



Sécurité publique  
Canada

Public Safety  
Canada

BÂTIR UN **CANADA SÉCURITAIRE ET RÉILIENT**  
BUILDING A **SAFE AND RESILIENT CANADA**



**Sécurité publique Canada**  
**Vérification interne de la gouvernance en matière de**  
**gestion financière**

Février 2014  
SGDDI : 1195779

## TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE EXÉCUTIF .....	I
1. INTRODUCTION .....	1
<b>1.1 Contexte</b> .....	1
<b>1.2 Cadre législatif</b> .....	1
<b>1.3 Rôles et responsabilités en matière de gestion financière</b> .....	2
<b>1.4 Objectif de la vérification</b> .....	3
<b>1.5 Portée et approche</b> .....	3
<b>1.6 Analyse des risques</b> .....	4
<b>1.7 Opinion de l'équipe de vérification</b> .....	4
<b>1.8 Énoncé d'assurance et de conformité</b> .....	5
2. CONSTATATIONS, RECOMMANDATIONS ET RÉPONSES DE LA DIRECTION .....	5
<b>2.1 Structures de gouvernance</b> .....	5
<b>2.2 Modèle des conseillers en gestion financière (CGF) et soutien aux politiques et au cadre de gestion financière</b> .....	8
<b>2.3 Cadres de contrôle de gestion des secteurs</b> .....	11
<b>2.4 Reddition de comptes en matière de gestion financière</b> .....	14
ANNEXE A : CRITÈRES DE VÉRIFICATION .....	19
ANNEXE B : RISQUES PRÉLIMINAIRES RELEVÉS .....	20
ANNEXE C : RÔLES ET RESPONSABILITÉS .....	21

## SOMMAIRE EXÉCUTIF

### Contexte

La vérification a été approuvée par le sous-ministre le 23 mai 2013 dans le cadre du Plan de vérification axé sur les risques pour 2012-2013 et 2014-2015. Sécurité publique Canada (SP) a ciblé la gouvernance en matière de gestion financière comme étant un domaine d'intérêt justifiant la tenue d'une vérification. Une gouvernance en matière de gestion financière efficace assure un leadership et des pratiques de gestion financière solides. Il en résulte une gestion judicieuse des fonds, un processus décisionnel efficace et la mise en œuvre efficiente des politiques et des programmes. En outre, la capacité de l'organisation de remettre en question et d'analyser sérieusement des décisions financières est vitale en période de compressions budgétaires. Au moment où le Ministère doit absorber le coût des nouveaux programmes, de solides processus de gouvernance financière importeront au plus haut point à ceux qui devront prendre de difficiles décisions financières.

Dans l'ensemble, la gestion financière est définie dans une gamme de lois, de cadres, de politiques et de directives du Conseil du Trésor (CT) et dans des instruments ministériels. Plus précisément, le CT a adopté en 2009 le *Cadre des politiques de gestion financière*. Ce cadre général explique les rôles et les responsabilités et énonce les principes financiers clés, dont la Gouvernance en matière de gestion financière.

Comme l'explique la *Politique du CT sur la gouvernance en matière de gestion financière*, la vérification vise à garantir ce qui suit :

- « [une] prise de connaissance et [une] meilleure compréhension par tous les intervenants de leurs rôles et responsabilités en matière de gestion financière et de gestion des ressources publiques.
- [l']existence d'une gestion financière saine transparente, et efficace y compris : la conformité aux politiques, directives et normes de gestion financière; la mise en place d'un modèle de DPF (dirigeant principal des finances) dans tous les ministères; l'examen des lignes directrices relatives aux compétences des DPF.
- des processus décisionnels bien informés, [une] reddition de comptes claire sur les ressources publiques et l'exécution efficace des politiques et des programmes.<sup>1</sup> »

### Objectif et portée de la vérification

La vérification visait à garantir de façon raisonnable que les pratiques et les structures mises en place pour favoriser une bonne gouvernance en matière de gestion financière sont suffisantes et efficaces.

La vérification portait sur la période allant du 1<sup>er</sup> septembre 2012 au 30 novembre 2013. Elle a permis d'obtenir les renseignements les plus à jour et d'assujettir à une vérification complète le cycle de gouvernance en matière de gestion financière. La vérification portera surtout sur les activités du Ministère relatives à la gouvernance en matière de gestion financière.

---

<sup>1</sup> *Politique sur la gouvernance en matière de gestion financière* du Conseil du Trésor

## **Résumé des constatations**

### **Structures de gouvernance**

Le mandat des principaux comités de gouvernance définit de manière générale leurs rôles et responsabilités, leur but, leurs objectifs et leurs activités.

Le Comité de gestion ministériel (CGM) a abordé et examiné les enjeux en matière de gestion financière, mais ne l'a pas fait de manière approfondie. De plus, l'information financière fournie au CGM ne permettait pas toujours à la direction de bien comprendre les enjeux examinés de façon à discuter et à prendre des décisions constructives.

### **Modèle des conseillers en gestion financière (CGF) et soutien aux politiques et au cadre de gestion financière**

Des progrès ont été réalisés quant à l'élaboration d'un cadre de gestion financière et de politiques connexes.

Les CGF n'avaient pas toujours un accès suffisant à toute l'information nécessaire pour bien comprendre les besoins opérationnels des secteurs et pour assumer leur rôle efficacement.

Le manque de compréhension et d'application du modèle des CGF au sein des secteurs peut l'empêcher d'atteindre ses objectifs et de réaliser son plein potentiel.

### **Cadres de contrôle de gestion des secteurs**

Le processus de la liste de vérification de sous-certification était relativement nouveau et il n'était pas bien compris, ce qui a soulevé une préoccupation quant à l'intégralité et à la validité des énoncés d'attestation.

### **Reddition de comptes en matière de gestion financière**

Les processus et les mesures par lesquels la direction devait rendre des comptes ne permettent peut-être pas de comprendre l'importance d'une saine gestion financière ni de favoriser des attitudes et des comportements adéquats.

### **Opinion de l'équipe de vérification**

À mon avis, les structures et les pratiques du Ministère à l'appui d'une bonne gouvernance en matière de gestion financière sont généralement adéquates et efficaces, et elles ont subi des améliorations au cours des dernières années. Il existe tout de même quelques enjeux

d'importance moyenne, comme des structures de gouvernance et des pratiques de surveillance nécessitant l'attention de la direction pour assurer une gestion et une intendance financières solides, transparentes et efficaces des ressources publiques.

## **Énoncé d'assurance et de conformité**

La vérification est conforme aux Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada, comme en témoignent les résultats du Programme d'assurance et d'amélioration de la qualité.

Selon mon jugement professionnel, à titre de dirigeante principale de la vérification, des procédures de vérification suffisantes et adéquates ont été appliquées, et les éléments probants recueillis confirment l'exactitude de l'opinion exprimée dans le présent rapport. L'opinion repose sur un examen des situations recensées au moment de la vérification en fonction des critères de vérification établis au préalable et approuvés par la gestion. L'opinion s'applique uniquement à l'entité vérifiée.

## **Recommandations**

1. Le sous-ministre adjoint (SMA), Secteur de la gestion ministérielle (SGM), doit, en consultation avec les membres du CGM, définir les activités de gestion financière qui exigent leur surveillance collective, l'échéancier associé à leur examen, leurs besoins en matière d'information et les renseignements disponibles grâce aux systèmes, aux processus et aux rapports du Ministère.
2. Le SMA, SGM, doit réitérer au CGM la compréhension du modèle des CGF par la haute direction et l'engagement de celle-ci à cet égard. Par la suite, le SMA, SGM, doit, en collaboration avec les chefs des secteurs, procéder à la mise en œuvre complète du modèle des CGF en s'assurant que les CGF ont accès à la formation et aux outils adéquats et ont une visibilité suffisante dans le cadre des activités du secteur afin de formuler des conseils stratégiques efficaces et à valeur ajoutée.
3. Le SMA, SGM, doit continuer à sensibiliser les employés aux rôles et aux responsabilités en matière de contrôle interne et aux exigences relatives à la reddition de comptes, notamment le processus de sous-certification, de façon à favoriser une approche intégrée relativement au contrôle interne.
4. Chaque chef de secteur doit, avec l'appui du CGM, déterminer et documenter les mesures de contrôle en place au sein du secteur, notamment comment et quand ces mesures sont surveillées et à qui les résultats sont signalés, et échanger des pratiques exemplaires en matière de gestion financière et de contrôle interne au sein du Ministère.
5. Le SMA, SGM, doit recommander au sous-ministre des dispositions normalisées relatives à la reddition de comptes pour les ententes de gestion du rendement des cadres qui mettent l'accent sur la gestion financière et le contrôle interne. Il devrait aussi avoir un processus officiel en place pour mesurer, surveiller et faire respecter ces engagements, processus qui serait accepté et compris par la haute direction.

## Réponses de la direction

Le sous-ministre adjoint (SMA) et les chefs du Secteur de la gestion ministérielle et de tous les autres secteurs acceptent les recommandations comme elles sont présentées. D'après les recommandations, la reddition de comptes pour la gestion financière et le contrôle interne relève du dirigeant principal des dépenses (DPF) et des cadres supérieurs du Ministère (CSM). Les recommandations reconnaissent que le DPF exerce un leadership fonctionnel dans ces secteurs, tel que défini dans le Cadre des politiques de gestion financière du Conseil du Trésor et le Cadre de gestion financière de Sécurité publique. Par ailleurs, selon les recommandations, les cadres supérieurs du Ministère jouent un rôle complémentaire en fournissant une orientation et en assurant une surveillance dans les secteurs où ils sont investis de pouvoirs financiers délégués.

Signature de la dirigeante principale de la vérification

---

## Membres de l'équipe de vérification

Deborah Duhn  
Kyle Abonasara  
Melissa Greenland

## Remerciements

La Vérification interne tient à remercier toutes les personnes ayant apporté aide et conseils au cours de la vérification.

# 1. INTRODUCTION

## 1.1 Contexte

La vérification a été approuvée par le sous-ministre le 23 mai 2013 dans le cadre du Plan de vérification axé sur les risques pour 2012-2013 et 2014-2015. Sécurité publique Canada (SP) considère la gouvernance en matière de gestion financière comme étant un domaine d'intérêt justifiant la tenue d'une vérification.

Une gouvernance efficace en matière de gestion financière est nécessaire pour garantir un solide leadership et de saines pratiques de gestion financière dans le secteur public. Il en résulte une gestion judicieuse des fonds, un processus décisionnel efficace et la mise en œuvre efficiente des politiques et des programmes. En outre, la capacité de l'organisation de remettre en question et d'analyser sérieusement des décisions financières est vitale en période de compressions budgétaires. En particulier, au moment où le Ministère doit absorber le coût des nouveaux programmes, de solides processus de gouvernance financière importeront au plus haut point à ceux qui devront prendre de difficiles décisions financières.

Ces facteurs, combinés à d'autres préoccupations relevées dans le PVAR au sujet de l'accès à des renseignements fiables pour favoriser la prise de décisions et la surveillance, ont donné à penser que la présente vérification est primordiale et serait fort utile à la direction et au sous-ministre. Enfin, on a également signalé que cette vérification permettrait de mettre à l'essai les nouveaux accords de gouvernance mis en place à la suite d'une vérification interne des fonctions de planification financière, de prévision et de surveillance effectuée en 2011.

La vérification appuie également la priorité ministérielle de 2013-2014 suivante : « Améliorer l'efficacité et l'efficacités du cadre de gestion afin qu'il prenne davantage en compte les risques, les exigences administratives et les pressions s'exerçant sur les ressources. » Cela comprend la gouvernance en matière de gestion financière.

## 1.2 Cadre législatif

Dans l'ensemble, la gestion financière est définie dans une gamme de lois, de cadres, de politiques et de directives du Conseil du Trésor (CT) et dans des instruments ministériels. Plus précisément, le CT a adopté en 2009 le *Cadre des politiques de gestion financière*. Ce cadre général explique les rôles et les responsabilités et énonce les principes financiers clés qui reposent sur quatre politiques fondamentales du CT, à savoir :

- la *Politique du CT sur la gouvernance en matière de gestion financière*;
- la *Politique sur le contrôle interne* du CT;
- la *Politique du CT sur la gestion des ressources financières*;
- la *Politique du CT sur la gestion des systèmes de gestion financière*.

Comme l'explique la *Politique du CT sur la gouvernance en matière de gestion financière*, la vérification vise à garantir ce qui suit :

- [une] prise de connaissance et [une] meilleure compréhension par tous les intervenants de leurs rôles et responsabilités en matière de gestion financière et de gérance des ressources publiques.
- [l']existence d'une gestion financière saine transparente, et efficace y compris : la conformité aux politiques, directives et normes de gestion financière; la mise en place d'un modèle de DPF (dirigeant principal des finances) dans tous les ministères; l'examen des lignes directrices relatives aux compétences des DPF;
- des processus décisionnels bien informés, [une] reddition de comptes claire sur les ressources publiques et l'exécution efficace des politiques et des programmes.

### 1.3 Rôles et responsabilités en matière de gestion financière

Le *Cadre de gestion financière* de SP (CGF de SP) et la *Politique sur la gestion budgétaire* de SP (PGB de SP) définissent les rôles et les responsabilités de tous les intervenants clés en gestion financière. Voir l'Annexe C pour obtenir de plus amples détails. Conformément au CGF de SP, un cadre de gestion financière sain et efficace est un élément clé et essentiel des obligations en matière de reddition de comptes et des responsabilités de tous les gestionnaires. Le cadre décrit les rôles et responsabilités :

Le **sous-ministre** assume la responsabilité globale de gérance afin d'assurer l'intégrité des compétences du Ministère en matière de gestion des finances et des paiements de transfert et sa capacité de répondre aux besoins du Ministère et du gouvernement en matière de gestion des ressources.

Le **directeur principal des finances (DPF)** agit à titre de cadre supérieur du Ministère chargé de tous les aspects de la gestion financière, du financement de programmes, de la planification des investissements, de l'établissement de rapports financiers et de la divulgation, et il traite avec les organismes centraux et d'autres intervenants à cet égard. Le DPF relève du sous-ministre. À SP, le rôle du DPF est assumé par le sous-ministre adjoint, Secteur de la gestion ministérielle.

Les **cadres supérieurs du Ministère**, qui relèvent directement du sous-ministre, assument les responsabilités suivantes :

- exercer leurs pouvoirs en matière de gestion des finances et des paiements de transfert, rendre des comptes et gérer les ressources financières qui leur sont confiées de façon prudente et conformément aux lois, politiques, directives, lignes directrices et normes du CT;
- donner l'exemple en matière de respect et de conformité à l'égard du CGF de SP, en lui accordant la priorité et en faisant preuve de responsabilité fiduciaire;
- s'assurer que les gestionnaires comprennent le CGF de SP, qu'ils exercent leurs pouvoirs en matière de gestion financière et qu'ils assument leurs responsabilités à cet égard, qu'ils sont bien formés en matière de gestion financière efficace et qu'ils prennent les mesures nécessaires pour corriger les rendements insatisfaisants;
- solliciter les conseils et le soutien du DPF pour exécuter les fonctions de leur poste qui ont trait à la gestion financière, au contrôle ainsi qu'à l'établissement de rapports financiers et à la divulgation de renseignements financiers.

Les **conseillers en gestion financière (CGF)** sont des spécialistes financiers qui relèvent du DPF sur le plan fonctionnel. Ils sont affectés au soutien de tous les aspects d'un secteur. Ils examinent et fournissent des conseils stratégiques sur les éléments financiers des activités du secteur.

Les **planificateurs des secteurs** sont responsables, dans leur secteur respectif, d'appuyer et de coordonner la planification financière, les prévisions et la production de rapports. Ils s'assurent également que les renseignements dans le système financier sont exacts, à jour et conformes à tous les contrôles du système financier.

## 1.4 Objectif de la vérification

La vérification visait à garantir de façon raisonnable que les pratiques et les structures mises en place pour favoriser une bonne gouvernance en matière de gestion financière sont suffisantes et efficaces.

## 1.5 Portée et approche

La vérification portait sur la période allant du 1<sup>er</sup> septembre 2012 au 30 novembre 2013. Elle a permis d'obtenir les renseignements les plus à jour et d'assujettir à une vérification complète le cycle de gouvernance en matière de gestion financière. L'année dernière, le Ministère a entrepris la mise en œuvre d'une nouvelle structure des comités de gouvernance et a adopté son propre *Cadre de gestion financière*. Les vérificateurs examineront aussi ces structures et pratiques nouvelles et en devenir afin de fournir à la direction des conseils et des points de vue opportuns.

La vérification portera surtout sur les activités du Ministère relatives à la gouvernance en matière de gestion financière. Voir l'Annexe A sur les critères de vérification. Par gouvernance en matière de gestion financière, on entend ce qui suit :

- Le **leadership** en faisant preuve d'un sens des responsabilités financières, de transparence, de reddition de comptes et d'éthique.
- L'**établissement** de structures de gouvernance en matière de gestion financière qui favorisent une régie prudente des ressources publiques.
- La **gestion** du Ministère et de ses programmes en respectant les lois, les règlements, les politiques du CT et les autorisations financières.
- La **prise en compte**, dans le processus de planification stratégique, des risques financiers, de la viabilité financière, de la gouvernance, de l'attribution des ressources et du contrôle du rendement.
- L'**approbation** de décisions ou de rapports clés en matière de gestion financière<sup>2</sup>.

*Les exceptions sont les suivantes :*

La vérification n'assurera aucunement l'exhaustivité, l'exactitude ou la validité des renseignements communiqués aux comités de gouvernance ni les processus utilisés pour

---

<sup>2</sup> Extraits du *Cadre de gestion financière* et de la *Politique sur la gouvernance en matière de gestion financière* du Conseil du Trésor

l'intégrité de ces renseignements. Bien qu'on ait relevé au cours de l'étape de planification que certains aspects de ces processus comportaient des risques éventuels, on a exclu ces aspects pour faire porter la vérification actuelle surtout sur l'efficacité des processus de gouvernance en matière de gestion financière et pour conserver une portée et un échéancier raisonnables pour la vérification.

Les procédures pour rassembler les éléments probants comprenaient l'inspection de documents, des entrevues, un examen détaillé d'un échantillon de dossiers et l'analyse de données. L'application de ces procédures a permis à l'équipe de vérification de formuler une conclusion indiquant si les critères de vérification établis ont été respectés. Pour ce qui est des normes relatives aux éléments probants, l'équipe de vérification a fait en sorte que l'information recueillie soit suffisante, fiable, pertinente et utile pour tirer des conclusions.

## **1.6 Analyse des risques**

À la faveur des entrevues et de l'examen préliminaire des documents, nous avons cerné de nombreuses réalités administratives propres à la gouvernance en matière de gestion financière. Voir l'Annexe B sur les risques préliminaires.

L'an dernier, SP a adopté de nouveaux processus et politiques financiers et a révisé ses structures de gouvernance. En outre, le Ministère a connu un roulement important au niveau de la haute direction, plus particulièrement au sein du Secteur de la gestion ministérielle (SGM), qui joue un rôle de premier plan pour assurer un cadre de gestion financière efficace. Outre ces paramètres administratifs, on a relevé des complexités et des liens de dépendance au chapitre de la gouvernance en matière financière pendant l'étape de planification de la vérification, et ces complexités et ces liens ont accru l'exposition du Ministère aux risques. Citons notamment une compréhension limitée des rapports financiers, le grand nombre de processus et de responsabilités, le degré nécessaire de perspicacité en matière financière et les nombreuses dépendances entre les différents intervenants et comités.

Des influences extérieures telles que le Plan d'action pour la réduction du déficit (PARD), la mise en œuvre de nouvelles politiques du CT et la nature financière imprévisible de certains programmes comme les Accords d'aide financière en cas de catastrophe, accentuent encore plus l'exposition de SP aux risques.

## **1.7 Opinion de l'équipe de vérification**

À mon avis, les structures et les pratiques du Ministère à l'appui d'une bonne gouvernance en matière de gestion financière sont généralement adéquates et efficaces, et elles ont subi des améliorations au cours des dernières années. Il existe tout de même quelques enjeux d'importance moyenne, comme des structures de gouvernance et des pratiques de surveillance nécessitant l'attention de la direction pour assurer une gestion et une intendance financières solides, transparentes et efficaces en matière de ressources publiques.

## 1.8 Énoncé d'assurance et de conformité

La vérification est conforme aux Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada, comme en témoignent les résultats du Programme d'assurance et d'amélioration de la qualité.

Selon mon jugement professionnel, à titre de dirigeante principale de la vérification, des procédures de vérification suffisantes et adéquates ont été appliquées, et les éléments probants recueillis confirment l'exactitude de l'opinion présentée dans le présent rapport. L'opinion repose sur un examen des situations recensées au moment de la vérification en fonction des critères de vérification établis au préalable et approuvés par la gestion. L'opinion s'applique uniquement à l'entité vérifiée.

## 2. CONSTATATIONS, RECOMMANDATIONS ET RÉPONSES DE LA DIRECTION

### 2.1 Structures de gouvernance

Les vérificateurs s'attendaient à trouver des structures de gouvernance bien définies en matière de gestion financière qui s'appuient sur des pratiques et des mesures de contrôle qui permettent aux cadres supérieurs de s'acquitter de leurs responsabilités en matière de gouvernance de la gestion financière. Citons notamment des mandats appropriés pour avoir des structures de gouvernance bien définies ainsi que des processus solides afin d'appuyer les structures tels que l'établissement d'un programme et le suivi, pour faire en sorte que ces comités reçoivent des données financières et non financières appropriées et suffisantes de sorte à favoriser une discussion collective et approfondie, une surveillance efficace et une prise de décisions éclairées.

Les vérificateurs se sont penchés sur le mandat de plusieurs comités de même que sur des documents à l'appui tels que des comptes rendus de décisions, des ordres du jour et des calendriers. À partir d'échantillons discrétionnaires, l'équipe de vérification a également examiné les présentations financières afin d'évaluer l'exhaustivité des renseignements fournis, dont des analyses financières et non financières. L'intégrité des données financières et non financières n'a pas été évaluée dans le cadre de la vérification.

Le Ministère a établi plusieurs structures de gouvernance dont les responsabilités incluent des éléments de surveillance de la gestion financière. Les informations suivantes, qui se trouvent sur le site Web du Ministère, décrivent chacun des comités et ont été soumises à la vérification :

- *Le Comité de gestion ministériel (CGM)* : En 2012, le Ministère a redéfini le CGM : « Le CGM est composé de trois comités distincts, mais reliés entre eux (Comité général de direction, Comité de gestion des finances et Comité de gestion des ressources humaines). Le CGM offre une surveillance et un forum pour la prise de décisions concernant les opérations et l'orientation du Ministère. Le CGM se réunit toutes les deux semaines pour débattre de questions liées aux programmes, au fonctionnement du Ministère, au budget annuel et aux dépenses, ainsi que pour discuter de l'efficacité des programmes du point de vue des opérations et de l'organisation. Le Comité est composé de tous les sous-ministres adjoints (SMA), du directeur général des Communications, du directeur exécutif et avocat général

principal des Services juridiques, du dirigeant principal de la vérification et de l'évaluation et du chef du cabinet du sous-ministre. Le Comité est présidé par le sous-ministre. Les services de secrétariat sont assurés par la Direction générale des services ministériels du Secteur de la gestion ministérielle (SGM)<sup>3</sup>. »

- *Le Comité ministériel de vérification (CMV)* : « Le CMV est un comité indépendant qui se réunit au moins trois fois par année et fournit au sous-ministre des conseils objectifs sur l'état des processus de contrôle et de responsabilisation du Ministère. Il est composé en majorité de membres externes recrutés en dehors de l'administration publique fédérale et qui n'ont aucun lien avec Sécurité publique Canada afin de garantir un examen non partisan des pratiques en matière de gestion. Ses membres internes sont le sous-ministre et le sous-ministre délégué. Le dirigeant principal de la vérification et de l'évaluation et le dirigeant principal des finances assistent également à ces réunions. Le Comité rend compte chaque année de ses activités, des résultats de ses examens et des évaluations des dispositions ministérielles, dont le but est de promouvoir les valeurs de la fonction publique; d'assurer le respect des lois, des règlements et des politiques; de gérer les risques ministériels; d'assurer un contrôle interne efficace; et de mener des vérifications internes<sup>4</sup>.
- *Le Comité de surveillance des DG sur les subventions et les contributions* : « Le Comité de surveillance des DG sur les subventions et les contributions se réunit au besoin (de cinq à huit fois par année) afin d'assurer la diligence et la probité de la gouvernance et de la surveillance des programmes ministériels de subventions et de contributions. Le Comité rend compte de ses travaux au Comité de gestion ministériel, qui lui donne des directives. Il exerce un leadership dans le cadre des activités liées à la réforme des subventions et des contributions du Ministère et à la mise en œuvre de la Politique sur les paiements de transfert; examine les politiques et les directives ministérielles sur les subventions et les contributions et formule des recommandations à leur égard; et surveille la mise en œuvre des politiques, des plans d'action de la gestion et des processus normalisés visant l'administration des subventions et des contributions, et présente des rapports à cet égard<sup>5</sup>. »

À la suite de notre période de vérification, le Ministère a apporté d'autres changements aux structures de gouvernance dans le but d'améliorer le fonctionnement des comités au niveau de la haute direction. Parmi ces changements, citons notamment la création d'un Comité de gestion des directeurs généraux et d'un Comité des directeurs généraux sur la politique du Portefeuille. Les nouveaux comités servent principalement de tribune pour tenir des consultations et des délibérations ministérielles pertinentes avant que les principaux enjeux soient présentés aux comités de la haute direction. Ces comités se concentrent davantage sur les processus administratifs et sur les enjeux opérationnels tandis que le CGM met l'accent sur les politiques et sur l'orientation stratégique générale du Ministère.

---

<sup>3</sup> Site Web interne de Sécurité publique

<sup>4</sup> Site Web interne de Sécurité publique

<sup>5</sup> Site Web interne de Sécurité publique

### **2.1.1 Le mandat des principaux comités de gouvernance définit de manière générale leurs rôles et responsabilités, leur but, leurs objectifs et leurs activités**

Les vérificateurs se sont penchés sur les mandats du CGM, du CMV et du Comité des DG sur les subventions et les contributions et ont constaté qu'ils renferment suffisamment d'information pour offrir une orientation notamment au sujet des membres, de la raison d'être, des rôles et des objectifs des comités. Les vérificateurs n'ont pas été en mesure de trouver de détails supplémentaires dans les mandats ou dans un document d'information pour savoir à quel moment et à quelle fréquence cette information devrait être communiquée aux membres ou le délai général pour savoir à quel moment ou à quelle fréquence cette information devrait être présentée au comité, pour qu'il puisse s'acquitter de ses responsabilités en matière de surveillance et de reddition de comptes. Même si des mécanismes de surveillance sont en place tels que des réunions bilatérales, il n'existe aucune directive sur la manière d'évaluer les comités en tant que structure de gouvernance en matière de gestion collective. Par exemple, il n'était pas clair si le CGM devrait étudier des contrats d'approvisionnement importants. Il était également difficile de déterminer quels enjeux financiers, le cas échéant, devraient être portés à leur attention, notamment des mises à jour sur des projets financiers d'envergure ou d'importants transferts budgétaires qui pourraient avoir des répercussions financières et non financières à l'échelle du Ministère.

### **2.1.2 Le CGM a abordé et examiné des enjeux en matière de gestion financière, mais pas de manière approfondie. De plus, l'information financière fournie au CGM ne permettait pas toujours à la direction de bien comprendre les enjeux examinés de façon à discuter et à prendre des décisions constructives**

Pour établir l'ordre du jour du CGM, les services de secrétariat ont consolidé les questions, qu'ils ont établies par ordre de priorité, qui seront soumises à l'examen du comité par les experts en la matière. Dans de rares occasions, il est arrivé que les services de secrétariat sollicitent ou demandent officiellement des données financières précises devant être présentées au CGM. Le choix des questions devant être examinées par le CGM est en grande partie laissé à la discrétion des responsables des processus ou des experts en la matière. Il n'y avait aucune liste préétablie de sujets financiers devant faire l'objet d'une surveillance collective de la haute direction, même s'il y avait un calendrier du CGM qui précisait quelques dates importantes pour l'étude de certaines questions financières. Le secrétariat du CGM n'a pas joué un rôle proactif ou stratégique dans la gestion de l'ordre du jour puisque cela n'était pas considéré comme faisant partie des fonctions des services de secrétariat. De surcroît, il n'y avait aucune approche systématique pour assurer la surveillance et le suivi des points à l'ordre du jour. Par conséquent, la vérification a permis de conclure que la fréquence et la nature des sujets financiers étaient quelque peu inconsistantes.

La vérification a permis de constater que certains aspects de la gestion financière sont supervisés par le CGM tels que le rapport mensuel sur la situation financière du Ministère, l'état d'avancement de la mise en œuvre du Cadre de contrôle interne et, dans une certaine mesure, les pressions budgétaires et les renseignements relatifs à l'affectation. La vérification a permis de

révéler que l'exhaustivité et l'utilité des renseignements présentés n'étaient pas uniformes. De par leur nature même, les renseignements financiers sont complexes et, lorsqu'ils sont combinés à un budget à volets multiples aux ressources limitées, il faut des paramètres clés et une interprétation pour comprendre ce qu'il en est concrètement. Les vérificateurs ont découvert que de nombreux rapports financiers comportaient des analyses limitées non financières. Sans ces analyses, on risque de se retrouver avec différentes interprétations du message clé et une décision en matière de gestion mal éclairée.

La vérification a révélé que de nombreuses présentations financières ont été faites à titre d'information seulement. Peu de temps est alloué à la haute direction pour délibérer et fournir une orientation. Le but des présentations n'était pas toujours clair. Dans certains cas, la haute direction s'est interrogée quant à savoir si elle faisait le meilleur usage possible du temps qu'il lui était imparti en raison d'autres priorités à plus haut risque qui pourraient nécessiter leur surveillance collective. De plus, la vérification a permis de déterminer que le temps alloué pour les discussions d'ordre financier n'était pas toujours suffisant. Comme on l'a mentionné plus haut, dans certains cas, la priorité à l'ordre du jour peut être accordée pour des présentations dans le but d'informer, tandis qu'on accorde moins de temps pour tenir des délibérations sur des décisions financières cruciales telles que des affectations ou des réaffectations budgétaires et qu'il faut parfois reporter l'étude d'autres points. Les opinions continuent de varier parmi les directeurs généraux quant à savoir s'ils ont été adéquatement informés de données financières essentielles ou s'ils ont eu suffisamment de temps pour s'acquitter de leurs responsabilités en matière de surveillance. Cette situation peut être attribuable à la culture existante de l'organisation dans le cadre de laquelle les décisions financières ont été prises en grande partie par l'entremise de décisions isolées de la direction ou d'ententes bilatérales conclues avec des collègues. On a clairement remarqué cette culture lors de la vérification.

Dans l'ensemble, on a observé qu'un message fort est ressorti quant à l'engagement à l'égard d'une saine gestion financière de la part du sous-ministre et de tous les secteurs. Cet engagement solide à l'égard d'une saine gestion financière peut être renforcé en comprenant mieux les contrôles de gestion financière et leur application. En outre, en adoptant une approche stratégique et systématique à la gouvernance financière, la haute direction peut avoir la certitude que les données pertinentes sont accessibles au bon moment pour favoriser une prise de décisions efficace.

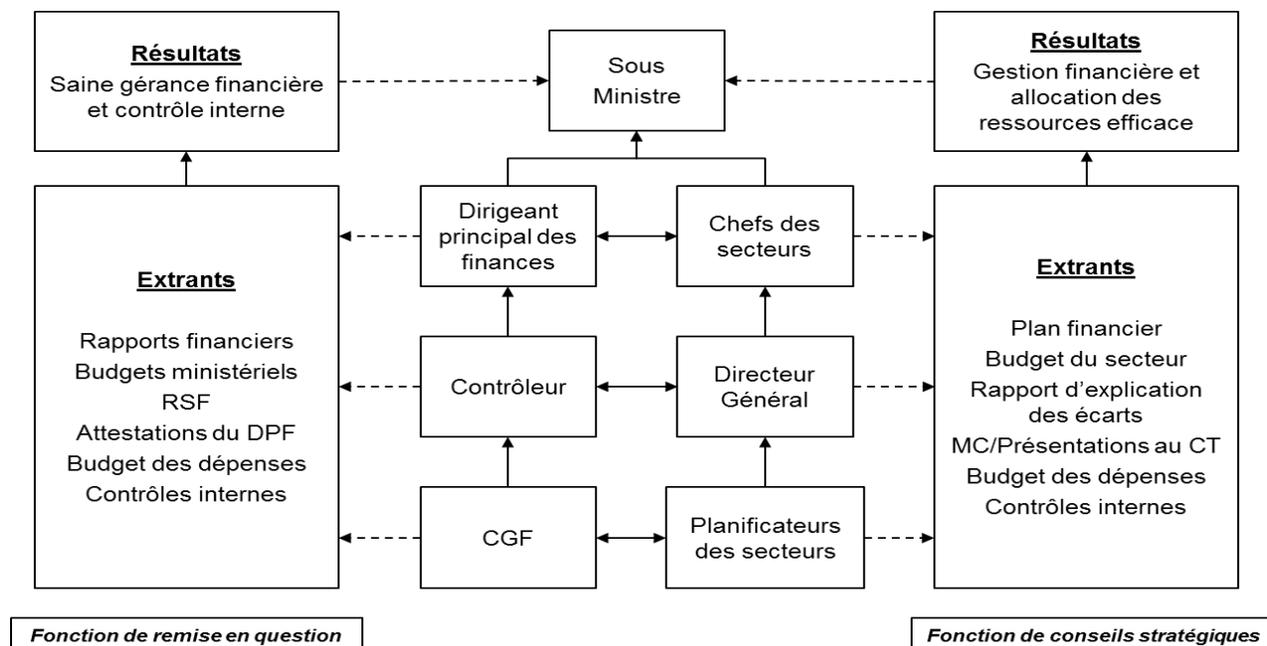
## **2.2 Modèle des conseillers en gestion financière (CGF) et soutien aux politiques et au cadre de gestion financière**

Les vérificateurs s'attendaient à trouver un modèle pour les conseillers en gestion financière (CGF) défini et mis en œuvre de manière efficace. Ce modèle devrait définir les responsabilités des CGF et d'autres intervenants clés tels que les chefs et les planificateurs des secteurs, tout en examinant de manière holistique les capacités et les responsabilités financières du Ministère. Des communications et des formations appropriées devraient avoir lieu sur tous les aspects du modèle, notamment sur des directives quant à la façon de mettre œuvre le modèle.

L'équipe de vérification a examiné les politiques et les lignes directrices en place relatives aux CGF pour évaluer si elles sont exhaustives et si elles sont conformes à l'orientation externe. Par

l'entremise d'entrevues et d'un examen de la documentation, les vérificateurs se sont penchés sur le fonctionnement des contrôles consultatifs.

À l'heure actuelle, le Ministère est doté d'une *Politique sur la gestion budgétaire* approuvée et d'un document détaillé intitulé *Rôles et responsabilités des CGF*. L'Annexe C présente les responsabilités de plusieurs intervenants clés chargés de la gestion financière qui figurent dans la *Politique sur la gestion budgétaire* de SP. Le *Cadre de gestion financière* de SP définit également le rôle des CGF en tant que mesure de contrôle clé de la gouvernance. Le diagramme suivant illustre la relation entre les CGF et les intervenants clés du Ministère.



(Source : Document du CGP sur les opérations des CGF)

### 2.2.1 Des progrès ont été réalisés quant à l'élaboration d'un cadre de gestion financière et de politiques connexes

D'importants progrès ont été accomplis en 2012 afin d'élaborer le CGF exhaustif de SP, qui a été approuvé par le CGM et bien communiqué à l'échelle du Ministère dans le cadre de séances de formation obligatoires. L'équipe de vérification a conclu que le CGF de SP est conforme aux exigences du CT et définit clairement les rôles et les responsabilités des intervenants clés en matière de gestion financière.

La PGB de SP renfermait des objectifs, des attentes et des rôles et des responsabilités clairs pour les intervenants clés qui participent aux processus de gestion financière. Les vérificateurs s'attendaient également à ce que des mesures appropriées soient en place pour faire en sorte que les résultats escomptés soient atteints. Toutefois, la vérification a relevé que la présence d'indicateurs limités pour pouvoir évaluer si la mise en œuvre de la PGB de SP est efficace.

Il y avait peu de directives sur la façon de s'acquitter des rôles et des responsabilités énoncés dans le CGF de SP. Par exemple, il n'y avait aucune directive sur la manière dont les chefs de

secteur devraient élaborer et mettre en œuvre leur propre cadre de gestion financière du Secteur ou sur ce qui serait considéré comme étant des éléments de preuve adéquats pour surveiller ces cadres.

### **2.2.2 Les CGF n'avaient pas toujours un accès suffisant à toute l'information nécessaire pour bien comprendre les besoins opérationnels des secteurs et pour assumer leur rôle efficacement**

Le planificateur de secteur est le principal intermédiaire pour la réception et la transmission de renseignements entre les CGF et les secteurs. Cette relation est perçue comme étant utile par tous les niveaux du Ministère et s'est nettement améliorée au cours des dernières années. Par exemple, les CGF assistent désormais à la partie portant sur les questions financières des réunions de gestion des secteurs, ce qui n'était pas le cas lors de la dernière vérification financière.

Conformément aux *Rôles et responsabilités des CGF*, le nouveau rôle des CGF devrait être plus stratégiquement ciblé et les CGF devraient fournir des conseils aux SMA et aux DG. La vérification a permis de constater que le nouveau rôle n'est pas encore complètement appliqué comme prévu. Pour que les CGF s'acquittent pleinement et efficacement de leur nouveau rôle, ils doivent être en mesure de discuter des enjeux directement avec les membres de la haute direction pour qu'ils prennent connaissance de tous les aspects des activités du secteur. Toutefois, les CGF n'étaient pas régulièrement invités à assister aux importantes réunions d'affaires des secteurs telles que les réunions sur la planification de l'approvisionnement, les réunions sur le profil de risque des secteurs ou les réunions sur l'établissement des priorités, ce qui les empêche de bien comprendre les exigences opérationnelles des secteurs et de s'acquitter efficacement de leurs responsabilités.

### **2.2.3 Le manque de compréhension et d'application du modèle des CGF au sein des secteurs peut l'empêcher d'atteindre ses objectifs et de réaliser son plein potentiel**

Conformément au CT et au CGF de SP, le modèle des CGF est une mesure de contrôle essentielle pour assurer une gestion et une surveillance financières saines. Par conséquent, il est impératif que le modèle des CGF soit approuvé à tous les niveaux du Ministère. La vision du nouveau modèle des CGF a été communiquée et approuvée dans le cadre de la PGB et du CGF de SP. Le modèle met en relief que les CGF sont les conseillers stratégiques de la haute direction et leur attribue le rôle d'experts en matière de finances.

Malgré les communications et l'approbation du PGB et du CGF, on a observé que les membres de la haute direction ont différentes interprétations du rôle des CGF. Même si le rôle des CGF devait évoluer pour devenir ce rôle stratégique, la plupart des chefs de secteur nous ont dit qu'ils s'en remettent généralement aux planificateurs de secteurs pour obtenir des conseils stratégiques puisque certains estimaient que les CGF n'assuraient pas encore le niveau d'orientation stratégique voulu. De plus, étant donné que les organismes de planification des secteurs ont renforcé leurs capacités, les chefs de secteur peuvent maintenant demander conseil aux planificateurs de secteur plutôt qu'à leurs CGF. Toutefois, compte tenu du manque d'expertise

financière dans les secteurs, ils pourraient recevoir des conseils qui ne sont pas conformes aux politiques et aux orientations du Ministère ou du gouvernement fédéral. Par ailleurs, les CGF sont de plus en plus coupés des discussions stratégiques dans le secteur; on fait principalement appel à eux pour les questions liées à l'interprétation des politiques et aux aspects transactionnels de la gestion budgétaire (p. ex., codage financier, transferts budgétaires, pièces justificatives de journal). Par la même occasion, cela diminue la mesure dans laquelle les CGF sont considérés comme étant des contrôleurs financiers clés pour appuyer les responsabilités en matière de gestion financière du DPF.

Un autre obstacle à l'application complète du modèle des CGF a été les capacités inégales au sein des secteurs. De façon générale, les plus grands secteurs ont mis sur pied une équipe de conseillers dont les responsabilités comprennent la coordination et la surveillance de toutes les activités liées aux finances, à l'approvisionnement, à la dotation et à la planification organisationnelle. Ces équipes semblent disposer des capacités nécessaires pour effectuer les activités liées aux transactions de la gestion financière telles que les explications mensuelles des écarts et la planification de l'approvisionnement, ce qui fait en sorte que l'EGR met davantage l'accent sur les analyses stratégiques que sur la validation des transactions techniques. Toutefois, certains secteurs de plus petite taille n'ont pas ces capacités et, par conséquent, il a fallu l'EGR pour réaliser une analyse transactionnelle afin d'assurer l'intégrité des données financières de base pour ces plus petits secteurs. Ce travail supplémentaire allait au-delà des responsabilités des CGF et les empêchait d'assumer leur rôle d'analystes stratégiques et d'assister à d'autres réunions de gestion des secteurs. La vérification ne suggère pas que chaque secteur mette sur pied une équipe de conseillers spéciaux. Elle met plutôt en évidence la nécessité d'assurer une interprétation et une mise en œuvre uniformes du modèle des CGF et d'aligner les rôles, au besoin, sur les besoins et les capacités du Ministère.

Sans un modèle des CGF clair approuvé par la haute direction du Ministère, la participation des CGF aux activités risque de ne pas être assez vaste pour qu'ils aient un aperçu ou une compréhension des opérations des secteurs et de leur complexité. De surcroît, si les CGF ne sont pas en mesure d'assumer leurs responsabilités en tant qu'experts en finances qui fournissent des conseils stratégiques, cette situation peut donner lieu à des mesures de surveillance et de contrôle indépendantes affaiblies qui empêchent de détecter les décisions financières inappropriées. Il se peut qu'on se fie trop au modèle des CGF en tant que mesure de contrôle et qu'il ne puisse ainsi pas être appliqué complètement.

### **2.3 Cadres de contrôle de gestion des secteurs**

Les vérificateurs s'attendaient à ce que les secteurs aient déterminé, mis en œuvre et surveillé leurs propres cadres de contrôle de gestion financière à l'appui du Cadre de contrôle ministériel. Le résumé de ces cadres de contrôle individuels devait être intégré à la liste de vérification de sous-certification du Ministère (Voir la description ci-dessous).

Les vérificateurs ont examiné l'orientation et les outils fournis aux chefs des secteurs pour contribuer à l'établissement de la liste de vérification de sous-certification afin d'évaluer son exhaustivité, sa complexité et son orientation. Toutes les réponses des secteurs ont été examinées en vue d'en évaluer l'intégrité et l'exhaustivité. Les éléments de preuve à l'appui de ces listes de

vérification ont également été passés en revue pour s'assurer qu'ils sont suffisants et appropriés. La vérification n'a pas validé si les réponses étaient conformes aux objectifs de contrôle.

Conformément au modèle des CGF de SP, chaque chef de secteur est responsable de « garantir au sous-ministre que les processus nécessaires sont en place pour assurer l'efficacité de la gestion financière au sein du Secteur »<sup>6</sup>. À l'heure actuelle, le CT n'a pas imposé ce niveau de garanti officiel. Toutefois, SP estime qu'il s'agissait d'une pratique exemplaire pour renforcer et faire valoir les responsabilités des chefs de secteur et les adopter à l'interne. L'obligation d'instaurer cette garantie officielle est entrée en vigueur en 2012. Cependant, l'obligation des secteurs de définir, de mettre en œuvre et de surveiller des contrôles financiers appropriés qui relèvent de leur compétence est enchâssée dans les pouvoirs prévus dans la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP) et la *Politique sur le contrôle interne* du CT de 2010.

Pour faciliter ce processus d'assurance, une liste de vérification de sous-certification a été établie pour favoriser :

- le maintien et l'évaluation de l'efficacité du système des contrôles internes qui relève des secteurs;
- la compréhension des risques financiers et opérationnels importants du Ministère;
- l'application de leurs pouvoirs, de leurs responsabilités et de leurs obligations de reddition de comptes en matière de gestion financière et la gestion prudente des ressources financières qui leur sont confiées, conformément aux lois, ainsi qu'aux politiques, aux directives, aux normes et aux lignes directrices du CT.

L'établissement de cette liste de vérification était censé être effectué à partir des contrôles financiers de base déjà existant. Essentiellement, on a commencé à documenter de façon officielle leurs contrôles de gestion financière en place.

### **2.3.1 Le processus de la liste de vérification de sous-certification était relativement nouveau et il n'était pas bien compris, ce qui a soulevé une préoccupation quant à l'intégralité et à la validité des énoncés d'attestation**

La vérification a permis de découvrir que les secteurs n'avaient généralement pas ciblé intentionnellement ou délibérément les contrôles clés de gestion financière nécessaires pour atténuer les risques financiers dans le cadre de leurs activités opérationnelles. Aucun cadre précis de contrôle de la gestion financière n'a encore été documenté même si les secteurs essayaient d'instaurer certaines mesures de contrôle financier, quoique de manière isolée. Sans cadre de contrôle de la gestion financière ou une compréhension des contrôles nécessaires, il est difficile de savoir avec certitude si les bonnes mesures de contrôle sont en place ou s'il y a eu des risques ou des redondances. En outre, si l'on ne définit pas clairement comment ces contrôles devraient être utilisés et surveillés, le Ministère ne peut pas savoir avec certitude s'il a atteint les résultats voulus en matière d'atténuation des risques. L'incidence de ne pas avoir de cadre de gestion financière de secteur était vraisemblablement l'un des facteurs qui ont contribué aux réponses sous-optimales des secteurs dans la liste de vérification de sous-certification.

---

<sup>6</sup> *Cadre de gestion financière* de SP

Les vérificateurs ont reconnu que l'ancien Secteur de la sécurité de la population et des partenariats fournissait de bons éléments de preuve et assurait une représentation sérieuse des contrôles financiers dans le cadre de leurs opérations, surtout en ce qui concerne les programmes de subventions et de contributions. Toutefois, la majorité des réponses des autres secteurs étaient des réponses génériques de haut niveau offrant peu de détails quant aux opérations des secteurs. Les vérificateurs pouvaient difficilement déterminer si les listes de vérification de sous-certification étaient exhaustives puisque dans bien des cas, ils ont remarqué que les contrôles clés tels que la surveillance assurée par les planificateurs des secteurs n'étaient pas précisés.

Un autre facteur qui a contribué à la piètre qualité des réponses était le manque général de clarté entourant le but et l'usage des listes de vérification de sous-certification. Aucune ligne directrice n'était en place et peu de séances de formation ont été offertes pour expliquer comment effectuer la liste de vérification, ce qui a donné lieu à des malentendus. Par exemple, il y avait une certaine confusion quant à la période que la liste de vérification de sous-certification devait couvrir. On avait du mal à faire la distinction entre une mesure de contrôle d'un secteur et une mesure de contrôle du Ministère. Les réponses étaient souvent favorables aux contrôles du Ministère par opposition à l'établissement de contrôles propres au Ministère.

Les vérificateurs craignaient également que les processus pour effectuer les listes de vérification de sous-certification aient miné la reddition de comptes et l'intégrité des réponses. Par exemple, les planificateurs des secteurs ont généralement rempli les listes de vérification de sous-certification en consultation, à différents degrés, avec les gestionnaires des centres de responsabilités (GCR). Par la suite, dans la plupart des cas, des réunions de secteur ont été organisées pour discuter des réponses. Toutefois, le processus était souvent perçu comme étant administratif. L'utilisation et la valeur de la liste de vérification de sous-certification n'étaient généralement pas claires pour la haute direction et, par conséquent, on n'y a peut-être pas accordé la priorité et la diligence raisonnable que l'ampleur de son objectif le justifiait. Il n'y a que l'ancien Secteur de la sécurité de la population et des partenariats qui exigeaient que les GCR effectuent la liste de vérification de sous-certification et la signe à leur niveau respectif. Les vérificateurs ont estimé qu'il s'agissait d'un bon processus de contrôle puisque ce sont ces personnes qui sont responsables de mettre en œuvre et de surveiller les contrôles financiers et qui sont donc les mieux placés pour attester de l'intégrité des réponses.

Les vérificateurs ont examiné des échantillons et les données probantes pour plusieurs contrôles de secteurs tels que des modèles financiers, des dossiers financiers de décisions et la correspondance des secteurs. La vérification a conclu que les secteurs mettaient en œuvre de nombreuses bonnes pratiques de gestion financière, bien qu'il faille améliorer la documentation sur les résultats de ces contrôles.

De plus, il y avait d'excellents exemples de leadership en gestion financière et la haute direction a agi en chef de file à cet égard. Des discussions non officielles sur la gestion financière se sont déroulées à des réunions de secteurs et à des formations. Des communications stratégiques ont eu lieu. À la suite de la vérification, un message clair sur l'importance de la gestion financière a été communiqué à l'assemblée générale du Ministère.

Les vérificateurs ont également reconnu que même si cela dépassait la portée de la vérification, les contrôles des transactions en cours d'élaboration et de mise en œuvre étaient plus faibles, surtout par l'entremise du cadre de contrôle interne de gestion financière, qui est en train d'être élargi pour inclure des contrôles financiers de secteurs.

Étant donné que la liste de vérification de sous-certification donne une vue d'ensemble des contrôles financiers de secteurs en vigueur, l'intégrité des réponses laisse supposer qu'il faut renforcer le cadre de contrôle financier du Ministère. Même si les secteurs sont dotés de divers contrôles de gestion financière, sans cadre de contrôle financier exhaustif pour un secteur, il peut y avoir un risque pour l'efficacité et l'efficience des programmes, des opérations et de la gestion des ressources, y compris la protection des actifs. Le DPF et le sous-ministre peuvent, dans une certaine mesure, se fier indûment à ces certitudes des secteurs. Par conséquent, certains risques peuvent dépasser leurs niveaux de tolérance pour ce qui est de se fier à l'intégrité des données financières.

## **2.4 Reddition de comptes en matière de gestion financière**

Les vérificateurs s'attendaient à trouver des processus appropriés en place pour s'assurer que la haute direction est tenue responsable de la gouvernance en matière de gestion financière.

Les vérificateurs se sont penchés sur les clauses de l'Entente de gestion du rendement (EGR) qui se rapportent expressément à la gestion financière pour s'assurer qu'elles sont raisonnables et efficaces.

Durant l'exercice financier 2012-2013, il y avait deux clauses obligatoires relatives à la gestion financière pour tous les EGR des cadres supérieurs :

- Favoriser l'atteinte de l'excellence en milieu de travail et l'amélioration des pratiques de gestion en contribuant au renforcement du cadre de gestion financière du Ministère et en faisant état d'une saine gestion financière.
- Atteindre un écart budgétaire de 0 à 5 % dans les prévisions budgétaires et les résultats de la division, de la direction générale ou du secteur à la fin de l'exercice. Une variation de plus de 5 % doit être justifiée.

En 2013-2014, le format des CGF a été modifié de sorte à ce qu'ils soient davantage axés sur les résultats. Il y avait deux mesures de gestion financière obligatoires pour l'administration des CGF :

- L'écart allant de 0 à 5 % entre le budget ajusté à compter des prévisions de la période 9 et les résultats obtenus à la fin de l'année, et ce, pour tous les centres de coûts qui relèvent d'un cadre supérieur. Tout écart doit être expliqué.
- La part du budget qui est reporté n'excède pas 5 % (s'applique aux chefs des secteurs seulement).

Même si les EGR des cadres supérieurs renferment peut-être d'autres clauses discrétionnaires sur la gestion financière, les vérificateurs n'ont pas examiné ces mesures de reddition de comptes

additionnelles. Ils n'ont pas non plus validé la conformité des EGR; ils l'ont seulement fait pour les processus globaux d'application des EGR.

#### **2.4.1 Les processus et les mesures par lesquels la direction devait rendre des comptes ne permettent peut-être pas de comprendre l'importance d'une saine gestion financière ni de favoriser des attitudes et des comportements adéquats**

Les exigences des EGR des cadres supérieurs pour appuyer le CGF de SP et l'obtention d'un écart financier cible sont considérés comme étant de bonnes mesures du rendement. Toutefois, les vérificateurs sont toujours préoccupés à plusieurs égards.

Premièrement, il faut des mécanismes de reddition de comptes plus précis et détaillés en matière de gestion financière des activités du secteur. La notion d'appui général au CGF de SP n'établit pas la portée ou la précision requises dans le cadre du modèle des CGF. Les cadres financiers du Secteur sont uniques et complexes. Par conséquent, les CGF devraient être directement responsables de leur intégrité.

Deuxièmement, on craignait que l'objectif financier, quoiqu'il soit important du point de vue de la LGFP, ne permette pas d'instaurer complètement un système de reddition de comptes ou, pire, donne lieu à des comportements inadéquats. Ce type de paramètres peut amener le Ministère à mettre l'accent sur les dépenses ou les transferts de fonds plutôt que sur l'efficacité et la valeur du processus pour prendre des décisions d'ordre financier. Le Ministère peut également atteindre l'écart de 5 % sans en arriver à des contrôles internes efficaces ou à des sous-certifications intègres. Par exemple, on pourrait atteindre le budget total ou les prévisions cibles par l'entremise de transferts budgétaires isolés de fonds excédentaires à quelques gestionnaires de centres de responsabilité. Même si ces fonds excédentaires sont dépensés ou transférés pour permettre d'atteindre la cible, ils ne figurent peut-être pas au haut de la liste des priorités ou ne constituent pas les pressions budgétaires les plus importantes du Ministère.

En ce qui concerne le processus, malgré les clauses des EGR susmentionnées, il y a peu d'éléments de preuve pour corroborer que la direction devait constamment rendre des comptes en ce qui a trait à l'écart de 5 %. D'après la documentation du dernier exercice financier, 62 centres de coûts sur 231 ou 46 GCR ne respectaient pas l'écart de 5 %. Même si la haute direction pouvait examiner et évaluer les résultats et prendre les mesures appropriées, la collecte et la présentation des données financières ont été remises en question et une décision a été prise pour que la clause financière de l'EGR ne soit pas appliquée. Les vérificateurs n'ont pas essayé de valider l'exactitude des chiffres. Même s'ils ont été informés que certaines situations entraînaient des conséquences mineures en cas de non-conformité, ils continuent de se préoccuper de l'efficacité globale de ce contrôle puisque la haute direction n'a pas été en mesure de faire exécuter une décision collective ou de démontrer que des mécanismes de reddition de comptes en matière de rendement sont en place.

Les pièces justificatives et les raisons des écarts dans la clause des EGR n'ont pas été documentées avec rigueur dans le cadre de ces discussions de la haute direction. Bien qu'il puisse y avoir des situations pour lesquelles les GCR ne peuvent rien faire pour l'écart, ces

circonstances devraient être consignées de façon appropriée pour pouvoir apporter des améliorations dans le cadre de planifications futures. Par exemple, les vérificateurs ont été informés au sujet de situations où les GCR utilisaient un compte de réserve à des fins budgétaires, mais autorisaient des dépenses dans d'autres comptes. Ce type de gestion donne lieu à des excédents dans un centre de coûts et à des déficits dans un autre. Cette pratique peut non seulement fausser les rapports financiers, possiblement par l'entremise de l'architecture des activités de programme, mais peut aussi nuire à la reddition de comptes des GCR.

Sans une application uniforme et soutenue des clauses des EGR, on constate une tendance naturelle à ne pas tenir compte de ce qu'elles accomplissent ou à y prêter moins d'attention. Le message concernant l'importance de ces contrôles relatifs à la reddition de comptes devient édulcoré.

## **Recommandations**

1. Le sous-ministre adjoint (SMA), Secteur de la gestion ministérielle (SGM), doit, en consultation avec les membres du CGM, définir les activités de gestion financière qui exigent leur surveillance collective, l'échéancier associé à leur examen, leurs besoins en matière d'information et les renseignements disponibles grâce aux systèmes, aux processus et aux rapports du Ministère.
2. Le SMA, SGM, doit réitérer au CGM la compréhension du modèle des CGF par la haute direction et l'engagement de celle-ci à cet égard. Par la suite, le SMA, SGM, doit, en collaboration avec les chefs des secteurs, procéder à la mise en œuvre complète du modèle des CGF en s'assurant que les CGF ont accès à la formation et aux outils adéquats et ont une visibilité suffisante dans le cadre des activités du secteur afin de formuler des conseils stratégiques efficaces et à valeur ajoutée.
3. Le SMA, SGM, doit continuer à sensibiliser les employés aux rôles et aux responsabilités en matière de contrôle interne et aux exigences relatives à la reddition de comptes, notamment le processus de sous-certification, de façon à favoriser une approche intégrée relativement au contrôle interne.
4. Chaque chef de secteur doit, avec l'appui du CGM, déterminer et documenter les mesures de contrôle en place au sein du secteur, notamment comment et quand ces mesures sont surveillées et à qui les résultats sont signalés, et échanger des pratiques exemplaires en matière de gestion financière et de contrôle interne au sein du Ministère.
5. Le SMA, SGM, doit recommander au sous-ministre des dispositions normalisées relatives à la reddition de comptes pour les ententes de gestion du rendement des cadres qui mettent l'accent sur la gestion financière et le contrôle interne. Il devrait aussi avoir un processus officiel en place pour mesurer, surveiller et faire respecter ces engagements, processus qui serait accepté et compris par la haute direction.

#	Plan d'action de la direction	Date d'achèvement prévue
1	<p>Le SMA, SGM, consultera le CGM au sujet du type d'information financière qui peut être fournie pour éclairer la prise de décisions fondées sur des données probantes et améliorer la gouvernance en matière de gestion financière.</p> <p>Le SMA, SGM, recommandera des modifications aux mandats des principaux comités de gouvernance pour définir la nature des données financières qu'examine chaque entité et la fréquence à laquelle elle le fait.</p> <p>Le SMA, SGM, préparera une fiche de rendement trimestrielle qui révélera le degré de conformité à la politique et à la loi en matière de gestion financière de même que l'efficacité des contrôles internes sur les rapports financiers dans tous les secteurs.</p>	<p>Le 31 mars 2015</p> <p>Le 31 mars 2015</p> <p>Le 30 juin 2015</p>
2	<p>Le SMA, SGM, à partir des observations du CGM, élaborera et mettra en œuvre un plan d'action pour que la fonction de CGF ait une portée davantage stratégique qu'opérationnelle.</p>	<p>Le 30 septembre 2015</p>
3	<p>Le SMA, SGM, offrira des séances d'information à tous les cadres supérieurs pour préciser leurs rôles et leurs responsabilités dans le cadre de la Politique sur le contrôle interne et pour favoriser la sous-certification du cadre supérieur du Ministère pour assurer le contrôle interne des rapports financiers.</p>	<p>Le 30 juin 2016</p>
4	<p>Le SMA, SGM, ciblera et documentera les mesures de contrôle pour le Secteur de la gestion ministérielle.</p> <p>Le SMA, SGM, et la Direction générale du contrôleur fourniront du soutien et de l'aide aux chefs de secteur pour consigner leurs mesures de contrôle, au besoin.</p> <p>Tous les chefs de secteur, avec l'appui du SGM, cibleront et documenteront des mesures de contrôle clés pour la direction en tenant compte des répercussions et des risques éventuels.</p>	<p>Le 31 décembre 2014</p> <p>Le 31 mars 2015</p> <p>Le 31 mars 2015</p>
5	<p>Le SMA, SGM, mettra au point une approche de surveillance objective et transparente pour les dispositions obligatoires en matière de gestion financière</p>	<p>Le 30 juin 2014</p>

	<p>dans les ERG des cadres supérieurs de 2014-2015.</p> <p>Le SMA, SGM, proposera des clauses obligatoires pour les EGR des cadres supérieurs de 2015-2016 pour accroître la reddition de comptes relativement au contrôle interne des rapports financiers et assurer une gérance financière améliorée.</p>	<p>Le 31 mars 2015</p>
--	---	------------------------

## ANNEXE A : CRITÈRES DE VÉRIFICATION

<b>Pistes de recherche</b>
<b>Piste de recherche n° 1 : Leadership et orientation</b> Le Ministère montre la voie à suivre et détermine un « ton approprié » pour les autorités supérieures » au sujet des activités de gouvernance en matière de gestion financière.
<b>Piste de recherche n° 2 : Structures de surveillance</b> Il existe des entités de gouvernance bien définies en matière de gestion financière, et elles reçoivent des renseignements financiers et non financiers suffisants et appropriés qui favorisent une discussion vigoureuse, une supervision efficace et un processus décisionnel éclairé.
<b>Piste de recherche n° 3 : Cadre de contrôle de la gestion financière de la Direction</b> Les divers secteurs ont défini et mis en œuvre leurs propres contrôles de gestion financière à l'appui du Cadre de contrôle ministériel, et ils supervisent adéquatement l'application de ces contrôles de manière à fournir au sous-ministre l'assurance d'une gestion financière efficace.
<b>Piste de recherche n° 4 : Modèle consultatif de gestion financière</b> Le Ministère a défini et mis en œuvre un modèle efficace pour les conseillers en gestion financière (CGF).
<b>Piste de recherche n° 5 : Cadre et politique en matière de gestion financière</b> Il existe un cadre, une politique et une ligne directrice clairs et exhaustifs en matière de gestion financière. Cela comprend des directives claires sur l'examen et l'approbation des activités de gestion financière.
<b>Piste de recherche n° 6 : Reddition de comptes</b> La haute direction rend compte de la gouvernance en matière de gestion financière.
<b>Piste de recherche n° 7 : Formation</b> Le Ministère procure à point nommé aux membres clés de son personnel une formation appropriée sur la gestion financière.

## ANNEXE B : RISQUES PRÉLIMINAIRES RELEVÉS

Compte tenu de ces conditions et des facteurs de risque qui en découlent, vous trouverez ci-dessous un sommaire des principaux risques auxquels SP est exposé relativement à la gestion intégrée du risque.

Secteur clé	Énoncé du risque
Ressources humaines et connaissances	<p>Les responsabilités, l'obligation de rendre des comptes et les pouvoirs risquent d'être mal compris ou de ne pas être assumés de façon uniforme par des membres clés du personnel.</p> <p>On risque de ne pas pouvoir concentrer les ressources sur les secteurs prioritaires, y compris les activités de gestion financière.</p>
Information et prise de décisions	<p>Le risque existe que les entités de gouvernance ne soient pas informées de toutes les considérations financières clés, ou qu'elles n'en discutent pas suffisamment pour garantir une supervision détaillée et un processus décisionnel efficace.</p> <p>Le risque existe que des renseignements financiers appropriés, y compris les analyses et la description des risques, ne soient pas disponibles ou fournis à temps pour garantir un processus décisionnel efficace.</p>
Processus administratifs	<p>Les processus de gouvernance risquent de ne favoriser ni des discussions financières et non financières approfondies ni une supervision efficace.</p> <p>Les processus de gouvernance en matière de gestion financière risquent de ne pas interpeller les bons intervenants ou experts.</p>
Leadership et culture	<p>L'orientation financière fournie par des membres clés du personnel risque de manquer de cohérence (leadership).</p> <p>Les décisions risquent d'être prises en isolation ou en vase clos, sans qu'un point de vue ministériel collectif ait été pris en compte.</p>

## ANNEXE C : RÔLES ET RESPONSABILITÉS

Les rôles et responsabilités de plusieurs intervenants clés énumérées dans la *Politique sur la gestion du budget* de SP sont les suivants :

### « Sous-ministre (SM)

En sa qualité d'administrateur des comptes du Ministère conformément à la *Loi fédérale sur la responsabilité*, le sous-ministre doit accomplir les tâches suivantes :

- Approuver le plan financier et le budget du Ministère;
- Assurer l'affectation en temps opportun des budgets approuvés durant l'exercice aux gestionnaires ayant des pouvoirs financiers délégués;
- Assurer la surveillance efficace du plan financier du Ministère, de son budget ainsi que des affectations connexes de ressources, et veiller à ce que les décisions soient appuyées par une analyse solide reposant sur de l'information fiable;
- S'assurer que les ressources financières s'harmonisent avec le mandat et les priorités du Ministère et du gouvernement du Canada;
- S'assurer que les principales hypothèses liées aux budgets et à la planification sont fiables;
- S'assurer que les risques financiers importants susceptibles d'avoir une incidence sur l'efficacité de la planification et de la gestion des budgets sont cernés et que les stratégies d'atténuation sont raisonnables;
- Voir à l'efficacité des activités de surveillance et d'établissement de rapports ayant trait à l'utilisation et au rendement des ressources financières;
- S'assurer que tous les gestionnaires ayant des pouvoirs financiers délégués disposent d'une information financière fiable en temps opportun aux fins de la prise de décisions efficace, de la reddition de comptes et de la surveillance du budget;
- Faire en sorte que cette politique soit conforme aux politiques et procédures gouvernementales et qu'elle contribue à l'efficacité des systèmes de contrôle interne;
- Veiller à l'atteinte des objectifs et des résultats escomptés de cette politique au moyen de la surveillance courante pour en assurer la conformité.

### Dirigeant principal des finances

En sa qualité de cadre principal chargé d'appuyer les responsabilités de gérance et de gestion financière du sous-ministre, conformément à la *Politique sur la gouvernance en matière de gestion financière du CT*, le dirigeant principal des finances (DPF) doit accomplir les tâches suivantes :

- Élaborer, maintenir et communiquer une approche normalisée en matière de préparation des plans financiers, des budgets et des prévisions qui est intégrée au processus de planification du Ministère;
- Élaborer, maintenir et communiquer des politiques, des processus et des systèmes permettant d'effectuer un suivi de l'information financière, d'établir des rapports connexes et d'assurer l'intégrité de cette information;
- Examiner et remettre en question les plans financiers, les budgets et les prévisions, notamment s'assurer que les risques financiers considérables susceptibles de nuire à une

planification et à une budgétisation efficaces sont cernés et que les stratégies d'atténuation élaborées sont raisonnables;

- S'assurer que les plans financiers, les budgets et les affectations connexes de ressources sont gérés adéquatement :
  - en produisant un rapport ministériel global tous les mois et en le présentant au Comité de gestion financière (CGF);
  - en veillant à ce que des mesures correctives soient prises et mises en œuvre, au besoin;
  - en surveillant les transferts budgétaires et le solde disponible;
  - en faisant en sorte que les budgets ministériels alloués soient rapprochés de façon continue au montant total accordé par le Parlement et approuvé par le CT;
- Fournir une orientation et des conseils stratégiques sur les affectations et les prévisions budgétaires;
- Fournir des outils analytiques pour aider à la prise de décisions financières;
- Recommander la révocation des pouvoirs délégués de signer des documents financiers, de façon temporaire ou permanente, en cas de non-conformité à la Politique sur la gestion budgétaire, conformément aux instruments de délégation des pouvoirs de signer des documents financiers.

### **Chef de secteur**

En sa qualité de cadre chargé de la gestion financière au sein de l'organisation en vertu de ses pouvoirs délégués, le chef de secteur doit accomplir les tâches suivantes :

- S'assurer que les ressources financières sont alignées sur le mandat et les priorités du secteur;
- Approuver les plans financiers et les budgets du secteur;
- S'assurer que les plans financiers, les budgets et les prévisions du secteur sont préparés en fonction des politiques et des procédures élaborées par le DPF et les organismes centraux;
- S'assurer que les principales hypothèses en matière de planification, de budgétisation et de prévisions sont fiables;
- S'assurer que les risques financiers considérables susceptibles d'avoir une incidence sur l'efficacité de la planification et de la budgétisation au sein du secteur sont cernés et que des stratégies d'atténuation des risques efficaces sont élaborées et mises en œuvre;
- S'assurer que les plans financiers, les budgets et les affectations connexes de ressources sont gérés efficacement afin de s'assurer que les budgets ne sont pas dépassés en
  - veillant à ce que des renseignements exacts soient mis à jour dans le système financier du Ministère au moyen des processus, des systèmes et des outils établis par le DPF;
  - examinant le Rapport sur la situation financière (RSF) mensuel et en soumettant le Rapport d'explication des écarts tous les mois, tout en déterminant et en expliquant les écarts et les risques financiers considérables pour les intégrer au rapport de gestion global et les présenter au CGF;
  - déterminant et en mettant en œuvre des mesures correctives, au besoin;
  - cernant les contraintes aussitôt qu'elles surgissent et en sollicitant des fonds provenant de la réserve du SM;

- déterminant les excédents aussitôt que possible et en déposant des fonds dans la réserve du SM;
- Prendre des décisions fondées sur une analyse approfondie de l'information fiable disponible;
- Obtenir les conseils et le soutien du DPF au sujet des affectations et des prévisions budgétaires, au besoin.

### **Gestionnaire de centre de responsabilité**

À titre de gestionnaire investi de pouvoirs financiers délégués, le gestionnaire de centre de responsabilité doit accomplir les tâches suivantes :

- Préparer les plans financiers, les budgets et les prévisions conformément aux politiques et aux procédures élaborées par le DPF et les organismes centraux;
- Déterminer les principales hypothèses en matière de planification, de budgétisation et de prévision;
- Déterminer les risques financiers et non financiers importants susceptibles d'avoir une incidence sur l'efficacité de la planification et de la budgétisation, ainsi qu'élaborer et mettre en œuvre des stratégies efficaces d'atténuation des risques;
- Mener des activités régulières et continues de surveillance du budget selon un échéancier qui s'aligne sur les examens du Ministère, et mettre en œuvre des mesures correctives pour s'assurer de ne pas dépasser les budgets;
- Veiller à ce que des renseignements exacts soient mis à jour dans le système financier du Ministère au moyen des processus, des systèmes et des outils établis par le DPF;
- Assurer l'exactitude des codes financiers des transactions financières qui figurent dans le système financier, notamment les budgets, les prévisions et les engagements;
- Examiner le RSF mensuel et fournir une rétroaction au sujet du REE en déterminant et en expliquant les écarts entre les budgets et les prévisions, y compris les excédents et les déficits prévus aux fins de discussion à l'échelon du secteur;
- Obtenir des conseils et un soutien de la part du planificateur du secteur ou du CGF à propos des affectations et des prévisions budgétaires, au besoin.

### **Conseiller en gestion financière (CGF)**

En leur qualité de spécialistes fonctionnels de la gestion financière affectés à chaque secteur, les CGF doivent accomplir les tâches suivantes :

- Examiner les composantes financières des plans d'activités des secteurs et fournir des conseils à leur égard;
- Déterminer les budgets fictifs, ainsi que les tendances au fil des ans et les analyses des écarts relativement à ces budgets;
- Fournir une orientation, des outils et des conseils stratégiques pour soutenir la gestion et les prévisions budgétaires du secteur;
- Analyser les RSF mensuels du secteur, remettre en question les REE et soumettre des rapports sur l'analyse de secteur en guise de rétroaction relative au rapport de gestion global;

- Exercer une fonction de remise en question et de conseils stratégiques, notamment effectuer une surveillance adéquate et la diligence raisonnable requise en vue de garantir que les prévisions sont fondées sur une évaluation raisonnable des plans futurs et actuels et que les budgets ne sont pas dépassés;
- Examiner les transferts budgétaires et surveiller le solde disponible;
- Élaborer et tenir à jour des modèles, des outils et des systèmes d'établissement des coûts pour aider à la prise de décisions;
- Fournir des conseils stratégiques sur les aspects financiers des décisions en matière de gestion, y compris les demandes ponctuelles de rapports, de tendances et d'autres analyses;
- Effectuer un suivi auprès des planificateurs des secteurs pour s'assurer que des mesures correctives adéquates sont prises lorsque des enjeux sont cernés.

### **Planificateur de secteur**

En tant que responsables du soutien et de la coordination de la planification financière au sein du secteur, les planificateurs des secteurs doivent accomplir les tâches suivantes :

- Coordonner et remettre la question la rétroaction des gestionnaires de CR pour préparer les plans d'activités des secteurs;
- Préparer, coordonner et remettre en question la rétroaction des secteurs relativement au Budget des dépenses;
- Coordonner l'affectation des budgets fictifs et les ajustements en cours d'exercice par CR et par compte du grand livre général (GLG);
- Coordonner et remettre en question la rétroaction des gestionnaires de CR pour préparer les prévisions mensuelles des secteurs;
- Déterminer et expliquer les écarts du secteur entre les budgets et les prévisions;
- Rapprocher les budgets des CR et ceux des secteurs tous les mois, en déterminant les différences et en assurant la prise de mesures correctives;
- Déterminer les contraintes et les excédents, et recommander des mesures correctives à l'aide de la rétroaction et du soutien du CGF;
- Effectuer des transferts budgétaires en temps opportun;
- S'assurer que l'information figurant dans le système financier est exacte, à jour et qu'elle s'aligne sur tous les contrôles de système financier;
- Fournir des analyses et des conseils pour aider à la prise de décisions;
- Demander des conseils stratégiques et un appui relativement à la gestion et aux prévisions budgétaires au CGF du secteur, au besoin.»<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> *Politique sur la gestion budgétaire* de SP