



Audit des dépenses en biens et services liées à la COVID-19

Rapport d'audit interne

PRÉSENTÉ PAR LA DIRECTION DE LA VÉRIFICATION INTERNE

LE 18 MAI 2021



Table des matières

Sommaire		3
Contexte		4
Objectif, portée, critères et approche de l’audit		5
Objectif et portée de l’audit	6	
Critères de l’audit	7	
Approche de l’audit	8	
Opinion globale et énoncé de conformité		9
Résumé des constatations		11
Principales constatations selon le critère d’audit	12	
Conclusion globale	14	
Recommandation et Plan d’action de la gestion		15
Annexe A – Résultats des essais de conformité		17
Annexe B – Stratégie d’échantillonnage		20
Annexe C – Principaux renseignements examinés		23



Sommaire

L'audit des dépenses en biens et services liées à la COVID-19 a été autorisé dans le cadre du Plan d'audit axé sur les risques de 2020 à 2023 du ministère des Finances Canada (le ministère), approuvé par l'ancien sous-ministre le 12 août 2020.

Ce que nous avons examiné

L'objectif de cette mission d'audit était de fournir une assurance raisonnable que les dépenses en biens et services engagées par le ministère pour appuyer les employés qui travaillent à distance en raison de la crise de COVID-19 sont traitées conformément aux lois, politiques et directives applicables.

Pourquoi est-ce important

En réponse à la crise de COVID-19, le ministère a dû répondre avec une urgence sans précédent pour s'adapter à un nouvel environnement de travail à distance. Les employés avaient besoin d'être outillés pour continuer à réaliser leur important travail et contribuer au fonctionnement efficace du gouvernement du Canada. Durant cette période de transition rapide, le ministère a dû s'assurer que tout achat supplémentaire effectué pour appuyer les employés travaillant à distance était conforme aux lois, politiques et directives applicables. À mesure que le personnel s'adaptait au nouvel environnement de travail à distance, d'autres risques et difficultés de contrôle ont été créés. Bien que certains des achats nécessaires ne soient pas considérables, il était essentiel que le ministère assure la conformité aux lois, politiques et directives existantes en plus de toute nouvelle exigence. C'était essentiel pour démontrer une saine gestion et l'optimisation des ressources dans ce nouvel environnement de travail à distance.

Ce que nous avons constaté

Les dépenses en biens et services engagées par le ministère pour appuyer les employés qui travaillent à distance en raison de la crise de COVID-19 ont été traitées, dans tous leurs aspects significatifs, conformément aux lois, et aux politiques et directives du Conseil du Trésor (CT) applicables.

Des secteurs à améliorer mineurs ont été relevés relativement à la soumission en temps opportun des approbations et des documents à l'appui au Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. Bien que ces approbations et documents à l'appui n'aient pas été soumis dans les délais prévus par les directives internes du ministère, ils n'exposent pas ce dernier à un risque important. Les retards constatés sont également raisonnables, vu le contexte de la crise de COVID-19.

Kari Swarbrick

Dirigeante principale de la vérification



Contexte

En réponse à la crise de COVID-19, le ministère des Finances Canada (le ministère) a dû réagir avec une urgence, une flexibilité et une rapidité sans précédent, tout en s'adaptant à des changements importants dans la façon dont les gens travaillent. Le changement le plus important a été que la majorité des employés devaient immédiatement travailler à distance. Le ministère a dû s'assurer que tous les employés concernés soient outillés pour travailler dans ce nouvel environnement de travail à distance. Dans certains cas, le ministère a dû faire des achats de biens et services supplémentaires pour appuyer les employés qui travaillent à distance. Ces achats devaient être effectués conformément aux autorités existantes y compris la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP), la Politique sur la gestion financière (2017) du Conseil du Trésor (CT) et les directives et orientations connexes, notamment la Directive sur les paiements (2017) et la Directive sur la délégation des pouvoirs de dépenser et des pouvoirs financiers (2017) du CT. En plus des autorités existantes, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT) a élaboré une directive pour aider tous les ministères et organismes à effectuer ces achats.

Autres directives du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada

En réponse à la crise de COVID-19, le SCT a fourni d'autres directives pour aider les ministères et organismes à prendre des décisions afin d'outiller les employés pour le travail à distance. La directive initiale diffusée à tous les ministères et organismes le 6 avril 2020 donnait un cadre général, sous réserve d'une adaptation ministérielle en fonction des directives et processus existants. Par conséquent, les ministères et organismes ont interprété la directive du SCT et établi leurs propres lignes directrices internes qui veillaient au respect des lois et politiques existantes et des directives à l'appui. Le 28 août 2020, plus de cinq mois après l'ordre de travailler à distance, le SCT a fourni une directive à jour qui communiquait des instructions plus claires aux ministères et organismes.

Directive interne au ministère des Finances Canada

Avant l'ordre de travailler à distance, des processus et des contrôles internes étaient en place pour assurer le respect des exigences des lois et politiques applicables. En particulier, le Manuel de délégation des pouvoirs de signer des documents financiers (2020), l'Instrument de délégation des pouvoirs de signer des documents financiers (2020) et le Guide à la clientèle pour les cartes d'achat (2017).

Pour répondre à l'ordre de travailler à distance et à la directive du SCT du 6 avril 2020, le ministère a élaboré et communiqué de nouvelles procédures pour appuyer les employés et les gestionnaires à faire des achats supplémentaires pour outiller les employés pour travailler à distance.

Les services de gestion financière partagés du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada avec le ministère des Finances Canada

Conformément au protocole d'entente de 2010 entre le Secteur des services ministériels du SCT et le ministère, le ministère partage certains de ses services de gestion financière avec le SCT. Cela inclut la vérification de documents à l'appui pour traiter les paiements de factures et l'enregistrement des opérations applicables (comme les remboursements aux employés) dans le Systèmes, Applications et Produits dans le traitement des données (SAP). Cet arrangement partagé découle des antécédents entre les deux organisations.



Objectif, portée, critères et approche de l'audit

Objectif et portée de l'audit

Objectif de l'audit :

- L'objectif de cette mission était de fournir une assurance raisonnable que les dépenses en biens et services (B et S) engagées par le ministère des Finances du Canada (le ministère) pour appuyer les employés qui travaillent à distance en raison de la crise de COVID-19 sont traitées conformément aux lois, politiques et directives applicables.

Portée de l'audit :

- La portée de l'audit incluait des opérations en B et S du 16 mars au 31 août 2020.
- L'audit portait principalement sur les dépenses en B et S engagées par le ministère pour appuyer les employés qui travaillent à distance en raison de la crise de COVID-19. L'audit n'incluait pas les dépenses en salaires et en heures supplémentaires connexes, ni l'équipement de TI et de bureau distribué aux employés qui ont été acheté avant la crise de COVID-19 (par exemple, les écrans et les chaises).

Critères de l'audit

Critère 1 : Les dépenses en B et S liées à la crise de COVID-19 ont été examinées et approuvées par le pouvoir délégué approprié conformément à la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP), les politiques et les directives applicables.

Critère 2 : Les dépenses en B et S ont été consignées avec exactitude dans la base de données du ministère conformément à la LGFP, les politiques et les directives applicables.

Approche de l'audit

Durant l'audit, nous avons fait ce qui suit :



Examen de la documentation pertinente comme la loi, les politiques et les directives, ainsi que les nouvelles directives du SCT et ministères et les communications élaborées en réponse à la crise de COVID-19.



Entrevue avec le personnel de la Division de la gestion financière (DGF) afin de comprendre et de documenter les processus du ministère pour : la délivrance de cartes d'achats; faire des achats à l'aide des cartes d'achat; déléguer des pouvoirs d'approbation; et fournir des biens et des services au moyen de contrats.



Cerné 331 achats en B et S (opérations) engagés pour appuyer les employés qui travaillent à distance en raison de la crise de COVID-19. Testé 45 opérations pour évaluer la conformité aux lois, politiques et directives pertinentes.



Opinion globale et énoncé de conformité

Opinion globale

Des procédures suffisantes et appropriées ont été effectuées et des éléments probants ont été recueillis en vue de soutenir l'exactitude de la conclusion de l'audit. Les constatations et les conclusions observées dans cet audit sont fondées sur une comparaison des conditions qui existaient au moment de la mission par rapport aux critères préétablis ayant été approuvés par la haute gestion.

Les constatations et les conclusions s'appliquent uniquement aux entités examinées ainsi qu'à l'égard de la portée et de la période couvertes par l'audit.

Énoncé de conformité

L'audit a été menée conformément aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne, comme l'attestent les résultats du programme d'assurance de la qualité et d'amélioration.



Résumé des constatations

Principales constatations par critère d'audit

Critère 1 : Les dépenses en B et S liées à la crise de COVID-19 ont été examinées et approuvées par le pouvoir délégué approprié conformément à la LGFP, les politiques et les directives applicables.

Constatations :

- Les 20 achats contractuels et les trois (3) opérations de remboursement d'employés que nous avons testés ont été examinés et approuvés par le pouvoir délégué approprié conformément à la LGFP, aux politiques et aux directives applicables (voir l'annexe A).
- Les 22 achats par carte d'achat que nous avons testés, tirés de 16 relevés mensuels des cartes d'achat, ont reçu les approbations appropriées en vertu des articles 32 et 34 de la LGFP et étaient soumis avec des pièces justificatives au Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT); cependant, sur les 16 relevés mensuels, nous avons relevé trois (3) relevés mensuels (8 achats par carte d'achat)¹ qui ont soumis l'approbation selon l'article 34 et les pièces justificatives au SCT après la date limite stipulée dans les directives internes du ministère (voir l'annexe A).

Conclusion :

Les 45 opérations testées étaient conformes aux directives du SCT sur « Le travail à distance et le remboursement d'équipement aux employés ». Les résultats ont également démontré que les pouvoirs de signer des documents financiers étaient exercés conformément aux exigences applicables de la LGFP et des politiques et directives pertinentes du CT.

À la lumière de l'environnement de travail à distance attribuable à la crise de COVID-19, il y avait un niveau de complexité accru dans la présentation d'approbations ponctuelles et de pièces justificatives. Cela peut expliquer les quelques fois où les soumissions d'approbations et des pièces justificatives pour les achats par carte d'achat n'ont pas été ponctuelles conformément aux directives internes du ministère. Ces soumissions tardives n'exposaient pas le ministère à des risques importants, car elles ont été soumises durant l'exercice où ils ont été engagés.

Remarques :

¹ Pour les relevés mensuels des cartes d'achat, les approbations selon l'article 34 et les documents à l'appui ont été soumis après la date limite de 10 jours ouvrables stipulée dans le Guide du client sur les cartes d'achat (2017); une a été soumise après les 30 jours et une a été soumise après cinq mois.

Principales constatations par critère d'audit *(suite)*

Critère 2 : Les dépenses en B et S ont été consignées avec exactitude dans la base de données du ministère conformément à la LGFP, les politiques et les directives applicables.

Constatations :

- Les 20 achats contractuels testés ont été consignés correctement dans SAP conformément à la LGFP, les politiques et les directives applicables (voir l'annexe A).
- Deux (2) des 22 opérations de carte d'achats testées, qui ont été consignées dans SAP par les agents administratifs du ministère, avaient des erreurs monétaires immatérielles relatives à la consignation de la taxe de vente¹ (voir l'annexe A).
- Les trois (3) opérations de remboursement aux employés testées, qui ont été consignées dans SAP par les agents de comptabilité du SCT² avaient des erreurs monétaires immatérielles relatives à la consignation de la taxe de vente¹ (voir l'annexe A).

Conclusion :

La majorité des 45 opérations testées ont été consignées avec exactitude dans SAP conformément à la LGFP, les politiques et les directives applicables, et aucune erreur monétaire importante³ n'a été relevée.

Les cinq erreurs monétaires trouvées n'étaient pas importantes et n'exposent pas le ministère à des risques importants quant à l'exactitude de son état financier.

Remarques :

¹ Pour assurer l'exactitude de la présentation de l'état financier, la taxe de vente (TPS/TVH et TVQ) doit être séparée de la valeur totale des achats concernés conformément à la Directive sur les paiements du CT et le guide connexe au moment de consigner les opérations dans SAP.

² Les services comptables du SCT ont confirmé qu'ils auraient dû consigner la taxe de vente dans un compte distinct pour les opérations de remboursement aux employés, et ont avisé qu'ils approfondiront la question.

³ L'équipe d'audit a calculé et conclu qu'il est improbable qu'une erreur importante repose dans la comptabilisation des dépenses en B et S pour le travail à distance liées à la COVID-19.



Conclusion globale

Les dépenses en B et S engagées par le ministère pour appuyer les employés qui travaillent à distance en raison de la crise de COVID-19 ont été traitées, dans tous leurs aspects significatifs, conformément aux lois, et aux politiques et directives du Conseil du Trésor (CT) applicables.

Des secteurs à améliorer mineurs ont été relevés relativement à la présentation ponctuelle des approbations et des pièces justificatives au Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. Bien que ces approbations et pièces justificatives n'ont pas été présentées dans les délais prévus par les directives internes du ministère, ils n'exposent pas ce dernier à un risque important. Les retards relevés sont également raisonnables, vu le contexte de la crise de COVID-19.



Recommandation et Plan d'action de la gestion



Recommandation — Sensibilisation

Recommandation

Au moins une fois par année, la Division de la gestion financière devrait rappeler aux gestionnaires des centres de fonds et aux agents administratifs leurs rôles et responsabilités en ce qui a trait au traitement des achats et des paiements de biens et services (notamment leur responsabilité de soumettre les approbations et les pièces justificatives au SCT en temps opportun).

Plan d'action de la gestion

Le ministère travaillera avec les services comptables du SCT pour s'assurer que les titulaires de carte d'achat et les gestionnaires reçoivent un rappel chaque année de leurs responsabilités de soumettre les trousseaux de cartes d'achat en temps opportun. Le ministère mettra également à jour le document d'orientation interne pour tenir compte des meilleures pratiques actuelles pour les titulaires de cartes.



Annexe A – Résultats des tests de conformité



Résultats des tests de conformité

Critères de test	Achats par carte d'achat	Remboursements aux employés	Achats par contrat	Valeur des opérations avec des problèmes de conformité
	Taille de l'échantillon : 22	Taille de l'échantillon : 3	Taille de l'échantillon : 20	
	Nombre d'opérations avec des problèmes de conformité (% de la population par type)			
<i>Utilisation appropriée : L'achat visait des achats de biens et services autorisés liés aux affaires du gouvernement.</i>	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0 \$
<i>Consignation : La dépense est consignée correctement dans SAP.</i>	2 (19 %)	3 (100 %)	0 (0 %)	215,19 \$
Approbation en vertu de l'article 32 :				
• La dépense est approuvée par le fonctionnaire ayant des pouvoirs délégués appropriés.	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0 \$
• Les dépenses sont approuvées avant qu'elles ne soient engagées.	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0 \$
Approbation en vertu de l'article 34				
• Le pouvoir de certification de l'article 34 est exercé par le fonctionnaire ayant les pouvoirs financiers délégués appropriés.	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0 \$
• Les dépenses certifiées sont correctement étayées par une preuve de l'exécution et le coût.	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0 \$
• Les approbations et pièces justificatives sont soumis aux Services comptables du SCT en temps opportun.	8 (36 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	6 139,40 \$
Total	Nombre total d'opérations ayant au moins un problème de conformité (% de la taille d'échantillon par type)			Valeur totale des opérations ayant des problèmes de conformité
	10 (45 %)	3 (100 %)	0 (0 %)	6 354,59 \$

Résultats des tests de conformité *(suite)*

Explication des opérations non conformes

Critères de test	Achats par carte d'achat	Remboursements aux employés	Explication
	Taille de l'échantillon : 22	Taille de l'échantillon : 3	
	Nbre d'opérations ayant des problèmes de conformité (% de la population par type)		
Consignation : La dépense est consignée correctement dans SAP.	2 (9 %)	3 (100 %)	<p>Les montants pour la taxe de vente (TPS/TVH et TVQ) n'ont pas été consignés séparément dans SAP pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Deux (2) des 22 opérations de carte d'achats testées, qui ont été consignées dans SAP par les agents administratifs du ministère; • Les trois (3) opérations de remboursement aux employés testées, qui ont été consignées dans SAP par les agents de comptabilité du SCT. <p>Pour assurer l'exactitude de la présentation de l'état financier, la taxe de vente doit être séparée de la valeur totale des achats concernés conformément à la Directive sur les paiements et le guide connexe du CT au moment de consigner les opérations dans SAP.</p>
Approbations en vertu de l'article 34 : Les approbations et documents à l'appui sont soumis aux Services comptables du SCT en temps opportun.	8 (36 %)	0 (0 %)	<p>Nous avons cerné trois (3) relevés mensuels de cartes d'achat (8 opérations) où la soumission de pièces justificatives au SCT a été faite après la date limite stipulée dans les directives internes du ministère, soit 10 jours ouvrables à compter de la réception du relevé mensuel de la carte d'achat. Parmi ces opérations :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un (1) relevé mensuel a été approuvé et ses pièces justificatives soumis au SCT plus de 30 jours après la réception du relevé de carte d'achat; • Un (1) relevé mensuel a été approuvé et ses pièces justificatives soumis au SCT cinq mois après la réception du relevé de carte d'achat. <i>(L'approbation en vertu de l'article 34 et la soumission au SCT pour cet item n'ont pas été complétées jusqu'à ce que l'opération soit signalée pour examen par l'équipe d'audit interne).</i>



Annexe B – Stratégie d'échantillonnage

Stratégie d'échantillonnage

L'équipe d'audit a filtré 4 066 (14 444 624 \$) données d'opération de biens et services (B et S) du 16 mars au 31 août 2020, et dressé une liste de 331 (202 132 \$) opérations liées au soutien du travail à distance durant la crise de COVID-19. Voici les paramètres considérés pour filtrer la liste :

- 1) Codes de commande interne utilisés pour indiquer les dépenses liées à la COVID-19 dans SAP;
- 2) Les codes d'objet utilisés pour indiquer les types d'opérations dans SAP;
- 3) Les opérations tirées par la Division de la gestion financière (DGF) en réponse à la demande d'un parlementaire Q-23, qui incluait : «[...] mobilier, équipement (y compris l'équipement de TI) et services (y compris le remboursement pour Internet à domicile) à l'appui du travail à distance par des employés.»

Sur 331 opérations, un échantillon de 45 opérations ont été sélectionnées à l'aide de la technique d'échantillonnage par intervalle d'unité monétaire. Pour les items de faible valeur (< 12 000 \$), 42 opérations ont été sélectionnées au hasard. Pour les items de valeur élevée (>= 12 000 \$), toutes les opérations ont été testés. La répartition de l'échantillon est la suivante :

Stratification	Nombre	Valeur
Faible valeur (< 12 000 \$)	42	81 138 \$
Valeur élevée (>= 12 000 \$)	3	66 735 \$
Nombre total¹	45	
Valeur totale	147 873 \$	

Remarque :

¹ De ces 45 opérations sélectionnées pour les tests, 22 (12 323 \$) opérations étaient des achats par carte d'achat, 3 (157 \$) opérations étaient des remboursements aux employés et 20 (135 393 \$) opérations étaient des achats par contrat.

Assurer l'intégralité de la population

Pour assurer l'intégralité de la population d'audit (autrement dit, toutes les opérations liées au soutien du travail à distance en raison de la crise de COVID-19), l'équipe d'audit a suivi les étapes suivantes :

- 1) Sélectionné 24 opérations du grand livre général (GLG) qui n'avaient pas été codées comme dépense liée à la COVID-19 et effectué un suivi auprès des directions pour confirmer que ces opérations n'étaient bel et bien pas liées à la COVID-19.
- 2) Sélectionné 24 opérations du GLG qui avaient été codées comme dépense liée à la COVID-19 et effectué un suivi auprès des directions pour confirmer qu'elles n'étaient pas liées au travail à distance (par exemple, contrat pour services publicitaires).
- 3) Pour les soumissions mensuelles des directions à la DGF, lorsque les directions ont indiqué des opérations liées à la COVID-19, l'équipe d'audit a réconcilié 311 opérations et vérifié si les opérations étiquetées comme dépenses de travail à distance étaient bien incluses dans la population d'audit.
- 4) Sélectionné 4 opérations avec des entrées négatives du GLG sans entrée positive correspondante, et confirmé qu'il s'agissait de rajustements aux entrées au journal par les services comptables du SCT.



Annexe C – Principaux renseignements examinés

Principaux renseignements examinés

La liste suivante est une liste non exhaustive des principaux renseignements examinés par l'équipe d'audit :

Lois, politiques et lignes directrices

- *Loi sur la gestion des finances publiques (dernière modification le 1er juillet 2020)*
- Politique sur la gestion financière du Conseil du Trésor (2017)
- Directive sur la délégation des pouvoirs de dépenser et des pouvoirs financiers du Conseil du Trésor (2017)
- Directive sur les paiements du Conseil du Trésor (2017)
- Guide de délégation et de mise en œuvre des pouvoirs de dépenser et des pouvoirs financiers du Conseil du Trésor (2018)
- Guide de perception et de paiement des taxes de vente fédérales et provinciales du Conseil du Trésor (2019)

Documents propres au ministère des Finances

- Manuel de délégation des pouvoirs de signer des documents financiers (2020)
- Instrument de délégation des pouvoirs de signer des documents financiers (2020)
- Lignes directrices pour la mise à disposition d'équipement informatique et de bureau supplémentaire pour appuyer le travail à distance
- Guide du gestionnaire sur la passation de marchés (2017)
- Guide du client sur les cartes d'achat (2017)
- Reconception du processus des cartes d'achat par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada

... Suite



Principaux renseignements examinés *(Suite)*

Autres documents

- Protocole d'entente de 2010 entre le Secteur des services ministériels du SCT et le ministère des Finances pour la prestation de services financiers et administratifs partagés
- Communications d'orientation du Conseil du Trésor sur le travail à distance et le remboursement d'équipement aux employés
- Communications internes du ministère des Finances Canada sur le travail à distance et le remboursement d'équipement aux employés