



Revu par le SMA(Svcs Ex) conformément à la *Loi sur l'accès à l'information*. Renseignements NON CLASSIFIÉS.

## Vérification des biens non publics dans le cadre de la gestion des mess



Octobre 2017

1259-5-003 (SMA[Svcs Ex])

## Mise en garde

Les biens non publics (BNP) sont créés en vertu de la *Loi sur la défense nationale*. Ils doivent être utilisés au profit des membres des Forces armées canadiennes (FAC), anciens et actuels, et de leurs personnes à charge, ou à toute autre fin désignée par le chef d'état-major de la défense (CEMD). Les BNP de chaque unité sont assignés au commandant (Cmndt) de cette dernière.

Les BNP constituent un type particulier de biens de l'État, dont la gouvernance est confiée au CEMD. Conformément au paragraphe 41(1) de la *Loi sur la défense nationale*, le CEMD exerce ses pouvoirs à l'égard de ces biens, sous réserve de toute directive que pourrait lui donner le ministre de la Défense nationale.

Le paragraphe 41(3) de la *Loi sur la défense nationale* stipule que la *Loi sur la gestion des finances publiques* ne s'applique pas aux BNP. Les revenus issus des activités liées aux BNP constituent un bien non public, aux termes de l'article 2 de la *Loi sur la défense nationale*.

## Table des matières

<b>Acronymes et abréviations .....</b>	<b>i</b>
<b>Résultats en bref .....</b>	<b>ii</b>
<b>1.0 Introduction .....</b>	<b>1</b>
1.1 Contexte .....	1
1.2 Objectif .....	1
1.3 Étendue .....	2
1.4 Méthodologie .....	2
1.5 Critères .....	2
<b>2.0 Conclusions et recommandations.....</b>	<b>3</b>
2.1 Gouvernance .....	3
2.2 Mesures de contrôle .....	6
<b>3.0 Conclusion générale .....</b>	<b>10</b>
<b>Annexe A – Plan d'action de la direction .....</b>	<b>A-1</b>
<b>Annexe B – Critères de vérification de la gestion des mess.....</b>	<b>B-1</b>

## Acronymes et abréviations

AF	année financière
BNP	biens non publics
BPR	bureau de première responsabilité
CA	conformité et assurance
Cmdt	commandant
DC BNP	directeur de la comptabilité des biens non publics
DG	directeur général
DPF	dirigeant principal des finances
FAC	Forces armées canadiennes
IC	immobilisation corporelle
PCM	président de comité de mess
PSP	Programmes de soutien du personnel
SBMFC	Services de bien-être et moral des Forces canadiennes
VP princ PSP	Vice-président principal – Programmes du soutien du personnel

## Résultats en bref

L'exploitation des mess dans les bases/escadres est un élément important de la culture militaire. Par tradition, les FAC se servent des mess pour améliorer la cohésion et l'esprit de corps. Ils constituent un lieu où les militaires peuvent se rencontrer et participer à des activités de loisir, tout en favorisant la promotion des valeurs et des traditions militaires grâce à la tenue de dîners militaires et d'autres activités. La présente vérification portait sur le cadre de gouvernance et de contrôle interne entourant l'exploitation des mess.

Cette vérification faisait partie du Plan de vérification interne axé sur les risques des BNP pour les années financières (AF) 2016-2017 et 2018-2019.

### Conclusions et recommandations

#### Gouvernance

**Surveillance :** Des mécanismes de surveillance appropriés sont généralement en place pour favoriser une exploitation efficace des mess. Cependant, les politiques ministérielles relatives aux BNP visant à orienter l'exploitation des mess ne sont plus à jour. La révision des politiques applicables aidera le personnel des mess à réduire les facteurs d'inefficience, et à adopter ou à élaborer des processus conformes aux directives du Ministère.

Il est recommandé que le directeur général (DG) des BNP révise et examine de façon continue les politiques ministérielles sur l'exploitation des mess, qu'il communique rapidement les versions actualisées et qu'il y sensibilise sans cesse le personnel.

**Planification de l'exploitation :** Bien que tous les mess ayant fait l'objet d'une vérification effectuent des activités de planification à court terme, la plupart ne disposent pas de plans à moyen et à long terme pour leur secteur d'activité. De plus, un manque de régularité dans la collecte de données sur l'utilisation des installations empêche la réalisation d'analyses des tendances, ce qui améliorerait pourtant la prise de décisions. Des données améliorées et précises sur l'utilisation et un plan stratégique à long terme permettraient d'améliorer la capacité de la direction de s'assurer que les mess demeurent intéressants pour leurs membres.

Il est recommandé que le DG BNP demande aux Cmdt de base/escadre d'élaborer des plans à long terme, et qu'il incite les mess à recueillir de façon continue et à maintenir de l'information sur l'utilisation, afin d'appuyer la prise de décisions stratégique.

#### Évaluation globale

Des mécanismes de surveillance appropriés et des activités efficaces de planification à court terme sont en place au sein des mess des FAC. L'exploitation des mess tirerait avantage d'une amélioration des politiques ministérielles et des plans stratégiques, ainsi que de l'établissement d'un solide régime de gestion des biens et d'un processus de suivi des cas de non-conformité.

## Mesures de contrôle

**Délégation des pouvoirs :** Le personnel et les membres de comité chargés des questions financières liées à l'exploitation des mess disposent des pouvoirs nécessaires pour mener à bien leurs tâches.

**Gestion de l'information financière :** Les mess recueillent de l'information financière et non financière et en rendent compte de façon régulière. Cependant, ils doivent améliorer la surveillance des budgets et la qualité des documents financiers et non financiers présentés aux directeurs de la comptabilité des BNP (DC BNP), dans le cadre du processus d'élaboration de rapports.

Il est recommandé que le DG BNP remplisse une fonction d'assurance de la qualité et de remise en question de façon adéquate, afin de veiller à ce qui suit :

- a. Les budgets sont surveillés correctement et sont rajustés au besoin après avoir été approuvés;
- b. La qualité de l'information financière (et de l'information non financière pertinente) fournie est améliorée.

**Gestion des biens :** Normalement, les mess actualisent les registres de leurs immobilisations corporelles (IC) des BNP de façon régulière; cependant, ils doivent améliorer l'exactitude et l'exhaustivité de ces derniers. Les immobilisations ne sont pas clairement identifiées ou étiquetées, ce qui fait qu'il est difficile de distinguer celles qui sont publiques de celles qui ne le sont pas. Ces pratiques accroissent la vulnérabilité des biens à la perte ou au vol (surtout les biens de petite taille portatifs).

Il est recommandé que le DG BNP assure une surveillance pour veiller à ce que les Cmdt de base/escadre améliorent l'identification, l'inscription et la vérification des IC en conformité avec le Cadre de responsabilisation des BNP.

**Activités de conformité et d'assurance :** Bien que les Services de bien-être et moral des Forces canadiennes (SBMFC) procèdent à des activités de conformité et d'assurance (CA) de façon régulière, des problèmes récurrents ont été notés.

Il est recommandé que le DG BNP s'assure que les activités de CA comprennent un processus de suivi efficace afin de résoudre les problèmes de conformité en temps opportun, en accordant une attention particulière aux problèmes récurrents.

## 1.0 Introduction

### 1.1 Contexte

Tout au long de leur histoire, les FAC ont utilisé les mess pour favoriser le moral et le bien-être, et pour promouvoir les valeurs militaires, y compris la camaraderie et la cohésion au sein des unités.<sup>1</sup> À l'heure actuelle, elles comptent 118 mess de la Force régulière d'un bout à l'autre du Canada, ce qui comprend 32 mess pour officiers, 22 mess pour militaires du rang supérieurs, 32 mess pour militaires du rang subalternes et 32 mess communs/tous grades. Tous les membres des FAC doivent faire partie d'un mess qui s'adresse à leur grade. Ils payent des cotisations qui servent à financer entièrement ou partiellement les diverses activités liées aux BNP.

L'environnement dans lequel les mess sont exploités a changé au fil du temps en raison de facteurs tels que des changements démographiques dans les membres inscrits, de la prolifération des entreprises offrant des produits et des services concurrentiels, et de l'évolution des normes et des pratiques culturelles. Les mess ont dû s'adapter à ces changements au cours des années pour conserver leur pertinence.

Les mess de la Force régulière et les clubs militaires font partie des programmes publics des Services de bien-être et moral, à l'exception des bars et des activités de divertissement, qui sont des programmes liés aux BNP. Chaque mess est géré par son propre comité, qui est chargé de répondre aux besoins des membres inscrits, tout en respectant les politiques sur les biens publics et non publics et les documents de gouvernance locale approuvés régissant l'exploitation des mess (statuts et règlements). Le comité du mess agit comme conseil d'administration, dont le dirigeant est le président du comité du mess (PCM). Ce dernier doit être membre des FAC et être nommé par le Cmdt de la base/escadre. Il lui rend compte de l'exploitation du mess, étant donné que le Cmdt de la base/escadre est responsable du moral et du bien-être de son personnel devant la chaîne de commandement.

Les gestionnaires de mess, comparables à des gestionnaires de l'exploitation, planifient, organisent, dotent en personnel, dirigent et surveillent les activités et les événements du mess, sous la direction générale du comité du mess. Ils relèvent sur le plan fonctionnel des gestionnaires des Programmes de soutien du personnel (PSP) en ce qui concerne les ressources humaines, les finances et l'attribution de contrats touchant les BNP. Ils doivent également rendre compte au PCM.

### 1.2 Objectif

L'objectif de la vérification était d'évaluer ce qui suit :

- Si des mécanismes de gouvernance sont en place pour favoriser l'exploitation efficace des mess;
- Si des mesures de contrôle existent et qu'elles bénéficient de surveillance régulière.

<sup>1</sup> Lovas, Gwynneth Mary. *Canadian Military Law: Morale and Welfare Operations*, 2013, page 148.



### 1.3 Étendue

L'étendue de la vérification dans les mess était limitée aux activités qui relèvent d'une organisation s'occupant de BNP, ainsi qu'à la gestion des biens appartenant à l'État. Les transactions financières et non financières des mess au cours des AF 2015-2016 et 2016-2017 (jusqu'au 1<sup>er</sup> mars 2017) ont fait l'objet d'un examen.

Les mess destinés aux membres de la Force de réserve étaient exclus, puisqu'ils sont en voie d'être intégrés au cadre de gouvernance de la gestion globale des mess. C'est aussi le cas des mess de la Force régulière à bord des navires, étant donné que leurs activités liées aux BNP peuvent faire l'objet de plusieurs vérifications de conformité par le Quartier général de la Marine royale canadienne et par celui des formations. La gestion des biens immobiliers, les ressources humaines, la gestion de l'information/gestion des technologies et les pratiques d'attribution des contrats (en ce qui a trait aux mess) étaient aussi exclues, vu que ces aspects seront couverts lors de vérifications prévues dans le Plan de vérification axé sur les risques pour les AF 2016-2017 et 2018-2019.

### 1.4 Méthodologie

La méthodologie suivante a été utilisée pour mener la vérification :

- Examen et analyse des politiques et des directives pertinentes sur les biens publics et non publics du ministère de la Défense nationale;
- Examen et analyse des statuts des mess et des procès-verbaux des réunions de la direction et des assemblées générales pour 19 mess au cours des AF 2015-2016 et 2016-2017;
- Visites préliminaires dans 4 mess de la région de la capitale nationale, suivi de visites dans 19 mess répartis dans 5 bases/escadres (Unité de soutien des Forces canadiennes [Ottawa], garnison de Petawawa, Base des Forces canadiennes Halifax, Base des Forces canadiennes Kingston et 8<sup>e</sup> Escadre Trenton);
- Réalisation d'entrevues avec divers intervenants responsables de mess au sein des SBMFC et des bases/escadres;
- Examen de 221 biens non publics dans 19 mess, à l'aide d'une méthodologie d'échantillon discrétionnaire;
- Examen d'un échantillon discrétionnaire de documents financiers et de documents non financiers pertinents présentés par 19 mess à leur DC BNP en 2015-2016 et en 2016-2017;
- Examen des états financiers des mess pour l'AF 2015-2016, au moyen de l'outil Prophet Business Intelligence.<sup>2</sup>

### 1.5 Critères

Les critères de vérification figurent à l'[annexe A](#).

---

<sup>2</sup> Système financier d'enregistrement des activités liées aux BNP.



## 2.0 Conclusions et recommandations

### 2.1 Gouvernance

#### 2.1.1 Surveillance

Les mess visités disposent de structures de surveillance appropriées. Cependant, il est encore possible d'améliorer les politiques sur les mess et d'y sensibiliser le personnel, ce qui aurait un effet positif sur la gestion des ressources financières et non financières.

Il a été constaté que des mécanismes visant à surveiller l'exploitation des mess sont en place. Tous les mess doivent adopter des statuts et règlements qui donnent des lignes directrices en ce qui concerne la conduite durant les assemblées générales, les membres associés et la tenue. Les établissements visités disposent de statuts et règlements appropriés, et d'un comité de mess qui se réunit de façon régulière et qui tient des assemblées générales deux fois par année. Les procès-verbaux examinés montrent que les autorités appropriées, notamment le Cmdt de la base/escadre, avaient reçu et ont approuvé l'information. Les procès-verbaux sont habituellement appuyés par de l'information financière et non financière appropriée, et sont approuvés en temps opportun. Au moment de la vérification, il a été noté que 10 des 19 mess ont affiché leurs statuts en ligne, ce qui constitue une bonne pratique. Ce nombre devrait augmenter après le lancement du nouveau site Web « ConnexionFAC.ca » des PSP.

Un des mécanismes de surveillance du Cmdt de la base/escadre est la *Lettre d'attestation relative à la gestion financière* qu'il présente aux SBMFC. Celle-ci lui sert à transmettre de façon officielle l'évaluation des activités liées aux BNP dans la base/escadre. Les 5 bases/escadres ayant fait l'objet d'un examen ont présenté cette lettre pour l'AF 2015-2016, ce qui couvre également les activités liées aux BNP dans les unités hébergées ayant fait l'objet d'une vérification. Ces lettres font état de questions préoccupantes, si tel est le cas. Cependant, l'équipe a noté que 2 des 5 bases/escadres n'ont pas donné suite à des vérifications d'IC en retard et à un manque d'indépendance dans l'inventaire, soulevés dans leurs lettres respectives de 2015-2016.

En ce qui concerne l'orientation générale, il existe cinq manuels qui donnent des directives sur l'administration des mess, en plus d'un autre expressément pour la Marine. Une révision de ces documents a permis de relever des incohérences par rapport à des éléments tels que le niveau de détails requis dans un inventaire indépendant et les références à certains sujets dans le manuel principal de politiques (acquisition, dépenses en immobilisations, articles attrayants, articles prêtés, aliénation et la radiation). Autres exemples : des références à des ordonnances désuètes des FAC et des exigences incohérentes en matière de conservation des dossiers financiers. Ce genre d'incohérences engendrent de la confusion au sujet des procédures et encouragent l'élaboration de pratiques/processus locaux qui peuvent manquer de rigueur. Le grand roulement de personnel au sein de mess augmente d'ailleurs ce risque. Les SBMFC sont conscients du problème : ils ont commencé à améliorer l'ensemble des politiques et se penchent sur la possibilité d'en regrouper le contenu, tout en maintenant l'intégrité des éléments clés du manuel principal de politiques.

### Recommandation du SMA(Svcs Ex)

1. Il est recommandé que le DG BNP révise et examine de façon continue les politiques ministérielles sur l'exploitation des mess, qu'il communique rapidement les versions actualisées et qu'il y sensibilise sans cesse le personnel.

**BPR :** SBMFC/vice-président principal – Programmes de soutien du personnel (VP princ PSP)

Les responsables des mess sont habituellement efficaces dans la planification à court terme et sont conscients des nombreuses difficultés à long terme dans le cadre de leur travail. Or la définition d'objectifs à long terme favoriserait une saine exploitation des mess.

Les budgets annuels sont l'outil utilisé pour la planification de l'exploitation et la planification stratégique à court terme. Tous les mess visités disposent d'un budget annuel ayant été discuté durant une réunion du comité de direction avant la fin de l'année et ayant été achevé durant l'assemblée générale de fin d'année. Pour les intervenants clés de l'exploitation des mess (membres du comité et de l'assemblée générale), ces réunions et ces assemblées constituent les principaux mécanismes pour fournir une rétroaction qui guidera l'établissement des budgets annuels et la planification stratégique à court terme. Les procès-verbaux font état de discussions et de décisions au sujet de ce qui suit : montant des cotisations des membres et changements à ce montant; participation prévue pour les activités du mess; plans de rénovation; ressources disponibles pour aider au marketing et à la gestion des événements; et répercussions financières connexes. Les budgets sont abordés en détail à la sous-section 2.2.2.

Les entrevues avec les gestionnaires de mess et les PCM ont révélé des défis à long terme, telles que la participation décroissante aux activités et une diminution en général des clients au bar durant les heures d'ouverture régulières. En outre, les gestionnaires de mess ont mentionné qu'ils doivent régulièrement modifier les heures d'ouverture du bar, les prix des produits offerts et les cotisations de mess; ils profitent des réunions du mess pour faire entrer les changements requis en vigueur. Cependant, l'utilisation des installations ne fait pas constamment l'objet d'un suivi, à l'exception de la participation aux activités, ce qui rend difficile l'analyse des tendances. Bien que certains renseignements relatifs à l'exploitation soient suivis aux fins d'une analyse des tendances (nombre de membres inscrits, nombre de réceptions privées, nombre d'activités, nombre de participants par activité et rendement par rapport au budget), le nombre de clients par jour n'est pas consigné, sauf dans un cas. Cette information pourrait servir à améliorer le processus de prise de décisions dans les prochains modèles d'exploitation des mess.

La plupart des membres du personnel des mess sont conscients que des facteurs environnementaux locaux (p. ex., l'emplacement, la concurrence et le profil de la main-d'œuvre de la base/escadre) ont une incidence sur l'exploitation des installations, et certains travaillent en collaboration pour promouvoir les activités. L'équipe de vérification a remarqué une sensibilisation accrue dans tous les mess au fait qu'il est nécessaire de prévoir des activités destinées aux familles afin d'attirer les membres. Les bases et les escadres ont commencé à prendre des mesures pour diminuer l'empreinte des mess. Par exemple, deux mess des officiers

et des adjudants et sergents ont été regroupés dans un bâtiment rénové. Dans un autre cas, un mess pour militaires du rang subalternes, situé dans un bâtiment isolé en décrépitude, a été déplacé dans un bâtiment à étages qui sert aussi à loger des militaires. Ces décisions ont été prises dans l'intention de réduire les coûts d'exploitation et d'entretien de l'infrastructure et d'augmenter la fréquentation des mess.

L'équipe a noté plusieurs approches proactives de la planification de l'exploitation au cours de ses visites. Par exemple :

- Une des escadres a remarqué que la fréquentation des bars était en déclin dans ses mess et a eu l'idée de créer un pub pour tous les grades à la base/escadre. Elle a aussi établi une structure organisationnelle dans laquelle les barmans et les barmaids occasionnels relèvent d'un même coordonnateur des activités de la base/escadre, qui est responsable de planifier leurs heures de travail dans les différents mess, au besoin.
- Un des mess a ouvert un casse-croûte dans une zone de grande circulation piétonne de la base, afin d'augmenter la rentabilité des aliments et d'assurer l'emploi optimal du personnel des cuisines.
- Une des bases/escadres est en voie de mettre en place un outil servant à recueillir les commentaires des clients sur la fréquentation des mess dans son secteur.

Malgré la sensibilisation aux problèmes à long terme, les pratiques officielles de planification de l'exploitation à long terme ne sont pas cohérentes. Seulement 4 des 19 mess disposent d'un plan d'exploitation officiel à long terme, axé sur des éléments tels que des objectifs d'exploitation sur trois ans, des objectifs de marketing et des dépenses en immobilisations. Ces plans à long terme présentent aussi de l'information sur les tendances concernant les membres inscrits, le rendement financier et le nombre d'activités organisées par les mess au cours des trois dernières années. De plus, les plans d'exploitation font concorder les activités du mess avec les initiatives et les objectifs organisationnels des PSP. Des plans à long terme permettraient davantage aux Cmdt de base/escadre et aux comités de prendre des décisions liées aux dépenses qui soient optimales, opportunes et rentables, afin de s'assurer que les installations et les activités des mess sont alignées sur les besoins changeants de leurs membres.

### **Recommandation du SMA(Svcs Ex)**

2. Il est recommandé que le DG BNP demande aux Cmdt de base/escadre d'élaborer des plans à long terme, et qu'il exige des mess qu'ils recueillent continuellement de l'information sur la fréquentation à l'appui de la prise de décisions stratégique, et qu'ils conservent ces renseignements.

**BPR : SBMFC/VP princ PSP**

## 2.2 Mesures de contrôle

### 2.2.1 Délégation de pouvoirs

Le personnel et les membres des comités disposent des pouvoirs nécessaires pour mener à bien leurs tâches, bien qu'une mauvaise répartition de ces dernières ait été observée dans trois mess.

Dans tous les 19 mess visités, le personnel et les membres des comités ayant besoin d'une délégation de pouvoirs (pour les cartes de crédit professionnelles, la petite caisse ou les fonds de caisse) disposent de l'autorité nécessaire. Le personnel des mess et les membres des comités doivent suivre le cours sur la délégation des pouvoirs financiers et la passation de marchés des BNP avant d'exercer leurs pouvoirs financiers. Il a été constaté que tous ceux qui bénéficient d'une délégation de pouvoirs ont suivi ce cours. Les transactions qui ont été choisies comme échantillons selon la méthodologie précisée montrent que le DC BNP a examiné l'information présentée. La qualité de cette surveillance est décrite en détail à la sous-section 2.2.2.

Une répartition appropriée des tâches a été notée dans 16 des 19 mess. Dans les 3 autres, les tâches étaient réparties de façon inappropriée en ce qui concerne les achats, la réception et le comptage, et l'approbation du paiement pour les achats.

### 2.2.2 Gestion de l'information financière

De l'information financière et non financière est enregistrée et des rapports sont produits de façon régulière. Cependant, il faut améliorer la surveillance des dépenses, ainsi que la régularité et la qualité de l'information qui est présentée aux DC BNP.

Les membres des mess doivent payer des cotisations afin de contribuer au financement des activités du mess liés aux BNP. Le montant de ces dernières varie d'un établissement à l'autre. Elles sont approuvées durant les assemblées générales, et reçoivent l'approbation définitive du Cmdt de la base/escadre. Tel qu'il est décrit dans la sous-section 2.1.2, l'équipe a relevé dans de nombreux procès-verbaux que des discussions au sujet des cotisations avaient eu lieu. Ces discussions favorisent normalement l'établissement des budgets annuels appropriés.

Tous les 19 mess ont préparé des budgets annuels pour l'AF 2015-2016 et les procès-verbaux examinés montrent qu'ils ont surveillé ces budgets de façon mensuelle. Cependant, dans le cas de 6 mess, la qualité de l'information budgétaire semblait indiquer que la surveillance pouvait être améliorée, notamment à l'aide de l'analyse des écarts. Pour 3 de ces 6 mess, de très grands écarts existaient entre le budget et les dépenses réelles (p. ex, une perte prévue de 740 \$ pour une perte réelle de 92 000 \$, ou des pertes consécutives au bar excédant 15 000 \$ par année). Dans les 3 autres mess, le système contenait de l'information budgétaire inexacte, tel que l'absence du budget de rénovation de la cuisine dans les prévisions, et l'absence du montant des ventes et du coût des produits vendus pour une autre cuisine de mess. La surveillance inadéquate du budget par en ce qui concerne les dépenses réelles peut mener à l'utilisation inefficace des ressources financières.

Les documents financiers liés aux ventes quotidiennes ou aux activités doivent être envoyés au DC BNP de façon régulière. Tel qu'il est indiqué dans la sous-section 2.2.1, cette pratique était en place. Toutefois, la qualité et la quantité d'information présentée différaient grandement. Comme exemple, mentionnons l'usage de différents formulaires d'inventaire (certains signés, d'autres non), des formulaires incomplets de demande/transfert de marchandises, des notes du PCM dépourvues d'une signature d'approbation, et des registres de prix non signés ou incomplets. De façon similaire, les excédents/déficits notés dans les rapports quotidiens des ventes n'étaient généralement pas justifiés par de la documentation, des arguments solides ou une piste de vérification claire. La documentation financière inadéquate peut augmenter le risque de vol ou de perte des liquidités, et peut diminuer la visibilité quant à l'utilisation des ressources.

### Recommandation du SMA(Svcs Ex)

3. Il est recommandé que le DG BNP remplisse une fonction d'assurance de la qualité/remise en question pour s'assurer de ce qui suit :
  - a. Les budgets sont surveillés correctement et sont rajustés au besoin après avoir été approuvés;
  - b. La qualité de l'information financière (et de l'information non financière pertinente) fournie est améliorée.

**BPR** : SBMFC/VP princ PSP/dirigeant principal des finances (DPF)

### 2.2.3 Gestion des biens

Les IC des BNP dans les mess ne sont pas consignées correctement. Bien que des vérifications aient lieu périodiquement, ces dernières ne semblent pas donner suite aux faiblesses constatées dans le contrôle interne de la gestion des dossiers. La qualité de l'information découlant de l'inventaire des marchandises pourrait être améliorée.

Les installations de mess comprennent à la fois des biens publics et non publics. Les cadres de gestion de ces deux types de biens en prévoient la vérification périodique. Les IC des BNP doivent faire l'objet d'une vérification une fois tous les deux ans, et l'inventaire des marchandises doit être fait de façon mensuelle.

Au total, 212 IC des BNP ont été examinées dans les 19 mess pour en confirmer l'existence et pour vérifier l'exactitude et l'exhaustivité des dossiers s'y rapportant. Seulement 3 des 212 biens examinés disposaient d'un numéro d'identification de contrôle, ce que la politique exige pourtant. Bien que certains gestionnaires de mess soient meilleurs que d'autres pour distinguer les biens publics des BNP, dans l'ensemble, ils ont eu de la difficulté à les différencier durant les visites de l'équipe. Pour cette raison, il a été possible de confirmer l'existence d'une majorité d'IC, mais pas nécessairement de toutes les IC choisies comme échantillons. Sur les 19 mess, 14 avait officiellement vérifié leurs avoirs en IC au cours des deux dernières années financières. Cependant, un examen des avoirs en IC détenus par le Bureau national des immobilisations et de la trésorerie a révélé que les listes de biens sont incomplètes et inexactes.

Étant conscients de ce risque, 12 des 19 mess ont prévu des mesures de correction pour faire le suivi de leurs biens, et 2 autres mess planifient de le faire prochainement. Quelques mess ont créé des albums qui contiennent une photo et une description des biens, tandis que d'autres ont corrigé leur liste d'IC pour y refléter l'état et l'emplacement de leurs biens.

L'équipe a examiné la gestion des biens appartenant à l'État en évaluant l'inventaire du matériel attrayant/à comptabiliser (p. ex., les congélateurs-chambre et les extincteurs). Des plans d'inventaire cyclique de l'unité et des rapports annuels de rendement d'inventaire sont utilisés pour faire le suivi de ces articles. Des 19 mess, 12 ont élaboré des plans d'inventaire cyclique d'unité pour les AF 2015-2016 et 2016-2017, et ont effectué le dénombrement des biens obligatoire durant la période visée par la vérification des AF 2015-2016 et 2016-2017. Les 7 autres mess ont rédigé des plans d'inventaire cyclique d'unité pour l'AF 2016-2017. Cependant, le personnel des mess a indiqué que les meubles et effets publics sont considérés comme du matériel destiné à la consommation et que, par conséquent, ils ne sont pas inscrits au compte client d'approvisionnement. Au besoin, les gestionnaires de mess peuvent retracer l'historique d'achat dans le Système d'information de la gestion des ressources de la défense. Comme il a été mentionné précédemment, de nombreux meubles et effets n'ont pu être clairement différenciés des BNP par les gestionnaires de mess.

La gestion efficace des biens est particulièrement importante étant donné que les mess ne disposent pas toujours de mesures de sécurité adéquates durant les heures d'exploitation, ce qui augmente le risque de perte pour les petits articles portatifs relativement attrayants.

En plus des biens décrits précédemment, les mess disposent d'un stock de marchandises de BNP pour l'alimentation et l'exploitation des bars : il faut les comptabiliser tous les mois. Des échantillons provenant des 19 mess montrent que le stock de marchandises a été compté et présenté au DC BNP de façon mensuelle, selon les exigences. Cependant, tel qu'il est mentionné dans la sous-section 2.2.2, il ne semble pas y avoir d'uniformité dans la façon de présenter l'information, ce qui peut mener à des pratiques inefficaces et inefficaces en vue de satisfaire aux exigences de production des rapports. Sur les 19 mess, 12 ont montré qu'ils tiennent un registre des consommations perdues parmi leur stock de marchandises destinées au bar. Ces registres les aident à faire le suivi de tendances dans les pertes, telles que les articles de verre brisés et les stocks gaspillés (p. ex., en raison d'un déversement, d'un test des tuyaux à bière pression, etc.), et à déterminer les montants qui doivent être portés aux dépenses dans les états financiers.

En plus des exigences relatives à la production de rapports mensuels décrites précédemment, les bases/escadres doivent également faire un inventaire indépendant de leur stock de marchandises de façon mensuelle. Sur les 19 mess, 14 ont montré qu'ils le faisaient; cependant, 9 de ces 14 mess n'ont pas fait un inventaire indépendant conformément aux exigences. Comme il est indiqué à la sous-section 2.1.1, les SBMFC s'affairent actuellement à réviser le *Manuel des finances*. Cette révision devrait aussi porter sur l'exigence relative à l'inventaire indépendant, puisqu'il se peut que cette dernière représente un fardeau administratif plus grand que nécessaire, étant donné les mesures de contrôle déjà en place.

### Recommandation du SMA(Svcs Ex)



4. Il est recommandé que le DG BNP assure une surveillance pour veiller à ce que les Cmdt de base/escadre améliorent l'identification, l'inscription et la vérification des IC des BNP, conformément au Cadre de responsabilisation des BNP.

**BPR : SBMFC/DPF/VP princ PSP**

#### 2.2.4 Activités de conformité

Les activités de conformité permettent de constater des faiblesses dans le contrôle interne; cependant, certaines d'entre elles refont souvent surface malgré les vérifications continues. La direction ne prend pas toujours des mesures pour corriger les faiblesses constatées dans le contrôle.

L'équipe de vérification s'est penchée sur l'examen des activités de CA mené par les SBMFC dans cinq bases/escadres. Cet examen avait pour but d'évaluer les activités liées aux BNP afin de confirmer le respect des politiques, des procédures et des règlements, et d'évaluer le caractère satisfaisant ou l'efficacité des mesures de contrôle interne relativement à la comptabilité et à la mise en œuvre des mesures de contrôle et de préservation des BNP. Cet examen est exhaustif, et des faiblesses dans le contrôle sont régulièrement constatées et signalées à la direction.

Dans le cadre de la présente vérification, les problèmes récurrents les plus importants ayant été observés dans les mess durant l'examen de la CA comprennent le défaut de vérifier les IC en temps opportun; l'absence de comités d'inventaire indépendants pour dénombrer le stock de marchandises des mess; et la présence de coffres forts n'étant pas fixés au plancher ou au mur. Bien que l'examen de la CA prévoie la rédaction d'un plan d'action de la direction immédiatement après l'évaluation, aucun suivi officiel n'est effectué pour s'assurer que ce plan est mis en œuvre.

Les résultats de ces activités sont compilés et présentés annuellement au Comité de vérification des BNP.

#### Recommandation du SMA(Svcs Ex)

5. Il est recommandé que le DG BNP s'assure que les activités de CA comprennent un processus de suivi efficace afin de résoudre les problèmes de conformité en temps opportun, en accordant une attention particulière aux problèmes récurrents.

**BPR : SBMFC/DPF**



### 3.0 Conclusion générale

Les mess constituent un élément important de la culture des FAC. Étant donné les contraintes financières imposées aux ministères et aux organismes fédéraux au cours des dernières années, la difficulté pour les bases/escadres consistera à restructurer/réorganiser l'exploitation de leurs mess en fonction des tendances observées grâce à la collecte systématique des données sur l'utilisation des installations. Il n'existe pas de plan ou de stratégie d'exploitation unique pour tous les mess. Des mécanismes de surveillance et des activités de planification efficaces à court terme sont en place dans les différents établissements. Cependant, l'amélioration de la planification à long terme permettra aux bases/escadres d'être en meilleure position pour s'assurer que les mess demeurent pertinents pour leurs membres et adaptés à leurs besoins. La modernisation du cadre de gouvernance et le renforcement des différentes mesures de contrôle (gestion des biens, suivi des problèmes de conformité et surveillance de l'information financière présentée au sujet de l'exploitation des mess) favoriseront une gestion efficace des ressources nécessaires à la mise en œuvre des objectifs des mess.

## Annexe A – Plan d'action de la direction

Le SMA(Svcs Ex) utilise les critères d'importance suivants pour ses recommandations :

**Très élevée**—Il n'y a pas de mesures de contrôle en place. L'équipe a relevé des problèmes importants qui auront des répercussions négatives importantes sur l'exploitation.

**Élevée**—Les mesures de contrôle sont inadéquates. L'équipe a relevé des problèmes importants qui pourraient avoir des répercussions sur l'atteinte des objectifs d'exploitation et des programmes.

**Modérée**—Des mesures de contrôle sont en place, mais elles ne sont pas suffisamment respectées. L'équipe a relevé des problèmes importants qui pourraient nuire à l'efficacité et à l'efficacite de l'exploitation.

**Faible**—Des mesures de contrôle sont en place, mais le niveau de conformité varie.

**Très faible**—Des mesures de contrôle sont en place, sans écart quant au niveau de conformité.

### Gouvernance

#### Recommandation du SMA(Svcs Ex) [faible importance]

1. Il est recommandé que le DG BNP révise et examine de façon continue les politiques ministérielles sur l'exploitation des mess, qu'il communique rapidement les versions actualisées et qu'il y sensibilise sans cesse le personnel.

### Mesure de la direction

La direction est d'accord. Le document A-AD-262-000/AG-000 a été annulé et remplacé par le chapitre 9-4 du Manuel des politiques des PSP. Les chapitres 9-1, 9-2 et 9-3 ont aussi été modifiés depuis la vérification et les nouvelles versions ont été transmises aux intervenants. Le document AFN-105 sera également mis à jour. Quant au Guide à l'intention des PCM, il sera actualisé par la suite pour tenir compte de ces changements.

De plus, à titre de mesures complémentaires, le DG BNP a donné de nouvelles directives concernant le Cadre de gestion des politiques des SBMFC le 29 mars 2017. Ce cadre prévoit désormais la révision des politiques tous les trois ans.

**BPR** : SBMFC/VP princ PSP

**Date cible** : Mars 2018

## Planification de l'exploitation

### Recommandation du SMA(Svcs Ex) [importance modérée]

2. Il est recommandé que le DG BNP demande aux Cmdt de base/escadre d'élaborer des plans à long terme, et qu'il exige des mess qu'ils recueillent continuellement de l'information sur l'utilisation des installations afin d'appuyer la prise de décisions stratégiques, et qu'ils conservent ces renseignements.

### Mesure de la direction

La direction est d'accord. Le plan stratégique et le cadre de mesure du rendement des PSP seront mis en œuvre dans les bases/escadres à temps pour le prochain cycle de planification de l'exploitation. Cette étape comprend l'amélioration de la collecte des données à l'appui de l'analyse des mesures de rendement et des processus d'évaluation par les quartiers généraux, ce qui inclut l'utilisation des mess. Des directives seront fournies aux Cmdt de base/escadre aux fins de l'élaboration d'un plan d'exploitation stratégique.

**BPR :** SBMFC/VP princ PSP

**Date cible :** Janvier 2018

## Gestion de l'information financière

### Recommandation du SMA(Svcs Ex) [importance modérée]

3. Il est recommandé que le DG BNP remplisse une fonction d'assurance de la qualité/remise en question pour s'assurer de ce qui suit :

- a. Les budgets sont surveillés correctement et sont rajustés au besoin après avoir été approuvés;
- b. La qualité de l'information financière (et de l'information non financière pertinente) fournie est améliorée.

### Mesure de la direction

La direction est d'accord. Le DPF rappellera au personnel des finances leur rôle de remise en question en ce qui concerne le contrôle budgétaire et la nécessité d'obtenir de l'information financière adéquate et complète. Ces exigences seront communiquées dans le cadre de l'initiative « Retour aux sources » promulguée par le DPF le 24 mars 2017.

Le VP princ PSP, conjointement avec le DPF, donnera des directives aux gestionnaires d'entité par l'intermédiaire des Cmdt en ce qui concerne la nécessité de faire approuver le rajustement des budgets. De plus, la nécessité de présenter de l'information financière et non financière appropriée sera soulignée dans cette correspondance.

**BPR :** SBMFC/VP princ PSP/DPF

**Date cible :** Janvier 2018

## Gestion des biens

### Recommandation du SMA(Svcs Ex) [importance élevée]

4. Il est recommandé que le DG BNP assure une surveillance pour veiller à ce que les Cmdt de base/escadre améliorent l'identification, l'inscription et la vérification des IC des BNP, conformément au Cadre de responsabilisation des BNP.

### Mesure de la direction

La direction est d'accord. Le DG BNP donnera des directives aux Cmdt de base/escadre/unité en ce qui concerne la comptabilité des IC, y compris les délais à respecter selon les politiques. Une analyse coûts-avantages de cette exigence, décrite dans le document A-FN-105, chapitre 28 – Immobilisations, sera également réalisée, dans le but de veiller à ce que les mesures de contrôle soient rentables et à ce que la technologie soit mise à profit lorsqu'il est possible de le faire.

**BPR :** SBMFC/DPF et VP princ PSP

**Date cible :** Mars 2018

### Activités de conformité

### Recommandation du SMA(Svcs Ex) [importance modérée]

5. Il est recommandé que le DG BNP s'assure que les activités de CA comprennent un processus de suivi efficace afin de résoudre les problèmes de conformité en temps opportun, en accordant une attention particulière aux problèmes récurrents.

### Mesure de la direction

La direction est d'accord. Le DPF a établi un processus de suivi visant expressément les problèmes de conformité récurrents. Les SBMFC profiteront des occasions de formation annuelle pour insister sur le respect des politiques.

**BPR :** SBMFC/DPF

**Date cible :** Terminé

## **Annexe B – Critères de vérification de la gestion des mess**

### **A. Des mécanismes de gouvernance sont en place pour favoriser la saine exploitation des mess.**

#### **A1 – Une surveillance appropriée est en place pour surveiller l'exploitation des mess, déterminer les problèmes et trouver des solutions.**

1. Des organismes de surveillance efficaces sont établis et ces derniers respectent les politiques applicables.
2. L'organisme ou les organismes de surveillance demandent et reçoivent de l'information complète et exacte, en quantité suffisante et en temps opportun.

#### **A2 – Un cadre de planification de l'exploitation équilibrée est en place pour soutenir les mess dans la planification de leurs activités.**

3. L'organisation a une orientation et des objectifs stratégiques axés sur son mandat, clairement définis et communiqués.
4. L'organisation dispose d'un plan d'exploitation et des ressources associées en vue de lui permettre d'atteindre ses objectifs stratégiques.
5. La planification stratégique et opérationnelle tient compte des commentaires des utilisateurs et autres intervenants.

### **B. Des mesures de contrôle sont en place et sont régulièrement mises en œuvre.**

#### **B1 – Le personnel chargé des questions financières liées à l'exploitation des mess dispose des pouvoirs nécessaires pour le faire.**

1. Les employés attestent officiellement avoir pris connaissance de leurs responsabilités et les acceptent.
2. Le respect des lois, politiques et pouvoirs en matière de gestion financière fait l'objet d'un contrôle périodique.
3. Les tâches sont réparties de façon appropriée.

#### **B2 – De l'information financière et non financière pertinente est recueillie et le rendement des mess est surveillé par des personnes appropriées de façon périodique.**

4. Un budget est établi en temps opportun et renferme les détails qui feraient normalement partie du plan d'exploitation.
5. Les prévisions font l'objet d'un suivi périodique.
6. Les transactions sont codées et consignées de façon appropriée, en temps utile, pour appuyer le traitement précis et opportun de l'information.
7. Des examens sont réalisés pour analyser, comparer et expliquer les écarts financiers entre les dépenses prévues et réelles.

8. Les rapports financiers et non financiers comprennent de l'information appropriée, et sont diffusés en temps opportun et de manière efficace.
9. La direction examine le rendement réel par rapport aux résultats prévus et effectue des modifications au besoin.

**B3 – Les biens et les IC actuels des mess sont consignés et vérifiés périodiquement, et ils sont protégés contre la perte ou le vol.**

1. Les biens sont protégés et vérifiés périodiquement.
2. Les dossiers et les renseignements sont conservés conformément aux lois et aux règlements, et sont vérifiés périodiquement.

**B4 – Des activités de conformité permettent de constater des faiblesses dans le contrôle interne de l'exploitation des mess et d'y remédier en temps opportun.**

1. La direction constate et corrige les faiblesses du contrôle qui pourraient nuire à l'atteinte de ses objectifs.
2. Le respect des lois, des politiques et des pouvoirs en matière de gestion financière fait l'objet d'un contrôle périodique.