triennal de vérification. Pourtant, l'unité de vérification interne avait produit des rapports en janvier et en mars 2009, rapports dont les membres du comité avaient reçu une copie. Nous considérons donc que les progrès enregistrés sont insatisfaisants.
- 6.2.41** En ce qui concerne le MSSS, nos travaux de suivi montrent que le comité de vérification pourrait mieux orienter les travaux de l'unité de vérification interne. Par exemple, le comité n'a pas demandé qu'un plan pluriannuel de vérification basé sur les risques soit dressé. En outre, il n'a pas exigé de rapport annuel d'activité pour 2007-2008.
- 6.2.42** Par ailleurs, le comité n'a pas formulé d'avis sur les ressources nécessaires à la réalisation des travaux en matière de vérification interne. Bien que le réseau de la santé et des services sociaux fasse partie depuis 2007 du périmètre comptable du gouvernement, aucun changement n'a été apporté à l'équipe, laquelle se compose toujours de deux professionnels et d'un cadre. Le fait d'ajouter ce réseau dans le champ de compétence augmente pourtant la somme de travail à effectuer.
- 6.2.43** Toutefois, nous avons noté à la lecture des comptes rendus du comité que les membres discutent des éléments qui leur sont présentés par la Direction de la vérification interne. La fréquence des réunions, soit quatre en 2008-2009, pourrait permettre au comité d'orienter les travaux de vérification interne.
- 6.2.44** Somme toute, nous considérons que des progrès restent à faire en la matière et nous encourageons le ministère à s'assurer que le comité de vérification oriente davantage les travaux de vérification interne.

6.2.45 Quant à la SAAQ, nos travaux de suivi révèlent que le comité de vérification oriente maintenant les travaux de vérification interne. Au cours de 2008, le comité s'est réuni à huit reprises. Il a approuvé la planification et a discuté des mandats proposés. Le comité a également exigé un suivi des recommandations antérieures et il a été convenu qu'un suivi lui serait présenté tous les six mois. Cependant, il ne s'est pas prononcé sur la suffisance des ressources affectées à l'unité de vérification interne. De plus, signalons qu'à chaque rencontre du comité, la directrice de la vérification interne et de l'évaluation des programmes et les membres du comité de vérification délibèrent à huis clos. Nous concluons donc que les progrès réalisés en la matière sont satisfaisants.

Travaux de vérification interne

Planification en fonction des risques

6.2.46 Une planification des activités de vérification interne que l'on établit de façon organisée en tenant compte des risques de l'organisation constitue une base pour que l'utilité de ces activités soit maximisée.

6.2.47 Lors de la vérification initiale, les entités élaboraient généralement un plan annuel pour les activités de vérification interne. Toutefois, la planification des activités n'était généralement pas établie selon une méthode structurée et en fonction des risques de l'ensemble de l'organisation. De plus, le plan n'était pas toujours accepté par les hauts dirigeants. Enfin, aucune des entités vérifiées n'avait adopté de stratégie sur un horizon supérieur à un an. Nos travaux de suivi montrent que la situation s'est améliorée à plusieurs égards (tableau 5).

Tableau 5
Planification en fonction des risques

	MAPAQ	MSSS	SAAQ	SCT
Élaborer, chaque année, un plan de vérification en se basant sur les risques de l'organisation, lequel devrait comprendre les éléments essentiels tels qu'un budget de temps, un échéancier et les ressources nécessaires pour réaliser ce plan.	■	◆	■	–
Faire accepter ce plan officiellement par le sous-ministre ou le président-directeur général, et ce, en début d'année.	■	–	■	–
Adopter une stratégie à moyen terme prévoyant un échéancier pour tenir compte de l'ensemble des activités de l'organisation qui comportent un risque important.	■	◆	■	–

■ Progrès satisfaisants ◆ Progrès insatisfaisants – Entité non visée

6.2.48 Nos travaux montrent que le MAPAQ et la SAAQ se sont dotés d'une planification triennale qui est révisée annuellement.

6.2.49 Dans le cas du MAPAQ, le plan, basé sur les risques, couvre la période 2009-2012. Il a été adopté en mai 2009 par le comité de vérification, qui inclut le sous-ministre. Il est également prévu que ce plan soit révisé annuellement.

- 6.2.50** Quant à la SAAQ, son plan 2008-2010 est également basé sur l'analyse des risques de la Société. Alors qu'il avait été adopté tardivement par le comité de vérification en 2008, soit en juin, il en a été tout autrement lors de la révision annuelle de 2009. En effet, le plan a été approuvé en février, l'année financière de la SAAQ s'étalant du 1^{er} janvier au 31 décembre. Bien que de l'information par mandat soit disponible dans d'autres documents, il serait souhaitable que le plan contienne de l'information plus détaillée sur chacun des mandats, telle que les ressources qui y sont affectées et l'échéancier. Compte tenu des actions accomplies, les progrès enregistrés sont jugés satisfaisants.
- 6.2.51** D'autre part, le MSSS a réalisé un document de planification pour 2008-2009. Toutefois, il ne contient pas tous les éléments recherchés dans un tel plan, dont un budget de temps, un échéancier et les ressources nécessaires pour réaliser les travaux. Il est à noter que cette année financière a été marquée par le départ à la retraite du directeur de la vérification interne et l'arrivée d'une nouvelle gestionnaire, qui est en poste depuis janvier 2009.
- 6.2.52** Pour l'année en cours, soit 2009-2010, le comité de vérification a adopté un plan en juin. Compte tenu des ressources disponibles et des mandats statutaires que doit réaliser la direction, le plan inclut un seul mandat basé sur les risques, lequel a été commencé en 2008-2009. De plus, bien que ce plan contienne une évaluation des efforts requis en jours-personnes, il n'inclut pas de calendrier par mandat. Le ministère a réalisé une analyse des risques de son entité en 2008, mais l'unité de vérification interne ne s'est pas dotée d'une planification à long terme qui lui permettrait de couvrir les risques recensés. La vérification interne précise cependant qu'elle apporte son soutien aux directions générales qui doivent produire un plan d'action relativement à certains risques identifiés par le ministère. Toutefois, nous considérons que les progrès sont insatisfaisants et nous invitons le ministère à poursuivre ses efforts.

Suivi du plan de vérification

- 6.2.53** Le suivi du plan de vérification permet à l'autorité compétente d'avoir régulièrement un portrait suffisamment précis de l'avancement des travaux prévus dans le plan, d'apprécier si celui-ci pourra se réaliser dans son ensemble et d'assister l'unité de vérification interne dans l'exercice de ses choix.
- 6.2.54** En 2004-2005, les responsables de la vérification interne ne faisaient pas toujours le suivi de leur plan de vérification de manière structurée; de plus, il n'était pas toujours présenté au plus haut dirigeant. Nos travaux de suivi montrent que des progrès ont été réalisés à l'égard de certaines recommandations (tableau 6).

Tableau 6
Suivi du plan de vérification

	MAPAQ	MSSS	SAAQ	SCT
Procéder, de façon régulière et structurée, à un suivi du plan de vérification.	■	s.o.	–	–
Présenter ce suivi au plus haut dirigeant.	■	s.o.	■	–

■ Progrès satisfaisants – Entité non visée

- 6.2.55** Pour ce qui est du MAPAQ, le projet de politique mentionne qu'un suivi périodique du plan de vérification doit être fait. Ce ministère et la SAAQ nous assurent que leur suivi est présenté à la haute direction. Même si ces deux entités devraient documenter davantage ces suivis, nous considérons que les progrès enregistrés sont satisfaisants. **Un suivi du plan de vérification est effectué dans deux entités.**
- 6.2.56** Quant au MSSS, il n'a pas été en mesure de mettre en application les recommandations, étant donné le peu d'éléments inclus dans son plan de vérification pour 2008-2009. Toutefois, il mentionne qu'il compte mettre en place un suivi trimestriel du plan de vérification à compter de l'année financière en cours, soit 2009-2010, et qu'il veut le présenter au sous-ministre et au comité de vérification.

Communication des constatations et des recommandations

- 6.2.57** Pour être utiles, les constatations et les recommandations résultant des travaux de vérification doivent être communiquées aux personnes concernées, soit les gestionnaires des activités vérifiées, le plus haut dirigeant de l'entité et le comité de vérification.
- 6.2.58** Or, lors de la vérification initiale, les rapports produits n'étaient pas toujours acheminés de façon officielle au plus haut dirigeant. Nos travaux de suivi montrent que les entités concernées ont donné suite à notre recommandation (tableau 7). **Résultats des travaux communiqués au plus haut dirigeant.**

Tableau 7

Communication des constatations et des recommandations

	MAPAQ	MSSS	SAAQ	SCT
Communiquer, de façon officielle et régulière, les résultats des travaux de vérification interne au plus haut dirigeant.	■	–	■	–

■ Progrès satisfaisants – Entité non visée

- 6.2.59** Pour le MAPAQ, les rapports de vérification sont transmis au sous-ministre et au comité ministériel de vérification.
- 6.2.60** Quant à la SAAQ, quoiqu'un seul rapport ait été produit pendant la période couverte par nos travaux, les résultats préliminaires ont été présentés au président et chef de la direction et au comité de vérification. Ces deux derniers devraient recevoir par la suite le rapport définitif.

Surveillance des suites données aux constatations et aux recommandations

- 6.2.61** Pour être en mesure de juger de l'importance accordée par les gestionnaires aux travaux de vérification interne, il est fondamental d'obtenir des secteurs vérifiés un plan d'action accompagné d'un échéancier, ce plan étant élaboré en vue de donner suite aux recommandations formulées. De plus, les unités de vérification interne doivent être à même d'apprécier le degré de mise en œuvre de leurs recommandations et d'évaluer la valeur ajoutée de leurs travaux.

6.2.62 À l'époque, les entités n'obtenaient pas toujours des secteurs vérifiés un plan d'action pour la mise en œuvre des recommandations. Par ailleurs, la documentation disponible ne permettait pas de démontrer qu'une surveillance de la suite donnée aux résultats communiqués antérieurement était effectuée périodiquement. Nos travaux de suivi montrent que des progrès ont été faits (tableau 8).

Tableau 8
Surveillance des suites données aux constatations et aux recommandations

	MAPAQ	MSSS	SAAQ	SCT
Obtenir des secteurs vérifiés un plan d'action incluant un échéancier, ce plan étant élaboré en vue de donner suite aux recommandations émanant des travaux de vérification interne.	■	■	s.o.	–
Surveiller périodiquement la suite donnée aux constatations et aux recommandations formulées dans les rapports de l'unité de vérification interne.	◆	s.o.	■	–

■ Progrès satisfaisants ◆ Progrès insatisfaisants – Entité non visée

6.2.63 En ce qui concerne le MAPAQ, un plan d'action a été obtenu des secteurs vérifiés lorsque c'était requis.

6.2.64 Pour le MSSS, une mission de vérification a été terminée en 2008-2009 et un plan d'action a été présenté.

6.2.65 Depuis 2004-2005, la direction de la vérification interne à la SAAQ a subi d'importants mouvements de personnel. Plusieurs directeurs se sont succédé et l'équipe de vérification a été entièrement renouvelée. La nouvelle directrice est en place depuis mai 2007 et l'équipe a été complétée seulement en août 2008. Aucun rapport de vérification n'ayant été produit au moment de nos travaux, la recommandation n'a pu être appliquée.

6.2.66 Par ailleurs, en ce qui concerne la recommandation portant sur le suivi périodique des constatations et des recommandations formulées dans les rapports de l'unité de vérification interne, nos travaux montrent que, pour le MAPAQ, plusieurs suivis relatifs à des mandats réalisés au cours des années antérieures n'ont pas été effectués.

6.2.67 Du côté du MSSS, il y a eu un rapport de vérification produit depuis notre vérification initiale. Le rapport définitif ayant été déposé en octobre 2008, le ministère n'a pu mettre en application notre recommandation, compte tenu du délai trop court.

6.2.68 Pour ce qui est de la SAAQ, le comité de vérification a décidé de faire un suivi tous les six mois. Il a reçu la liste complète des recommandations de 2002 à 2007 et a demandé qu'en 2009, un suivi des recommandations de deux mandats en particulier soit effectué par l'unité de vérification interne. Par conséquent, nous considérons que les progrès enregistrés sont satisfaisants.

Évaluation de la performance et reddition de comptes des activités

6.2.69 Les principes de saine gestion exigent que l'unité de vérification interne produise une reddition de comptes de ses activités et la remette à la plus haute autorité et au comité de vérification en temps opportun. Cette reddition de comptes devrait comprendre une évaluation de la performance de l'entité en fonction d'indicateurs mesurables. Au cours des dernières années, les entités ont accompli diverses actions pour donner suite à nos recommandations (tableau 9).

Tableau 9
Évaluation de la performance et reddition de comptes des activités

	MAPAQ	MSSS	SAAQ	SCT
Améliorer leur reddition de comptes sur les activités de vérification interne et la présenter, en temps opportun, au plus haut dirigeant.	◆	■	■	–
Effectuer une évaluation interne d'assurance qualité en vue de l'évaluation externe attendue d'ici le 1 ^{er} janvier 2007 pour se conformer aux normes de l'Institut des vérificateurs internes.	■	■	◆	–

■ Progrès satisfaisants ◆ Progrès insatisfaisants – Entité non visée

6.2.70 Nos travaux de suivi montrent que le MAPAQ n'a pas produit de rapport d'activité concernant l'unité de vérification interne pour 2008-2009. Quant au MSSS et à la SAAQ, ils ont tous deux produit un tel document en 2008-2009, lequel a été déposé au comité de vérification en temps opportun. Ces documents contiennent notamment de l'information sur les faits saillants et les mandats réalisés. Pour le MSSS et la SAAQ, nous jugeons donc que les progrès réalisés sont satisfaisants.

Reddition de comptes des activités : peu de progrès au MAPAQ.

6.2.71 Par ailleurs, en vertu du cadre de pratiques professionnelles de l'IIA, des évaluations tant internes qu'externes des activités de vérification interne doivent être menées. À l'époque, nous avons recommandé aux entités d'effectuer une évaluation interne d'assurance qualité en vue de l'évaluation externe.

6.2.72 Le MAPAQ s'est livré à l'évaluation interne en 2007. Les résultats de cet exercice ont été utilisés pour élaborer une méthode basée sur les normes de l'IIA.

6.2.73 Le MSSS, pour sa part, a procédé différemment et a fait effectuer directement une évaluation externe d'assurance qualité au cours de l'exercice 2006-2007. À la suite du rapport d'évaluation, le ministère a élaboré un plan d'action pour suivre les recommandations figurant dans ce rapport.

6.2.74 Compte tenu des récentes modifications à l'équipe de vérification interne de la SAAQ, ni l'évaluation interne ni l'évaluation externe n'ont pu être réalisées. Toutefois, en 2008, un plan d'action a été produit pour s'assurer que la fonction de vérification interne de la SAAQ est conforme aux normes en vigueur. L'unité de vérification interne prévoit procéder à l'autoévaluation à la fin de 2009 et à l'évaluation externe en 2010. Étant donné que ces évaluations ne sont pas encore faites, nous concluons que les progrès accomplis sont insatisfaisants.

6.2.75 Commentaires du Secrétariat du Conseil du trésor

« Concernant les outils disponibles pour les travaux de vérification interne relatifs aux rapports annuels de gestion, le Secrétariat du Conseil du trésor prend acte des recommandations du Vérificateur général.

« Nous procéderons au cours des prochaines semaines à la révision du guide sur la vérification des rapports annuels de gestion des agences, des ministères et des organismes afin de déterminer la nature, la portée et l'étendue des travaux à mener en la matière et d'assurer ainsi la cohérence gouvernementale. »

6.2.76 Commentaires du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation

« Le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation est d'accord avec le Vérificateur général sur son appréciation concernant les résultats des actions entreprises depuis le dépôt de son rapport de 2004-2005. Le ministère entend poursuivre ses efforts pour mettre en œuvre de façon satisfaisante les recommandations qui lui étaient adressées dans ce rapport. »

6.2.77 Commentaires du ministère de la Santé et des Services sociaux

« Le ministère de la Santé et des Services sociaux prend bonne note des constatations formulées dans le rapport de suivi du Vérificateur général. Il considère que la fonction de vérification interne a progressé depuis l'année 2004-2005 et il est de son intention de continuer à la faire évoluer et ce, tant au ministère que dans son réseau.

« **Comité de vérification.** Concernant le comité ministériel de vérification, il faut souligner que les travaux du comité ont évolué dans le temps. Quant au volet reddition de comptes, en 2008-2009, un rapport d'activité de la Direction de la vérification interne (DVI) a été présenté au comité pour approbation. En 2009-2010, des indicateurs de résultats de la DVI ont été définis et approuvés; ils permettront au comité de mieux mesurer la performance de la vérification interne. De plus, un membre externe au ministère et à son réseau devrait être nommé pour faire partie du comité ministériel de vérification. Par ailleurs, le niveau de ressources en vérification interne fera l'objet de réflexions par le comité suite aux modifications proposées concernant la gouvernance du ministère et de son réseau.

« **Travaux de vérification interne.** La planification des travaux de vérification interne sera améliorée pour prendre plus en compte les risques. Déjà, les risques majeurs du ministère ont été identifiés et évalués au cours de l'année 2008 et le plan d'action annuel 2009-2010 de la DVI, approuvé par le comité ministériel de vérification, comporte un mandat portant sur un risque majeur du ministère. De plus, une politique de gestion intégrée du risque a été approuvée en 2009 et elle sera mise en application progressivement à compter de cet automne. Cette politique devrait permettre à moyen terme l'identification et l'évaluation de l'ensemble des risques stratégiques et opérationnels du ministère. Par la suite, la DVI sera en mesure de davantage planifier ses activités en fonction des risques et sur une base pluriannuelle. Par ailleurs, dans le but d'améliorer la reddition de comptes, la DVI effectuée, à compter de 2009-2010, un suivi trimestriel de son plan d'action annuel auprès du sous-ministre et du comité de vérification du ministère.

« Le ministère estime que les mesures nécessaires sont et seront mises en place à court et moyen termes afin que la fonction de vérification interne puisse remplir adéquatement son rôle. »

6.2.78 Commentaires de la Société de l'assurance automobile du Québec

« Nous sommes d'accord avec les conclusions du Vérificateur général quant au progrès réalisé par la Société relativement à l'application des recommandations formulées dans son rapport de 2004-2005.

« Cependant, nous souhaiterions apporter certaines précisions concernant la recommandation pour laquelle vous jugez nos progrès insatisfaisants. Il s'agit de la réalisation d'une évaluation interne et externe de l'assurance qualité de la direction de la vérification interne avant le 1^{er} janvier 2007. Il est vrai qu'une telle évaluation n'a pas été réalisée avant la date prévue. Toutefois, nous tenons à rappeler que la direction de la vérification interne a été renouvelée et qu'une nouvelle directrice a été nommée en mai 2007. Cette dernière a dû revoir l'ensemble des processus de vérification afin de se conformer aux normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne de l'Institut des vérificateurs internes (IIA). Les résultats des travaux en font d'ailleurs foi. Ainsi, nous jugeons, en considérant l'ampleur de la tâche, que la Société de l'assurance automobile du Québec a mis tout en œuvre afin de se conformer à votre recommandation. »