Zeitschrift: Verwaltungsbericht des Regierungsrates, der kantonalen Verwaltung und der Gerichtsbehörden für das Jahr ... = Rapport de gestion du Conseil-exécutif, de l'administration cantonale et des autorités judiciaires pendant l'année ...

Herausgeber: Staatskanzlei des Kantons Bern

Band: - (1993)

Heft: [2]: Rapport de gestion : rapport

Artikel: Rapport d'activite du Contrôle des finances

Autor: Sommer

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-418213

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 02.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

2. Rapport d'activité du Contrôle des finances

2.1 Les priorités de l'exercice

2.1.1 Révision; stratégie de révision

Dans le cadre de nos révisions ordinaires, nous contrôlons
- la régularité de la comptabilité et de la présentation des comptes ainsi que du déroulement des opérations,
- la sécurité (organisation/système de contrôle interne [SCI]),
- l'emploi économique et rentable des fonds,
- la gestion.

Nous devons exercer efficacement nos activités de révision dans ces quatre domaines suivant une stratégie définie en fonction des risques et respectant le principe de la proportionnalité.

2.1.2 Révisions de services cantonaux et mandats

Nos révisions ont porté sur les domaines suivants: 213 services cantonaux, 11 dans le secteur du bâtiment, 5 dans celui de l'informatique, 28 mandats (SA, fondations, associations, etc.), ce qui donne un total de 257 unités de révision contre 244 l'année dernière.
Le rapport de gestion interne du Contrôle des finances contient sous ce chiffre des explications complémentaires sur les points suivants:
- diverses contestations formulées dans le cadre de nos révisions,
- la «révision générale des instituts universitaires»,
- l'établissement pénitentiaire de Thorberg et
- la révision dans le secteur du bâtiment.

2.1.3 Révision du compte d'Etat 1992 (révision finale)

2.1.3.1 *Rapport de révision interne du 15 avril*

Dans le cadre de la révision intermédiaire et de la révision finale, nous avons effectué l'examen des stocks, des évaluations, des mouvements et des contrôles spéciaux. Nos examens ont porté sur les postes du bilan, certains comptes du compte administratif ainsi que d'autres domaines des finances.
Nous avons consigné les résultats de nos examens dans le rapport de révision interne que nous avons remis aux membres du gouvernement, au chancelier d'Etat, à la Direction des finances et à l'Administration des finances, ainsi qu'au chef du Service parlementaire de révision, pour acte.
Les avis des Directions ont été résumés et si nécessaire commentés dans un document annexe au rapport de révision interne. Le 28 mai, nous avons adressé ce résumé aux destinataires du rapport de révision interne, accompagné de notre recommandation d'approuver le compte d'Etat 1992. Le Sécretariat du parlement et le Service parlementaire de révision reçurent les mêmes documents en tant que base servant à l'établissement du rapport de l'organe de contrôle à l'intention de la Commission des finances du Grand Conseil.
Les points de contestations soulevés dans notre rapport de révision interne devaient être réglés d'ici au 30 septembre, ce délai a en majorité été respecté. Nous veillerons à ce que les points encore en suspens soient réglés et nous indiquerons l'état des questions encore en suspens dans notre rapport de révision interne concernant le compte d'Etat 1993.

2.1.3.2 *Rapport d'adoption du compte d'Etat 1992*

Dans ce rapport, nous avons recommandé au Conseil-exécutif d'approuver le compte d'Etat 1992 à l'intention du Grand Conseil, en vertu des résultats de nos examens et malgré nos points de contestation et les pertes auxquelles il fallait s'attendre du côté de la BCBE et que le canton devrait le cas échéant prendre en charge dans le cadre de la garantie de l'Etat. Nous lui avons en outre recommandé, dans le but de réaliser l'équilibre des finances à moyen terme,
- de renforcer la direction financière à tous les niveaux, notamment
  - par un système de contrôle et un controlling appropriés,
  - par un calcul des coûts axé sur la planification intégrée des tâches et des ressources
- d'assurer la mise en œuvre des mesures MEF, aussi dans le domaine structurel, immédiatement et dans leur intégralité.

Par arrêté du 9 juin (ACE 2144), le Conseil-exécutif a approuvé le compte d'Etat 1992 conformément au rapport présenté par la Direction des finances et l'a transmis au Grand Conseil.
Dans notre rapport d'adoption du compte d'Etat 1992, outre les réflexions concernant la BCBE, nous nous sommes concentrés sur la clôture des comptes:

	1992 en mio. fr.	1991 en mio. fr.	écart en mio. fr.	écart en %
excédent de charges du compte de fonctionnement (y compris provisions BCBE 440 millions fr.)	843	431	+ 412	49
insuffisance de financement (sans provisions BCBE 440 millions fr.)	711	519	+ 192	27
endettement net	4208	3331	+ 877	21
découvert du bilan	1196	353	+ 843	70

Conformément à l'article 2, 3e alinéa LFE, le compte de fonctionnement doit être équilibré à moyen terme. L'article 16 LFE exige en outre que le découvert du bilan soit amorti à moyen terme en tenant compte de la situation conjoncturelle.
La clôture des comptes de l'exercice 1992 montre pour la troisième fois qu'on n'a atteint aucun des objectifs de politique financière fixés dans le Programme de législature 1990 à 1994:
- maintenir l'équilibre entre les recettes et la croissance des dépenses;
- maintenir l'équilibre du compte de fonctionnement à moyen terme;
- parvenir à un degré suffisant d'autofinancement;
- modérer l'endettement.

Une fois de plus, les organes responsables (Grand Conseil, Conseil-exécutif, Directions) sont invités à assumer sans restriction leur tâche de gérer les finances de l'Etat dans le respect des principes stipulés par la législation sur les finances.

2.1.3.3 *Rapport du chef du Service parlementaire de révision (organe externe de révision)*

Suite à ses propres examens, fondés principalement sur les travaux et les rapports du Contrôle des finances, le chef du Service parlementaire de révision a attesté dans le rapport qu'il a présenté à la Commission des finances que la tenue de la comptabilité et le compte d'Etat respectaient les prescriptions légales, ajoutant toutefois qu'il était impossible d'estimer si le montant des provisions constituées pour la rubrique BCBE était ou non équitable. Il recommandait d'approuver le compte d'Etat 1992 avec un déficit du bilan de 1 196 091 470,68 francs, en précisant que ce montant devait être amorti à moyen terme au sens de la LFE et que le compte de fonctionnement devait être équilibré à moyen terme. Il a complété le résultat de ses examens par des observations qui sont rassemblées dans un cahier annexé.

2.1.4 Compte d'Etat 1993 (révision intermédiaire)

La Direction des finances a pour la deuxième fois établi des «rapports intermédiaires concernant la clôture des comptes pour 1993». Le Conseil-exécutif en a pris connaissance le 8 août (ACE 3042: clôture au 30.6.) et le 17 novembre (ACE 4008: clôture au 30.9.). Dans ces deux rapports, l'excédent de charges a été estimé respectivement à 348 et à 356 millions de francs, contre 262 millions de francs dans le budget 1993.
Dans le cadre de la révision intermédiaire, nous avons procédé à des vérifications dans le domaine du bilan, ainsi que dans certaines parties du compte administratif. Nous prévoyons en outre de vérifier les domaines particuliers suivants: analyse des frais de PTT, état d'avancement de l'exécution des mesures MEF, flux financiers à l'Université, traitement des collaborateurs scientifiques et comptes de redressement du bilan et comptes de liaison. Le résultat de la révision intermédiaire sera intégré au rapport de révision interne concernant la vérification du compte d'Etat 1993.
Par l'arrêté du 10 novembre (ACE 3917), le Conseil-exécutif a pris connaissance du calendrier régissant la clôture du compte d'Etat 1993 et l'a approuvé.

2.1.5 Révision de l'informatique

Nos trois réviseurs des comptes pour l'informatique ont accompli les travaux suivants, assistés par une société fiduciaire reconnue:
- vérification de deux sous-systèmes de la Trésorerie de l'Etat (KOFINA),
- vérification de la gestion de projet et de la rentabilité économique de trois applications: Office de la protection civile, administration de la taxe militaire et JUGIS (tribunaux des mineurs).

Ils ont en outre assuré le suivi des projets informatiques NESKO (Intendance des impôts), JUBETI/LORIOT (Direction de la justice) et PERSISKA (Office du personnel), se sont occupés de notre système informatique WANG et ont assisté nos révisions au moyen d'évaluations informatiques (en particulier dans le domaine du personnel).
En collaboration avec la même société fiduciaire, nous avons également établi une planification stratégique de la révision de l'application NESKO qui devrait nous permettre d'atteindre les objectifs suivants:
- Subdiviser l'application NESKO en domaines précis dans lesquels des révisions peuvent être effectués. Des priorités de révision seront ensuite fixées pour chacun d'eux, en fonction de leur importance.
- La planification stratégique de la révision servira de base à la planification détaillée des révisions de l'informatique.

Ces travaux ont été assistés efficacement par l'Intendance des impôts et les résultats ont été discutés périodiquement avec les personnes compétentes. Le rapport sera établi et distribué aux services concernés début 1994.
Dans le cadre de la révision du compte d'Etat 1992, nous avons traité dans le domaine de l'informatique les points suivants:
- coûts informatiques (évolution 1988–1992 ainsi qu'analyse et révision 1992),
- mode de penser en fonction des coûts et attitude responsable dans le domaine de l'informatique (contrôle efficace des factures et facturation transparente de la part de la BEDAG Informatik),
- compétitivité de la BEDAG Informatik (partenaire principal du canton de Berne pour les conseils, le développement et la production informatiques, c'est-à-dire grande dépendance),
- conservation des données (élaboration de directives en la matière par l'Office d'organisation de la Direction des finances, c'est-à-dire d'une réglementation uniforme voire des exigences minimales à respecter pour une conservation correcte et économique).

2.2 Questions particulières

Le rapport de gestion interne du Contrôle des finances contient sous ce chiffre des explications complémentaires sur les points suivants:
- participations à des entreprises et à des sociétés coopératives,
- appréciation globale,
- Banque cantonale bernoise (BCBE)/Dezennium finances SA,
- flux financiers entre la Confédération, le canton, les communes et les tiers,
- contrôle de la taxation fiscale,
- normes d'exécution des giratoires et
- procédure administrative.

2.3 Rapports avec le Conseil-exécutif et le Service parlementaire de révision

2.3.1 Rapports avec le Conseil-exécutif

Les rapports avec le Conseil-exécutif sont régis par l'ACE 2828 du 8 août 1990.
Quatre rapports trimestriels ont été soumis au Conseil-exécutif les 28 février, 31 mai, 31 août et 30 novembre. Conformément à l'article 48 de la loi sur le Grand Conseil, une copie des documents, à chaque fois, a été portée à la connaissance du chef du Service parlementaire de révision et discutée avec lui. Le gouvernement a discuté de tous les rapports trimestriels avec le chef du Contrôle des finances.

2.3.2 Elimination des divergences par le Conseil-exécutif (art. 49 Loi sur les finances)

Le 14 avril 1993, nous en avons appelé au Conseil-exécutif pour qu'il mène la procédure de règlement de la contestation concernant la fortune de l'ancien Centre psychosocial de Tavannes (contestation exprimée dans le rapport de révision interne sur le compte d'Etat 1992) entre le Contrôle des finances et la Direction

de la santé publique et de la prévoyance sociale au sens de l'article 49, 5e alinéa de la loi sur les finances. A notre avis, le contrat passé en novembre 1972 entre le dispensaire antialcoolique jurassien et la Direction de la Clinique psychiatrique de Bellelay fondait une société simple, la fortune n'ayant pu être constituée que parce que les activités du médecin et de la secrétaire mis à disposition par le canton de Berne n'ont jamais été indemnisées. Le Conseil-exécutif ne s'est pas rallié à l'opinion du Contrôle des finances et a confirmé par l'ACE 2632 du 4 août que le canton de Berne n'avait aucun droit sur les 72 400,98 francs en question. Cette somme ne devait par conséquent pas être inscrite au compte d'Etat 1992 à titre d'avoir.

2.3.3 Rapports avec le Service parlementaire de révision

Les rapports avec le Service parlementaire de révision sont régis par le règlement des rapports entre le Service parlementaire de révision et le Contrôle des finances en date du 16 octobre 1990.
Nous soulignons les points suivants:
Contrôle de la qualité: Au sens de l'article 47, 2e alinéa, lettre d de la loi sur le Grand Conseil, le chef du Service parlementaire de révision, M. Rolf Fischer, a examiné la qualité de révisions que nous avons effectuées auprès de services cantonaux. A chaque fois, il a discuté du résultat avec nous.
Le chef du Service parlementaire de révision nous a communiqué ses réflexions quant aux travaux du Contrôle des finances le 16 juillet (période du 1.6.1992 au 31.5.1993). Pour commencer, il a souligné que le Contrôle des finances exerçait une fonction centrale de surveillance dans le canton de Berne et qu'il s'était acquitté de cette tâche d'une matière parfaitement qualifiée pendant la période en question. Il s'est en outre exprimé au sujet des «rapports, de la procédure des révisions et des dossiers des révisions» ainsi que sur les «résultats des révisions» et le «volume des vérifications». D'après lui, les rapports donnent à ceux auxquels ils sont destinés un bon aperçu des problèmes et des défauts existant dans le domaine révisé ainsi que de la façon de les éliminer. Il a par ailleurs proposé de présenter les points faibles les plus importants sous forme résumée dans le rapport interne de révision dans une comparaison chronologique et d'indiquer la valeur approximative des contrôles effectués en une année, par rapport au bilan ou au compte administratif. Il a également affirmé que l'évaluation critique des systèmes de travail et de contrôle des Directions prenait une importance de plus en plus grande. En conclusion, il rappelait que la collaboration avait été bonne pendant la période en question.
Les rapports d'activité soumis par le chef du Service parlementaire de révision à la Commission des finances ont à chaque fois été portés à notre connaissance.

2.4 Ressources humaines

2.4.1 Vue d'ensemble

Tableau 1: Statistique des postes au 31 décembre 1993

Occupation des postes soumis à l'obligation de gestion

Unité administrative	Nombre Hommes	Nombre Femmes	Postes à 100% Hommes	Femmes	Total
Contrôle des finances	21	6	20	4,70	24,70
Total intermédiaire	21	6	20	4,70	24,70
Comparaison avec l'exercice précédente	23	7	20	5,90	25,90

Tableau 2: Gestion des postes en 1993

Unité administrative	Budget des points	Points utilisés	Réserve
Contrôle des finances	2455,96	2349,08	84,88
Comparaison avec l'exercice précédente	2469,96	2410,34	59,62

2.4.2 Changements dans le personnel d'encadrement

Le personnel d'encadrement n'a subi aucun changement.

2.4.3 Formation et perfectionnement

Les collaboratrices et collaborateurs ont de nouveau eu la possibilité de se perfectionner dans les domaines de la révision, de la comptabilité et de l'informatique, que ce soit dans des écoles (école de cadres, ESGC, etc.) ou dans des cours et séminaires.
Du 25 au 27 octobre, nous avons organisé un séminaire interne sur la Lüderenalp.
Le premier jour, où seuls les cadres étaient présents, a été placé sous le signe du «contrôle de la direction», dont à traité un spécialiste externe, le même qui avait déjà collaboré aux séminaires des deux dernières années en nous présentant des exposés sur le thème de la «direction». Son exposé traita cette année de différents aspects des activités de direction (fixation d'objectifs / mandats / délégation / entretiens périodiques / information [vers l'extérieur/l'intérieur] / compétences en matière de direction / contrôle) ainsi que des questions suivantes:
- sens et but du contrôle de la direction?
- objet du contrôle?
- méthodes de contrôle appliquées?
- façon d'évaluer les résultats du contrôle et d'en informer les parties concernées?

Les résultats ont ensuite servi de base pour l'élaboration d'une liste de vérification portant sur le «contrôle de la direction» que nous utiliserons dans nos révisions auprès des services cantonaux.
La deuxième journée du séminaire, un expert-comptable externe nous a présenté un exposé sur l'appréciation des risques. Thèmes abordés:
- mission et buts de la révision,
- domaines contrôlés / risques,
- SCI / risques inhérents au contrôle,
- procédure de révision / opérations de vérification.

Cette présentation théorique et les travaux pratiques accomplis en groupes nous ont permis d'approfondir et d'étendre nos connaissances en matière d'évaluation des risques. Ce point a également été intégré au Manuel suisse de révision comptable (nouvelle édition 1992), dans la 4e partie «Vérification de la comptabilité et des comptes annuels: Opérations de vérification». Les «Normes de révision 1993» parues en même temps traitent dans le No 11 de «L'appréciation des risques dans la vérification des comptes annuels». L'après-midi du 3e jour du séminaire, nous avons traité l'application des connaissances théoriques sur l'évaluation des risques à l'aide de cas pratiques enregistrés auprès de différentes Directions.
Le séminaire nous a montré que l'évaluation des risques, procédée actuellement dans le système interne de direction et d'information du Contrôle des finances, est une bonne base pour déterminer encore mieux l'étendue, l'époque ainsi que la nature

des vérifications axées sur les résultats et pour parvenir à les exécuter avec encore plus d'efficacité.
Les résultats des contrôles de rentabilité économique ont été à l'ordre du jour le matin du 3e jour du séminaire. Chaque réviseur a présenté un résumé des résultats des contrôles de l'emploi économique et rentable des fonds obtenus dans les révisions de 1993 avant d'en débattre avec l'ensemble des participants.
Cette présentation avait pour but:
- de désigner les domaines dans lesquels l'emploi économique et rentable des fonds avait été contrôlé avec succès,
- de discuter des domaines dans lesquels les contrôles de la rentabilité sont appropriés ou n'ont aucun sens,
- de dégager les possibilités pratiques qui existent pour contrôler l'emploi économique et rentable des fonds,
- d'effectuer des comparaisons entre les groupes de réviseurs.

Ces informations constituerons une aide précieuse pour chaque réviseur dans l'accomplissement de sa tâche de contrôle de l'emploi économique et rentable des fonds.

2.4.4 Organisations professionnelles

Le Comité directeur de la Chambre suisse des sociétés fiduciaires a désigné M. P. Sommer, chef du Contrôle des finances, pour le représenter dans le «Public Sector Committee» de la Fédération des Experts Comptables Européens (FEE). En cette qualité, il a assisté à l'intéressante conférence FEE organisée en mai à Copenhague sur le thème de «l'administration orientée en fonction du marché».
En tant que membre de l'Association suisse de révision interne (ASRI), dont nous dirigeons le groupe ERFA «administration», nous avons organisé des rencontres sur les thèmes suivants:
- révision de l'informatique accompagnant les projets,
- application pratique de cas pratiques.

Le projet pour la partie du Manuel suisse de révision comptable traitant du «contrôle dans les administrations publiques» que la Chambre suisse des sociétés fiduciaires nous a demandé d'élaborer a été envoyé en consultation auprès des milieux interessés et le projet revu et corrigé soumis à la fin de l'année à l'approbation de la Commission pour la pratique de la révision.
Nous avons publié dans l'«Expert-Comptable Suisse» du mois de novembre l'article intitulé «La révision des comptes de l'Etat; présentation de l'exemple du canton de Berne».

2.4.5 Remarques

Dans le cadre de la réforme administrative «7 conseillers d'Etat au lieu de 9 soit 7 directions au lieu de 14», la nouvelle organisation structurelle des Directions est entrée en vigueur. Nous avons nous aussi procédé aux changements nécessaires de notre organisation au 1er janvier 1993 et 1994.

Berne, le 8 mars 1994

Contrôle des Finances du canton de Berne

Le chef: *Sommer*