



Audit du Programme des cartes d'achat

PROTECTION SERVICE INTÉGRITÉ
PROTECTION SERVICE INT
EGRITY PROTECTION SERVICE
INTÉGRITÉ PROTECTION SERVI
CE INTEGRITY PROTECTION SE
RVICE INTÉGRITY PROTECTION
SERVICE INTÉGRITY PROTECTI
ON SERVICE INTÉGRITY PROT
ECTION SERVICE INTÉGRITY PR
OTECTION SERVICE INTÉGRITÉ
PROTECTION SERVICE INTÉGRITY
TY PROTECTION SERVICE INT
ÉGRITÉ PROTECTION SERVICE
INTEGRITY PROTECTION SERVI
CE INTÉGRITÉ PROTECTION SE



Le 3 octobre 2017



Table des matières

1.0 INTRODUCTION 3

2.0 IMPORTANCE DE L’AUDIT 4

3.0 ÉNONCÉ DE CONFORMITÉ..... 4

4.0 OPINION DU VÉRIFICATEUR..... 5

5.0 PRINCIPALES CONSTATATIONS..... 5

6.0 RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS 6

7.0 RÉPONSE DE LA DIRECTION 6

8.0 CONSTATATIONS DE L’AUDIT 7

8.1 Conformité aux politiques et aux lois fédérales 7

8.2 Conformité..... 8

8.3 Surveillance 12

8.4 Supervision 16

ANNEXE A – ORGANIGRAMME GÉNÉRAL DES CARTES D’ACHAT . 19

ANNEXE B – À PROPOS DE L’AUDIT 20

ANNEXE C – LISTE DES ACRONYMES 23



1.0 INTRODUCTION

1. Le Conseil du Trésor encourage l'utilisation des cartes d'achat pour acheter et payer des biens et des services dont le coût est inférieur à 10 000 \$. Chaque année, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) utilise des cartes d'achat pour effectuer plus de 50 000 transactions en vue d'acheter des biens et des services dont la valeur totale excède 20 millions de dollars, dont 6,4 millions de dollars en fournitures et 2,3 millions de dollars en séminaires et en cours. Les achats faits avec des cartes d'achat représentent environ 5 % des dépenses non salariales effectuées par l'Agence au cours de l'exercice 2015-2016. En septembre 2016, l'Agence comptait 673 cartes d'achat en circulation¹.
2. Un coordonnateur national des cartes d'achat (CNCA), travaillant au sein de la Division de l'approvisionnement et de la gestion des biens stratégiques de la Direction générale du contrôle, a été investi de l'autorité principale responsable d'assurer la conformité aux politiques sur les cartes d'achat du Conseil du Trésor² et de l'Agence.
3. La Division de la comptabilité intégrée, Direction du contrôleur de l'Agence, Direction générale du contrôle, est chargée des contrôles internes en matière de rapports financiers. La Division procède à la vérification des comptes créditeurs par l'entremise du Centre national des transactions financières (CNTF). Cette vérification, qui ne porte pas sur les transactions par carte d'achat en particulier, permet d'exercer une surveillance afin d'assurer que les transactions sont bien effectuées et sont accompagnées des autorisations nécessaires et des documents à l'appui.
4. Le traitement des cartes d'achat continue d'être un processus manuel sur support papier au sein de l'ASFC. Les dépenses par carte d'achat sont saisies à la main dans les Systèmes administratifs d'entreprise (SAE) de l'Agence, puis un rapprochement des transactions est effectué par rapport aux relevés de carte de crédit. Les copies originales de tous les documents à l'appui sont envoyées au CNTF, y compris les rapports des SAE et les factures. Un organigramme général est présenté à l'annexe A.
5. L'audit du Programme de cartes d'achat de 2010 de l'ASFC a montré que le cadre de contrôle des cartes d'achat restait à l'état d'ébauche et a formulé des recommandations en vue d'améliorer la surveillance et la satisfaction adéquate des exigences en vertu de l'article 32 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP)³, en plus de fournir des conseils à jour pour les utilisateurs de carte et d'assurer l'intégralité des dossiers de demande des détenteurs de carte.

¹ Source : Tableau de bord du coordonnateur national des cartes d'achat, indicateurs au deuxième trimestre de l'exercice 2016-2017.

² L'ancienne Directive sur les cartes d'achat du SCT, entrée en vigueur en octobre 2009, a été remplacée par la Directive sur les paiements en avril 2017.

³ La *Loi sur la gestion des finances publiques* régit la gestion des finances publiques, la création et la tenue des comptes du Canada et le contrôle des sociétés d'État.



2.0 IMPORTANCE DE L'AUDIT

6. Le présent audit est utile à la direction afin que l'Agence puisse continuer de compter sur l'utilisation des cartes d'achat, comme mode de paiement efficace et économique, pour acheter des biens et des services de faible valeur, tout en étant assurée que des pratiques et des contrôles de gestion efficaces, axés sur le risque sont en place.
7. L'audit avait pour objectif d'évaluer l'efficacité du cadre de contrôle de la gestion du Programme des cartes d'achat, de déterminer s'il fonctionne comme prévu et d'assurer que les transactions par carte d'achat sont conformes aux lois, aux politiques et aux directives pertinentes.
8. L'audit comprenait un examen des politiques, des procédures et des contrôles régissant les cartes d'achat au cours de la période comprise entre le 1^{er} avril 2015 et le 30 septembre 2016. L'audit ne visait pas le processus de délivrance des cartes d'achat, les contrôles relatifs à ce processus ayant été considérés comme suffisants à l'étape de la planification de l'audit⁴. L'annexe B présente des renseignements sur la méthodologie et les critères de l'audit.
9. L'équipe responsable de l'audit n'a pas examiné le processus automatisé d'approvisionnement au paiement des SAE qui a été lancé en 2015-2016, car il n'a pas encore été mis en œuvre pour ce qui est des transactions par carte d'achat. Pour les autres méthodes d'approvisionnement, l'Agence a mis en œuvre l'initiative d'approvisionnement au paiement qui permet de traiter et d'approuver, par voie électronique, les transactions et les factures liées à l'approvisionnement dans les SAE, y compris la vérification et la validation en temps réel des pouvoirs délégués de signature en matière financière.
10. Même si le présent audit ne portait pas sur la vérification des comptes, il a été influencé par les processus et les résultats de la vérification des comptes par laquelle l'Agence exerce une surveillance axée sur le risque de toutes les transactions financières, notamment celles effectuées avec des cartes d'achat.

3.0 ÉNONCÉ DE CONFORMITÉ

11. Le présent audit respecte les Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada, comme le confirment les résultats du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité. Ainsi que l'exige la Politique sur la vérification interne du Conseil du Trésor, la stratégie et les méthodes de vérification adoptées sont conformes aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne de l'Institut des vérificateurs internes et à la Norme relative à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada.

⁴ Une évaluation préliminaire du risque, fondée sur la robustesse des contrôles mis en place dans les secteurs où le risque est inhérent, est réalisée à l'étape de la planification afin de définir la portée de la vérification.



4.0 OPINION DU VÉRIFICATEUR

12. Le Programme des cartes d'achat comporte des contrôles de base qui font partie des activités courantes. Une analyse approfondie des données ainsi qu'une communication et une coordination accrues entre le coordonnateur national des cartes d'achat et le Centre national des transactions financières permettraient d'améliorer l'efficacité de la surveillance et de l'évaluation des risques. En outre, la présentation de rapports plus opportuns et réguliers à la haute direction améliorerait la surveillance du Programme. Il reste difficile de s'assurer d'étayer l'autorisation d'engagement des dépenses (article 32) pour tous les achats effectués par carte d'achat.

5.0 PRINCIPALES CONSTATATIONS

13. L'Agence a établi des politiques et des procédures relatives au Programme des cartes d'achat qui cadrent avec les lois et les politiques fédérales et qui appuient l'application des contrôles financiers exigés. Il est possible de mieux consigner certaines procédures ainsi que de renforcer la surveillance et la production de rapports.
14. La justification adéquate de l'autorisation donnée en vertu de l'article 32 de la LGFP demeure une faiblesse majeure qui a été cernée antérieurement. Un suivi auprès des détenteurs de carte a permis d'obtenir la justification de l'autorisation donnée en vertu de l'article 32 de la LGFP pour 56 % des transactions échantillonnées, un pourcentage inférieur au taux cible de conformité de 95 % établi par le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT). Le taux de conformité à l'article 34 de la LGFP de 94 % est aligné sur la cible de 95 %. En outre, les documents à l'appui (factures et reçus) des transactions étaient au dossier dans 96 % des cas. Onze pour cent des transactions par carte d'achat ont servi à acheter des services ou des articles qui figurent sur la liste des articles restreints de la Politique sur les cartes d'achat. Bien que cela démontre un certain manque de conformité à la politique, aucun cas de fraude ou d'abus n'a été observé lors de l'analyse des transactions comprises dans cet échantillon.
15. Bien qu'une surveillance régulière soit exercée, le Programme pourrait tirer profit d'une approche plus coordonnée et de procédures écrites. L'ajout de sources de renseignements supplémentaires pour la surveillance du Programme et une analyse plus systématique des données faciliteraient le dégagement des tendances et des problèmes de conformité pour que le Programme cerne les nouveaux risques et s'y adapte en conséquence.
16. Des rapports sur les résultats globaux du processus de vérification des comptes sont présentés. La présentation de rapports à la haute direction sur le niveau d'efficacité du Programme des cartes d'achat serait utile pour déterminer s'il est nécessaire d'actualiser les politiques, les contrôles, les procédures, les lignes directrices ou la formation se rapportant au Programme.



6.0 RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

17. L'équipe responsable de l'audit a formulé les trois recommandations suivantes :

- déterminer et mettre en œuvre des stratégies permettant d'améliorer la preuve de l'autorisation des achats par carte d'achat donnée en vertu de l'article 32;
- définir un cadre de surveillance intégré et des procédures de surveillance;
- présenter régulièrement des rapports à la haute direction.

7.0 RÉPONSE DE LA DIRECTION

La Direction générale du contrôle approuve le rapport d'audit et accepte ses recommandations.

Au cours des trois dernières années, la Direction générale du contrôle a beaucoup investi dans la modernisation de ses applications informatiques financières (p. ex. AAP [de l'approvisionnement au paiement]), ce qui a permis de grandement améliorer l'efficacité opérationnelle, d'intégrer un environnement de transactions financières sans papier, d'obtenir l'approbation électronique en vertu de l'article 34 et d'éliminer la majorité des transactions financières non autorisées. Les opérations financières du Programme des cartes d'achat sont malheureusement demeurées sur papier, nécessitant de multiples interventions manuelles par différents intervenants ainsi qu'une intervention humaine continue pour les activités de surveillance afin d'assurer la conformité, donnant lieu à des résultats imparfaits.

La Direction générale du contrôle entreprendra de combler les lacunes sur le plan de la conformité à la *Loi sur la gestion des finances publiques*, d'atténuer les risques et de permettre à l'ASFC de gérer avec efficacité et efficience l'exécution du Programme des cartes d'achat au moyen des mesures suivantes :

- mettre en œuvre intégralement la solution électronique du Programme des cartes d'achat afin d'éliminer les interventions manuelles (article 32);
- passer en revue, consigner et mettre en œuvre un cadre de surveillance plus solide;
- continuer d'élaborer et de mettre en œuvre une solution électronique plus moderne en ce qui a trait à l'article 34 et aux fonctions sans papier.

Depuis le mois de juillet 2017, la Division de l'approvisionnement et de la gestion des biens stratégiques rend des comptes de façon efficace à la Direction du contrôleur de l'Agence, qui est responsable du contrôle interne des rapports financiers par l'entremise de la Division de la comptabilité intégrée. On s'attend ainsi à une intégration améliorée des activités du cadre de surveillance. De plus, la Division de l'approvisionnement et de la gestion des biens stratégiques



ainsi que la Division de la comptabilité intégrée ont pris des mesures afin de recruter davantage de personnes dotées de différentes compétences en vue d'améliorer leur rôle stratégique, ce qui engendra une évolution des procédures de surveillance et des exigences en matière d'établissement de rapports actuelles, y compris la gouvernance globale.

8.0 CONSTATATIONS DE L'AUDIT

8.1 Conformité aux politiques et aux lois fédérales

Critère d'audit : Les politiques et les procédures du Programme des cartes d'achat de l'ASFC cadrent avec les lois et les politiques du gouvernement fédéral qui s'appliquent et appuient l'application uniforme des contrôles financiers exigés.

18. Les politiques et les procédures de l'ASFC ont été examinées et évaluées au regard des lois, des directives et des politiques du gouvernement qui s'appliquent⁵. Le cadre stratégique du Conseil du Trésor a été actualisé au cours de cet audit. Le 1^{er} avril 2017, le Conseil du Trésor a remplacé l'ancienne Directive sur les cartes d'achat par la Directive sur les paiements qui comporte des exigences semblables.
19. Le dirigeant principal des finances (DPF) a la responsabilité de s'assurer que les cartes d'achat sont utilisées lorsque cela est économique et possible de le faire, sous réserve des limitations et des restrictions. Selon les résultats du cadre de responsabilisation de gestion de 2016-2017, l'Agence a réussi à garantir que les cartes d'achat sont utilisées pour les transactions de faible valeur. L'ASFC a utilisé des cartes d'achat pour effectuer 90 % de ses transactions de faible valeur, un pourcentage supérieur au taux moyen de 54,7 % pour les autres ministères.
20. La Directive sur les paiements exige également la mise en place de pratiques de gestion et de contrôles internes pour utiliser les cartes d'achat, notamment la Norme sur les paiements par carte d'achat⁶. L'ASFC a adopté une Politique sur les cartes d'achat et nommé un CNCA qui surveille la délivrance des cartes d'achat ainsi que leur utilisation.
21. En outre, conformément à la Directive sur la délégation des pouvoirs de dépenser et des pouvoirs financiers et à la *Loi sur la gestion des finances publiques*, l'Agence a établi des procédures de

⁵ Les politiques et les procédures de l'ASFC ont été examinées au regard de l'ancienne Directive sur les cartes d'achat du Conseil du Trésor et de la nouvelle Directive sur les paiements qui a été publiée le 1^{er} avril 2017, de la Directive sur la délégation des pouvoirs de dépenser et des pouvoirs financiers qui a remplacé la Directive sur la vérification des comptes et la Directive sur la délégation des pouvoirs financiers pour les dépenses.

⁶ La norme est présentée à l'annexe B de la Directive sur les paiements.



vérification des comptes dans le chapitre 8 du Manuel de contrôle de l'ASFC. L'Agence exerce également une surveillance régulière ainsi que des activités d'assurance de la qualité de la vérification des comptes consistant, entre autres, à s'assurer que les transactions ont été autorisées par une personne investie des pouvoirs délégués de signer des documents financiers.

22. Les constatations issues de l'audit confirment que l'Agence a établi des politiques et des procédures relatives au Programme des cartes d'achat qui cadrent avec les lois et les politiques fédérales et qui appuient l'application des contrôles financiers exigés. Les dernières parties du présent rapport attirent l'attention sur les possibilités de mieux consigner certaines procédures ainsi que de renforcer la surveillance et la production de rapports.

8.2 Conformité

Critère d'audit : Les transactions respectent la politique du gouvernement et de l'Agence concernant l'utilisation acceptable et les restrictions.

23. Les détenteurs de carte doivent utiliser leur carte d'achat conformément à la Politique sur les cartes d'achat, qui comporte des restrictions relatives au montant des transactions ainsi qu'aux types de biens et de services pouvant être achetés, en plus de l'exigence d'obtenir et de documenter l'autorisation d'engager des dépenses (comme l'exige l'article 32 de la LGFP) avant de procéder à l'achat. En outre, les gestionnaires de centre de responsabilité doivent fournir l'attestation en vertu de l'article 34 de la LGFP pour les achats par carte d'achat. Le SCT a établi un niveau cible de conformité de 95 % et il exige que les pouvoirs de signature au titre des articles 32 et 34 de la LGFP aient été exercés⁷. Les détenteurs de carte doivent effectuer un rapprochement mensuel de leur relevé de carte de crédit et des dépenses saisies dans les SAE, tirer des copies de tous les documents à l'appui des transactions, lesquelles forment le « dossier des rapprochements » et envoyer ce dossier au CNTF⁸. L'absence d'une autorisation valide en vertu des articles 32 ou 34 de la LGFP ou de documents à l'appui, ou encore la non-conformité d'un paiement à la LGFP ou aux politiques du Conseil du Trésor ou de l'ASFC est considérée comme une erreur grave⁹.
24. L'équipe responsable de l'audit a examiné un échantillon statistique de 266 transactions par carte d'achat provenant de 78 959 dossiers des SAE, qui ont été effectuées au cours de la période comprise entre avril 2015 et septembre 2016¹⁰. Les dossiers des rapprochements associés à ces transactions ont été examinés afin de s'assurer :
- que les autorisations données en vertu des articles 32 et 34 de la LGFP sont au dossier;
 - que les employés qui signent les autorisations en vertu de l'article 32 et de l'article 34 de la LGFP sont investis des pouvoirs délégués;

⁷ Source : Rapport annuel de 2015-2016 sur l'assurance de la qualité du processus de vérification des comptes.

⁸ Source : Guide d'utilisateur SAE – Dépenses engagées avec la carte d'achat MasterCard.

⁹ Source : Rapport annuel de 2015-2016 sur l'assurance de la qualité du processus de vérification des comptes.

¹⁰ L'échantillon composé de 266 transactions prévoit un intervalle de confiance de 95 % et une marge d'erreur de 6 %.



- que les employés n'exercent pas le pouvoir de signer l'autorisation en vertu de l'article 34 pour les achats dont ils bénéficient;
- que les documents à l'appui (p. ex. les factures et les reçus) sont au dossier;
- que l'achat est conforme aux restrictions de la Politique sur les cartes d'achat;
- que l'article acheté correspond au code comptable du grand livre général saisi dans les SAE.

25. Le tableau ci-dessous montre les taux de conformité initiaux avant qu'un suivi soit fait auprès des détenteurs de carte concernant les documents manquants. À titre d'exemple, il n'y avait aucun document au dossier du CNTF pour 14 des 266 transactions échantillonnées. Vingt-neuf pour cent des 58 détenteurs de carte contactés au sujet de transactions pour lesquelles l'autorisation en vertu de l'article 32 était manquante ignoraient qu'ils devaient l'envoyer au CNTF.

Taux de conformité avant le suivi	
Entière conformité	34 % (90 sur 266)
Autorisation en vertu de l'article 32 valide au dossier	37 % (99 sur 266)
Autorisation en vertu de l'article 34 valide au dossier	86 % (229 sur 266)
Factures et reçus pertinents au dossier	91 % (241 sur 266)

26. L'autorisation donnée en vertu de l'article 32 était au dossier pour 37 % des 266 transactions seulement. Après avoir fait un suivi auprès des détenteurs de carte, le taux de conformité à l'article 32 de la LGFP est passé à 56 %, ce qui est inférieur au taux de conformité attendu de 95 % qui a été établi par le SCT. Les causes profondes possibles d'un tel résultat ont été cernées, notamment le fait que le traitement des transactions par carte d'achat repose toujours sur une saisie manuelle des données et sur la soumission de documents papier jusqu'à la mise en œuvre des autorisations électroniques par l'entremise de l'approvisionnement au paiement. Il existe aussi un manque de sensibilisation au fait que l'autorisation donnée en vertu de l'article 32 doit être consignée et versée au dossier des rapprochements soumis au CNTF. L'établissement d'une « réservation de fonds » ou d'une autorisation générale d'un an est également acceptable, mais elle doit aussi être consignée. L'Agence n'a pas de méthode normalisée pour consigner l'autorisation donnée au titre de l'article 32, bien que celle-ci soit habituellement donnée par courriel.

Taux de conformité après le suivi	
Entière conformité	54 % (145 sur 266)
Autorisation valide en vertu de l'article 32	56 % (150 sur 266)
Autorisation valide en vertu de l'article 34	94 % (250 sur 266)
Factures ou reçus à l'appui	96 % (256 sur 266)

27. Le taux de conformité à l'article 34 de la LGFP est passé de 86 % à 94 % (250 transactions sur 266) après le suivi auprès des détenteurs de carte, un taux qui atteint presque la cible de conformité de 95 % du SCT. L'équipe responsable de l'audit a constaté que trois des 266 transactions (soit 1,1 %) avaient été autorisées par le signataire investi des pouvoirs de signature en vertu de l'article 34 aux



fins d'achats dont il bénéficie¹¹. Dix des 266 transactions (soit 3,8 %) avaient été autorisées par un employé qui n'était pas investi des pouvoirs de signature en vertu de l'article 32, et dans six transactions (soit 2,2 %), le signataire de l'autorisation en vertu de l'article 34 ne possédait pas les pouvoirs délégués. On a justifié l'invalidité de la délégation des pouvoirs par le fait que les cartes de spécimen de signature n'étaient plus valides ou ne correspondaient pas au centre de coût utilisé, et, dans deux cas, la carte de signature n'existait pas.

28. Les documents à l'appui requis (les factures ou les reçus, par exemple) étaient disponibles pour 96 % des transactions échantillonnées. Un code comptable du grand livre général incorrect avait été saisi dans les SAE pour 11 des 266 transactions (soit 4,1 %). La description de l'achat et les factures associées à 27 autres transactions comportaient des renseignements insuffisants pour déterminer si le code comptable du grand livre général était correct. L'exactitude du codage des achats est importante étant donné qu'il s'agit d'un des facteurs utilisés pour cerner les transactions à haut risque aux fins de surveillance.
29. Pour 30 des 266 transactions (soit 11 %), les cartes d'achat ont été utilisées à l'encontre de la Politique sur les cartes d'achat¹². Mentionnons que les cartes d'achat ne sont pas censées être utilisées pour des services requérant des modalités écrites ou des frais de déplacement, ou encore lorsqu'un règlement interministériel ou une carte de crédit pour parc automobile aurait dû être utilisée. L'équipe responsable de l'audit a constaté que 26 transactions n'étaient pas conformes à ces restrictions¹³. Les cartes d'achat ne doivent pas non plus servir à acheter des articles comme des radios, de l'eau embouteillée, des logiciels ou encore les dispositifs pour utilisateur final. L'équipe responsable de l'audit a relevé quatre transactions pour ce type d'articles dans l'échantillon examiné. Bien que cela démontre une certaine non-conformité à la politique, aucun cas de fraude ou d'abus n'a été relevé lors de l'analyse des transactions comprises dans cet échantillon.
30. La faiblesse associée à la documentation de la conformité à l'article 32 de la LGFP a déjà été relevée. Des taux d'erreurs semblables ont été signalés dans le Rapport annuel de 2015-2016 sur l'assurance de la qualité du processus de vérification des comptes et dans les constatations de l'Audit des cartes d'achat de 2010 de l'ASFC¹⁴. On mentionne également, dans les états financiers de l'Agence pour l'exercice se terminant en mars 2016¹⁵, « qu'un affermissement relatif à la présentation de documents à l'appui, de la part des gestionnaires de l'ASFC, aux fins de l'article 32 (contrôle des engagements) de la LGFP était requis ». En dehors de l'approvisionnement au paiement, qui n'a pas encore été mis en œuvre pour ce qui est des cartes d'achat, l'équipe

¹¹ Les quatre achats portaient sur les articles suivants : un téléviseur pour le bureau d'un directeur général, le renouvellement de l'abonnement à un journal d'un directeur général, certains articles relatifs à l'uniforme.

¹² D'après les renseignements figurant dans la description d'achat et les factures ainsi que le code comptable du grand livre général saisi dans les SAE.

¹³ Le dossier ne renfermait aucune preuve qu'une exception avait été admise, le cas échéant. Selon le CNCA, des exceptions peuvent être admises dans certaines situations (p. ex. la location temporaire de photocopieurs).

¹⁴ Dans le cadre de la vérification des cartes d'achat de 2010 de l'ASFC, on a constaté qu'une préautorisation écrite avait été versée au dossier pour 53 % des 137 dossiers examinés.

¹⁵ <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/reports-rapports/fs-ef/2016/dpr-rpp-fra.html>



responsable de l’audit n’a relevé aucune indication de l’existence d’une stratégie d’amélioration de la conformité à l’article 32.

31. Le taux de conformité à l’article 34 de la LGFP peut aussi être augmenté en veillant à ce que les cartes d’achat soient utilisées conformément aux restrictions et à ce que le bon code comptable du grand livre général soit saisi.

Recommandation 1

La vice-présidente de la Direction générale du contrôle devrait déterminer et mettre en œuvre des stratégies d’amélioration de la conformité, particulièrement en ce qui concerne la justification de l’autorisation donnée en vertu de l’article 32 de la LGFP.

RÉPONSE DE LA DIRECTION	DATE D’ACHÈVEMENT
<p>Acceptée. La vice-présidente de la Direction générale du contrôle, avec l’appui de la directrice de la Division de l’approvisionnement et de la gestion des biens stratégiques et du directeur de la Division de la comptabilité intégrée, prendra les mesures suivantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • examiner et mettre à jour la politique relative aux cartes d’achat afin de renforcer la conformité aux exigences de l’article 32; • communiquer davantage avec tous les employés qui participent aux activités relatives aux cartes d’achat et réitérer à ceux-ci les exigences de l’article 32; • améliorer la formation obligatoire sur les cartes d’achat concernant les exigences de l’article 32; • vérifier l’état de la solution électronique de cartes d’achat en vertu de l’article 32, puis achever et mettre en œuvre la formation connexe afin d’entamer l’abandon progressif du processus manuel; • étudier une solution électronique sans papier pour le Programme des cartes d’achat qui comprendrait l’approbation en vertu de l’article 34 ainsi qu’une fonction de rapprochement automatisé; • achever le cadre de contrôle des cartes d’achat de l’ASFC. <p>Ces mesures permettront d’améliorer la compréhension et les connaissances des employés de l’ASFC, y compris les gestionnaires de centre de responsabilité, les bureaux de première responsabilité (BPR) et les détenteurs de cartes d’achat qui participent aux activités relatives aux</p>	<p>octobre 2018</p>



cartes d'achat. De plus, elles assureront la surveillance et la clarification appropriées des rôles, diminueront les erreurs, renforceront l'uniformité et amélioreront le respect des exigences relatives à la documentation. Enfin, ces mesures permettront d'introduire des solutions électroniques qui atténueront les risques associés aux exigences en matière de conformité et amélioreront le contrôle interne.

8.3 Surveillance

Critères d'audit :

- Les rôles et les responsabilités en matière de supervision et de surveillance dans le cadre du Programme des cartes d'achat ont été définis, consignés et communiqués.
- Les procédures et les mécanismes de supervision et de surveillance ont été définis et font partie des activités courantes.
- Des mécanismes sont en place pour s'assurer que les gestionnaires de centre de responsabilité et les détenteurs de carte reçoivent une rétroaction en temps opportun concernant la non-conformité, l'usage abusif, les problèmes, les risques de fraude et les erreurs.

32. Les ressources financières du gouvernement du Canada doivent être bien gérées quant à l'exécution des programmes offerts à la population canadienne et être protégées grâce à des contrôles équilibrés qui permettent une certaine souplesse et une gestion des risques¹⁶. À cette fin, les administrateurs généraux doivent s'assurer qu'un système de contrôle interne ministériel en matière de gestion financière, axé sur le risque, est établi, surveillé et tenu à jour.
33. Les rôles et les responsabilités relatifs à la supervision et à la surveillance du DPF, de la Division de la comptabilité générale, du CNCA, des coordonnateurs des cartes d'achat des régions et des directions générales, du CNTF et des gestionnaires de centre de responsabilité sont documentés dans la Politique sur les cartes d'achat de l'ASFC. La politique ainsi que des renseignements complémentaires sont accessibles dans le site intranet de l'ASFC et sur la page wiki du CNCA.
34. L'utilisation des cartes d'achat est essentiellement surveillée par les gestionnaires de centre de responsabilité respectifs qui doivent autoriser et confirmer les achats. Les coordonnateurs régionaux des cartes d'achat et la Division de la comptabilité intégrée veillent à ce que les détenteurs de carte

¹⁶ Source : Objectif 3.1 de la Politique sur la gestion financière du SCT <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=32495>.



effectuent le rapprochement de leurs achats dans les SAE. Le CNCA suit de près les transactions par cartes d'achat en s'appuyant sur les rapports de la société émettrice de la carte de crédit et fait un suivi de toute mesure corrective nécessaire¹⁷. Le CNTF exerce une surveillance axée sur le risque de toutes les transactions financières, peu importe le mode de paiement, afin d'assurer qu'elles sont bien effectuées et accompagnées des autorisations nécessaires et des documents à l'appui.

Surveillance exercée par le CNCA

35. Avant d'activer une carte d'achat, le CNCA doit s'assurer que les détenteurs de carte et les gestionnaires de centre de responsabilité ont signé les formulaires reconnaissant leurs rôles et leurs responsabilités. Le CNCA veille à ce que les détenteurs de carte suivent la formation obligatoire sur les cartes d'achat, mais ne surveille pas les gestionnaires de centre de responsabilité pour s'assurer qu'ils suivent la formation¹⁸. Seulement trois des 215 gestionnaires de centre de responsabilité des transactions d'achat échantillonnées avaient suivi la formation obligatoire sur les cartes d'achat dans le portail libre-service des employés. Même si les gestionnaires de centre de responsabilité sont également tenus de suivre la formation sur la délégation des pouvoirs, ils ne semblent pas être informés de l'exigence de suivre la formation sur les cartes d'achat. La formation insisterait sur l'exigence d'appuyer les transactions par carte d'achat d'une autorisation d'engagement des dépenses consignée et fournirait aux gestionnaires de centre de responsabilité des renseignements sur les restrictions et les limitations associées aux cartes d'achat.
36. Le CNCA suit de près l'utilisation des cartes d'achat au moyen des rapports qui sont produits régulièrement¹⁹. Il n'existe aucune procédure sur la manière dont le CNCA évalue et utilise ces rapports pour surveiller le programme, et les résultats de la surveillance ne font l'objet d'aucun résumé ni rapport. Par conséquent, le processus repose considérablement sur le jugement et l'expérience du coordonnateur. De plus, les renseignements qui figurent sur les relevés de carte de crédit sont insuffisants pour déterminer efficacement si des articles restreints ont été achetés, ou si les cartes d'achat ont été utilisées dans des situations où une offre à commandes existante aurait constitué un moyen d'approvisionnement approprié. La surveillance pourrait être influencée par d'autres sources de renseignements, comme les SAE et/ou les copies des bons de commande et des factures. La surveillance pourrait aussi être influencée par une utilisation plus grande de l'analyse des tendances.
37. Lorsque le CNCA constate qu'une transaction par carte d'achat n'est peut-être pas conforme, il demande des précisions au détenteur de la carte ou au gestionnaire de centre de responsabilité. De

¹⁷ Source : Article 13 et paragraphe 14.3 de la Politique sur les cartes d'achat de l'ASFC.

¹⁸ Selon le paragraphe 7.1 de la Politique sur les cartes d'achat de l'ASFC, les détenteurs de carte et les gestionnaires de centre de responsabilité doivent avoir suivi avec succès la formation sur les cartes d'achat.

¹⁹ Les rapports accessibles par l'entremise de la société émettrice de la carte de crédit comprennent les rapports mensuels des achats effectués auprès des fournisseurs avec restrictions, les autorisations refusées, les augmentations des dépenses, les rapports bimensuels attirant l'attention sur un possible fractionnement des marchés et les rapports trimestriels sur l'utilisation des cartes et les limites.



telles demandes de renseignements sont consignées dans un registre des communications tenu à jour par le CNCA. La feuille du registre des communications obtenue en février 2017 contenait 302 entrées portant sur les deux dernières années, ce qui démontre que le CNCA a fait un suivi opportun auprès des détenteurs de carte²⁰. Les raisons les plus courantes des communications figurant au registre concernaient l'achat possible d'articles restreints (32 %), l'existence ou non d'une limite de carte appropriée (23 %) et une vérification de l'utilisation de la méthode d'approvisionnement appropriée (18 %).

38. Les mesures correctives à prendre dans les cas de non-conformité qui se poursuivent sont énoncées dans la Politique sur les cartes d'achat de l'ASFC et communiquées aux détenteurs de carte et aux gestionnaires de centre de responsabilité dans le cas d'une première non-conformité²¹. Le CNCA tient à jour une liste des détenteurs de carte à surveiller, c'est-à-dire ceux qui ne se sont pas conformés à la politique de l'Agence, et il suit de près les transactions de ces détenteurs de carte pendant une période de six mois.

Surveillance exercée par la Division de la comptabilité intégrée et le CNTF

39. Les détenteurs de carte sont censés effectuer un rapprochement mensuel de leurs relevés de carte de crédit et des dépenses saisies dans les SAE²². La Division de la comptabilité générale suit de près les rapprochements et envoie un rappel pour les comptes qui n'ont pas été rapprochés depuis plus de 60 jours. Si les rapprochements continuent d'être en retard pendant une période dépassant 90 jours, la Division de la comptabilité générale envoie au CNCA une demande de suspension temporaire de la carte d'achat jusqu'à ce que le compte ait été rapproché. Les transactions provenant de l'échantillon d'audit dont la date d'enregistrement dans les SAE dépassait 90 jours ont été vérifiées afin de confirmer le suivi des rapprochements. L'équipe d'audit a constaté que la Division de la comptabilité générale avait envoyé des rappels aux détenteurs de carte concernant les quatre transactions qui n'avaient pas fait l'objet d'un rapprochement dans le délai prescrit, et qu'elle avait aussi demandé la suspension temporaire de la carte de deux de ces détenteurs qui n'avaient pas effectué de rapprochement.
40. Le processus de vérification des comptes du CNTF vise à déterminer si les transactions ont bien été effectuées et étayées (c.-à-d. tous les documents à l'appui, les autorisations nécessaires de la délégation de pouvoirs et les factures sont au dossier). Le processus comprend une vérification de

²⁰ La rapidité d'exécution est définie comme étant de 90 jours, ce qui est le délai dont dispose l'Agence pour informer la société émettrice de la carte de crédit des achats erronés. Seules quatre communications figurant au registre ont eu lieu en dehors du délai de 90 jours, et celles-ci concernaient une diminution de la limite de crédit.

²¹ Les mesures correctives peuvent comprendre une formation complémentaire, l'annulation ou la suspension de la carte d'achat, une modification des procédures, la suspension ou le retrait de la délégation des pouvoirs, le recouvrement des dépenses engagées non permises et la prise de mesures disciplinaires contre la ou les personnes concernées.

²² Source : Guide d'usager SAE – Dépenses engagées avec la carte d'achat MasterCard.



toutes les transactions à risque élevé²³ ainsi qu'un échantillon mensuel de 5 % des transactions à risque modéré et faible. La plupart des transactions par carte d'achat sont considérées comme étant à faible risque compte tenu de leur faible montant en dollars. Cependant, 26 % des 5 430 transactions à haut risque effectuées par l'Agence au cours de l'exercice 2015-2016 étaient des transactions par carte d'achat étant donné que les cartes d'achat avaient été utilisées pour payer des frais d'accueil, des droits d'adhésion, des séminaires et des conférences.

41. Les résultats du processus de surveillance de la vérification des comptes sont communiqués chaque année à la haute direction. Le rapport de 2015-2016 indique que le pourcentage de paiements comportant des erreurs graves, y compris les dépenses de carte d'achat, s'élevait à 9,4 %, ce qui dépasse le taux d'erreurs acceptable de 5 %²⁴. Le rapport indique également que l'échantillonnage des transactions à risque moyen et faible avait été suspendu au cours de l'exercice 2015-2016, et il recommande la réintroduction d'un plan d'échantillonnage accompagné d'une analyse des données axée sur le risque afin de vérifier les transactions à risque moyen et faible. Même si l'échantillonnage a été réintroduit au cours de l'exercice 2016-2017, la technique utilisée par le CNTF suppose le remplacement de dossiers qui ne proviennent pas de l'échantillon sélectionné sans qu'un suivi soit fait auprès des détenteurs de carte. Les dépenses non autorisées ou inappropriées peuvent passer inaperçues. À la lumière du taux d'erreurs continuels et des faiblesses constatées, la technique d'échantillonnage devrait être réexaminée pour l'exercice 2017-2018.
42. À l'heure actuelle, la communication des renseignements et des résultats entre les secteurs responsables de la surveillance est limitée. Les cas de fractionnement possible des marchés, les achats d'articles restreints ou les transactions pour lesquelles la mauvaise méthode de paiement a été utilisée sont surveillés par le CNCA et le CNTF. Une augmentation de la communication permettrait de surveiller plus efficacement de telles situations et faciliterait la détermination des secteurs ayant besoin d'une orientation ou d'une formation additionnelle. L'Audit des cartes d'achat de 2010 de l'ASFC comportait une recommandation selon laquelle il faudrait concevoir une stratégie de communication afin de faciliter la communication des résultats et des renseignements entre le CNCA et le CNTF²⁵. Bien que l'Agence ait d'abord donné suite à cette recommandation, les efforts accrus qui ont été déployés pour améliorer la communication ne se sont pas poursuivis.
43. Même si une surveillance régulière est exercée, une approche plus coordonnée et des procédures écrites pourraient contribuer au succès du programme. L'ajout de sources de renseignements

²³ La définition d'une transaction à risque élevé donnée dans le *Manuel de contrôle* de l'Agence – *Volume des finances*, n'a pas été actualisée afin de tenir compte des récentes modifications, telle la reclassification des séminaires et des conférences qui ne sont plus classés comme étant un risque élevé, qui ont été approuvées par le Comité de gestion de l'Agence en octobre 2016. La définition de transaction à risque élevé comprend toutes les transactions avec les fournisseurs d'un montant égal ou supérieur à 5 000 \$, les transactions liées à un déplacement qui dépassent 1 000 \$ et les transactions comportant des paiements de nature délicate, comme les paiements à titre gracieux, les réclamations contre l'État, les dépenses d'accueil, les droits d'inscription à des séminaires et à des conférences, les avances de droits de scolarité et les remboursements.

²⁴ Selon le Rapport annuel de 2015-2016 sur l'assurance de la qualité du processus de vérification des comptes, le SCT établit une cible de conformité à la LGFP de 95 % (soit un taux d'erreurs de 5 %).

²⁵ Recommandation 5.3.



supplémentaires pour la surveillance du Programme et une analyse plus systématique des données faciliteraient le dégagement des tendances et des problèmes de conformité pour que le Programme cerne les nouveaux risques et s’y adapte en conséquence.

Recommandation 2

La vice-présidente de la Direction générale du contrôle devrait définir un cadre de surveillance intégré et des procédures de surveillance du Programme des cartes d’achat qui comprennent l’analyse de sources de renseignements supplémentaires et des résultats de la surveillance exercée par tous les secteurs.

RÉPONSE DE LA DIRECTION	DATE D’ACHÈVEMENT
<p>La vice-présidente de la Direction générale du contrôle, avec l’appui de la directrice de la Division de l’approvisionnement et de la gestion des biens stratégiques et du directeur de la Division de la comptabilité intégrée, prendra les mesures suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • améliorer et mettre en œuvre les méthodes de surveillance actuelles pour l’utilisation de cartes d’achat, y compris les exigences en matière d’établissement de rapports et la formation; • élaborer et mettre en œuvre un cadre de surveillance de cartes d’achat à l’échelle nationale, ce qui comprend notamment l’analyse de sources de renseignements supplémentaires et les résultats d’activités de surveillance; • mettre en œuvre une approche plus coordonnée et consigner les procédures. <p>Ces mesures favoriseront le contrôle interne de la surveillance de l’utilisation de cartes d’achat, amélioreront les connaissances du personnel et assureront une surveillance appropriée de l’utilisation de cartes d’achat.</p>	<p>avril 2018</p>

8.4 Supervision

Critère d’audit :

- Les organismes de surveillance et la direction reçoivent en temps opportun des renseignements complets et pertinents pour appuyer leur prise de décisions et leur contrôle.



44. On s'attend à ce que les ministères exercent une gouvernance et une surveillance efficaces en matière de gestion financière et d'information financière qui appuient la prise de décisions et la reddition de comptes aux Canadiennes et aux Canadiens²⁶.
45. Le DPF a la responsabilité d'appuyer l'administrateur général en supervisant la mise en œuvre et la surveillance de la Politique sur les cartes d'achat, en attirant son attention sur toute difficulté importante, sur tout écart en matière de rendement ou sur tout problème relatif à la conformité et en formulant des propositions pour les aborder, et en rendant compte des problèmes importants de rendement ou de conformité au Bureau du contrôleur général²⁷. L'incapacité de l'Agence à atteindre le niveau cible de conformité de 95 % établi par le SCT et à exercer les pouvoirs de signature au titre de l'article 32 de la LGFP pourrait être un exemple de problème de rendement important.
46. Au moment de l'audit, la supervision du Programme des cartes d'achat était essentiellement assurée par le CNCA, au sein de la Division de l'approvisionnement et de la gestion des biens stratégiques, et par la Division de la comptabilité intégrée. Aucun rapport régulier sur le Programme des cartes d'achat n'était présenté à la haute direction, à part la documentation préparée aux fins des états financiers annuels de l'Agence, du cadre de responsabilisation de gestion et des rapports sur les résultats de la vérification des comptes.
47. On note, dans les états financiers de l'Agence pour l'exercice s'étant terminé le 31 mars 2016, que des examens des cartes d'achat ont été réalisés afin d'assurer la conformité aux politiques et qu'une surveillance continue des cartes d'achat se poursuivait dans le cadre de la stratégie d'assurance de la qualité de la vérification continue des comptes de l'ASFC²⁸. Cependant, la stratégie de surveillance de la vérification des comptes n'est pas destinée à mesurer précisément la conformité des transactions par carte d'achat. En outre, étant donné que la surveillance des transactions à risque moyen et faible a été suspendue pour l'exercice 2015-2016, il aurait été approprié de divulguer les changements apportés à la stratégie de vérification des comptes dans l'attestation de la direction²⁹.
48. Même si des rapports concernant l'ensemble des résultats du processus de vérification des comptes sont produits, la présentation de rapports à la haute direction sur le niveau d'efficacité du Programme des cartes d'achat serait utile pour déterminer s'il est nécessaire d'actualiser les politiques, les contrôles, les procédures, les lignes directrices ou la formation se rapportant au Programme.

²⁶ Selon la *Politique sur la gestion financière* du SCT.

²⁷ Paragraphe 13.3 de la *Politique sur les cartes d'achat* de l'ASF.

²⁸ Source : [États financiers de l'Agence des services frontaliers du Canada pour l'exercice s'étant terminé le 31 mars 2016](#).

²⁹ Les changements comprennent la suspension de l'échantillonnage aléatoire des transactions à risque moyen à faible au cours de l'exercice 2015-2016 ainsi que la nouvelle définition de transactions à risque élevé.



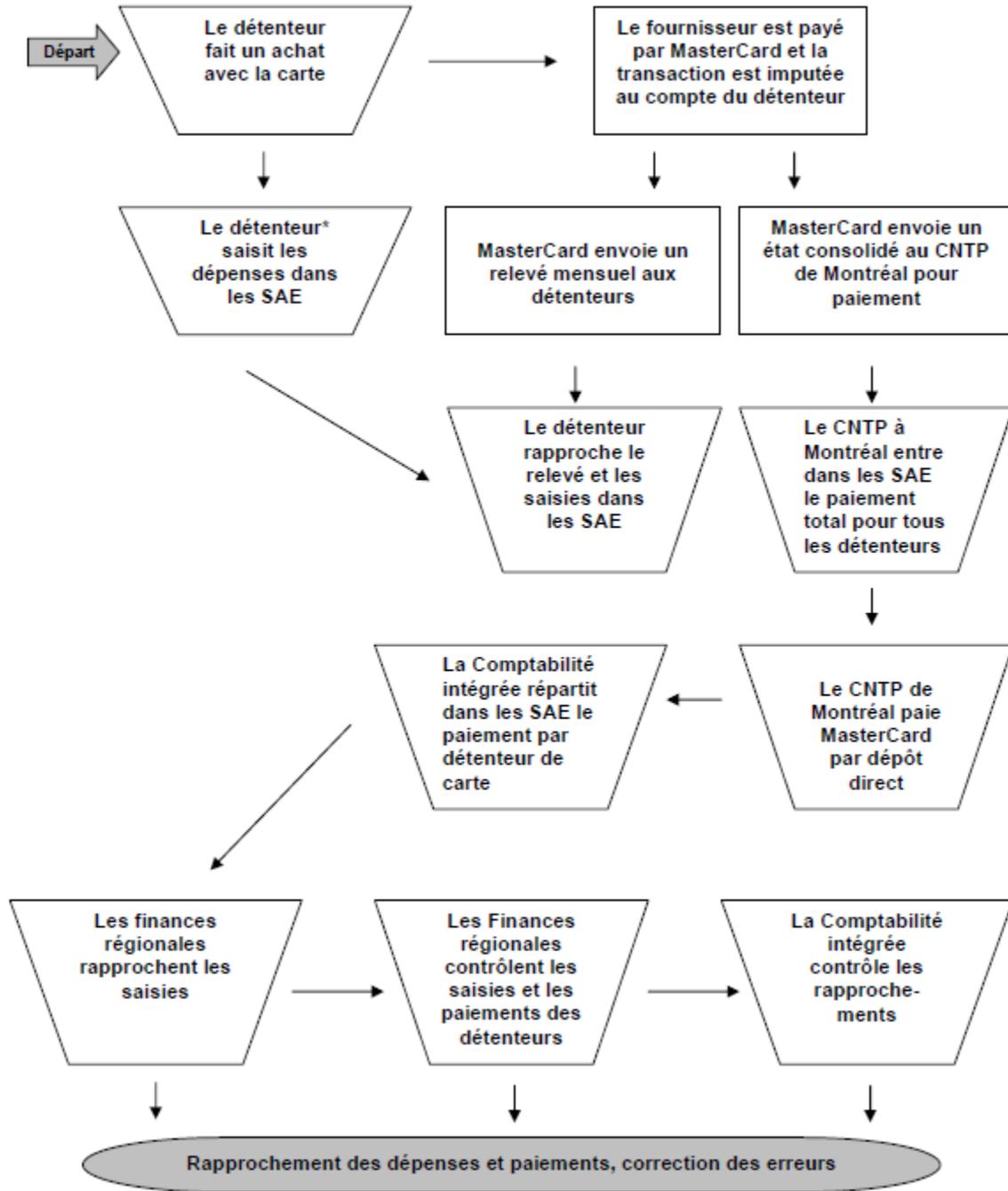
Recommandation 3

La vice-présidente de la Direction générale du contrôle devrait présenter régulièrement des rapports sur l'efficacité du Programme des cartes d'achat à la haute direction.

RÉPONSE DE LA DIRECTION	DATE D'ACHÈVEMENT
<p>La vice-présidente de la Direction générale du contrôle, avec l'appui de la directrice de la Division de l'approvisionnement et de la gestion des biens stratégiques et du directeur de la Division de la comptabilité intégrée, prendra les mesures suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none">• mettre en œuvre des exigences officielles en matière d'établissement de rapports à l'intention de la haute direction;• intégrer au calendrier des examens planifiés de l'efficacité des rapports fournis à la haute direction concernant les activités relatives au Programme des cartes d'achat. <p>Ces mesures favoriseront la surveillance stratégique à valeur ajoutée et permettront de déterminer si des mises à jour au Programme des cartes d'achat sont nécessaires.</p>	<p>août 2018</p>



ANNEXE A – ORGANIGRAMME GÉNÉRAL DES CARTES D’ACHAT³⁰



³⁰ Source : [Guide d'utilisateur SAE – Carte d'achat MasterCard \(dépenses\)](#)



ANNEXE B – À PROPOS DE L’AUDIT

OBJECTIFS ET PORTÉE DE L’AUDIT

L’objectif était d’évaluer l’efficacité du cadre de contrôle de la gestion mis en place afin de s’assurer que le Programme des cartes d’achat fonctionne comme prévu et que les transactions par carte d’achat sont traitées conformément aux lois, aux politiques et aux directives pertinentes.

L’audit comprenait l’évaluation des éléments suivants :

- la supervision et la surveillance du Programme des cartes d’achat;
- le caractère suffisant des contrôles et la conformité des transactions aux lois, aux politiques et aux directives pertinentes.

L’audit ne visait pas le processus d’approvisionnement au paiement, qui a été lancé en 2015-2016, car il n’avait pas encore été mis en œuvre pour ce qui est des transactions par carte d’achat. L’audit visait uniquement les politiques, les procédures et les contrôles régissant les cartes d’achat au cours de la période du 1^{er} avril 2015 au 30 septembre 2016. Les transactions effectuées au cours de cette période ont fait l’objet d’un échantillonnage statistique.

ÉVALUATION DU RISQUE

Une évaluation préliminaire du risque a été réalisée afin de relever les secteurs de risque potentiels et les priorités en matière d’audit. Cette évaluation repose sur des entrevues avec la haute direction et le personnel concerné par la gestion du programme et sur l’examen de la documentation liée au Programme des cartes d’achat.

Les principaux secteurs de risque résiduel relevés sont présentés ci-dessous.

Surveillance et supervision

- La surveillance et la supervision de l’utilisation des cartes ne sont pas coordonnées, ce qui ne permet peut-être pas à la direction de suivre et d’analyser l’utilisation des cartes de façon globale et de recevoir des rapports à cet égard.

Contrôles

- Il est possible que les contrôles financiers (engagement des dépenses et vérification des comptes) associés à l’utilisation des cartes d’achat ne soient pas suffisants ou efficaces.

Conformité

- Il est possible que les cartes d’achat soient utilisées d’une manière qui contrevient aux lois, aux politiques ou aux directives du gouvernement ou de l’Agence, notamment pour effectuer des achats qui ne sont pas conformes aux textes de référence, comme les politiques du Conseil du Trésor ou de l’Agence.



APPROCHE ET MÉTHODOLOGIE

L’audit a été effectué conformément aux Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada et aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l’audit interne de l’Institut des vérificateurs internes.

Les techniques suivantes ont été utilisées au cours de l’étape d’examen de la vérification qui s’est déroulée entre les mois de mars et juin 2017 :

- examen des politiques, des directives et des procédures applicables régissant les cartes d’achat;
- entrevues avec le personnel responsable du Programme des cartes d’achat;
- prise d’un échantillon aléatoire représentatif des transactions par carte d’achat effectuées entre le 1^{er} avril 2015 et le 30 septembre 2016, et vérification de leur conformité à la politique de l’Agence ainsi qu’aux lois et aux directives applicables.

CRITÈRES D’AUDIT

Les critères d’audit sont alignés sur les politiques et les cadres du Conseil du Trésor et de l’ASFC relatifs aux cartes d’achat.

CHAMP D’ENQUÊTE	CRITÈRES D’AUDIT
1.0 Supervision et surveillance	1.1 Les rôles et les responsabilités en matière de supervision et de surveillance dans le cadre du Programme des cartes d’achat ont été définis, consignés et communiqués.
	1.2 Les procédures et les mécanismes de supervision et de surveillance ont été définis et font partie des activités courantes.
	1.3 Les organismes de surveillance et la direction reçoivent en temps opportun des renseignements complets et pertinents pour appuyer leur prise de décisions et leur surveillance.
	1.4 Des mécanismes ont été mis en place pour s’assurer que les gestionnaires de centre de responsabilité et les détenteurs de carte reçoivent une rétroaction en temps opportun concernant la non-conformité, l’usage abusif, les problèmes, les risques de fraude et les erreurs.



2.0 Contrôles	2.1 Les politiques et les procédures du Programme des cartes d'achat de l'ASFC cadrent avec les lois et les politiques du gouvernement fédéral qui s'appliquent et appuient l'application uniforme des contrôles financiers exigés.
3.0 Conformité	3.1 Les transactions respectent la politique du gouvernement et de l'Agence concernant l'utilisation acceptable et les restrictions.



ANNEXE C – LISTE DES ACRONYMES

ASFC	Agence des services frontaliers du Canada
CNCA	Coordonnateur national des cartes d'achat
CNTF	Centre national des transactions financières
DPF	Dirigeant principal des finances
LGFP	Loi sur la gestion des finances publiques
SAE	Systèmes administratifs d'entreprise
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada