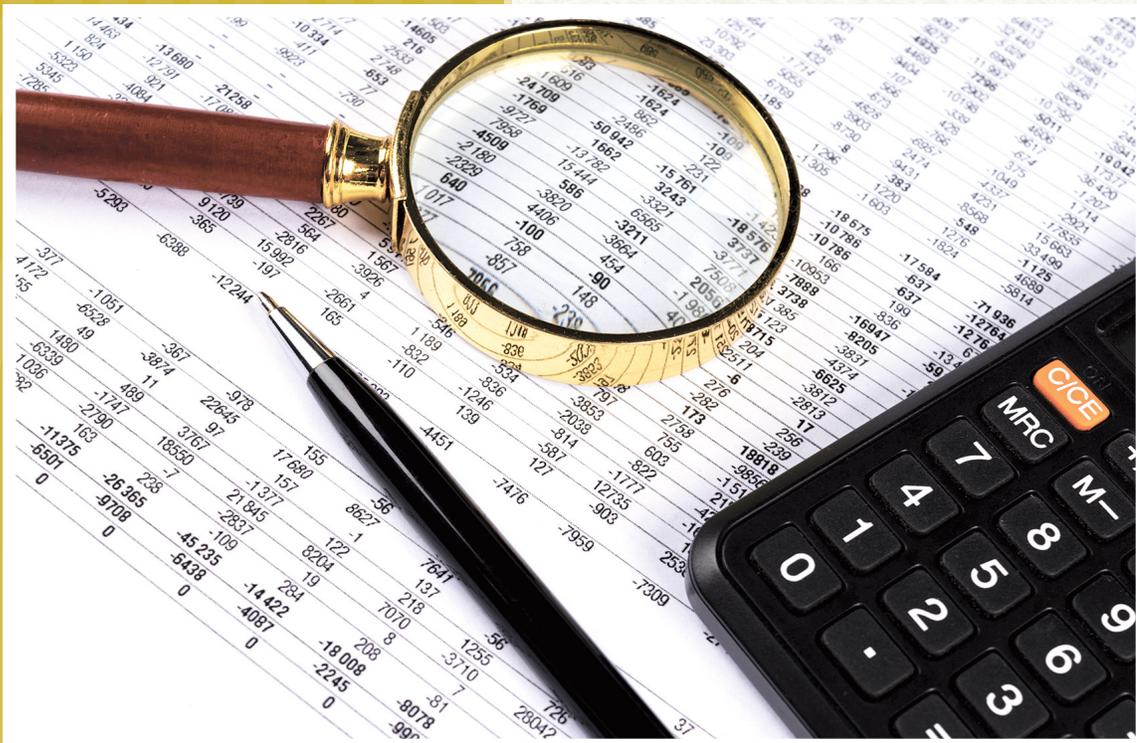




Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

Audit de l'optimisation
des ressources :
Cadre de contrôle
financier de l'Ontario



Décembre 2021

Cadre de contrôle financier de l'Ontario

1.0 Résumé

En février 2020, la province a mis sur pied le nouveau Bureau du contrôleur général au sein du ministère du Secrétariat du Conseil du Trésor. Le Bureau du contrôleur général a été créé pour centraliser la surveillance et renforcer la reddition de comptes et la capacité de la province en matière de gestion financière, de gestion globale des risques et de vérification interne. Les responsabilités du contrôleur général consistent notamment à fournir une orientation et un leadership à l'échelle de la province dans ces domaines tout en garantissant la transparence de l'information financière de la province. Le sous-ministre de chaque ministère est responsable de l'exécution des activités financières de son ministère.

Afin de gérer les opérations financières et comptables de la province de manière efficace, le Bureau du contrôleur général s'appuie sur une fonction financière centralisée appelée la Division du contrôleur provincial, une division du Bureau du contrôleur général. Chaque ministère dispose également sa propre fonction financière. Chaque fonction financière du Ministère relève de son directeur général, un sous-ministre adjoint, qui rend compte à un sous-ministre.

Nous avons constaté qu'il n'existe actuellement aucun rapport hiérarchique fonctionnel entre les directeurs des finances et les contrôleurs de chaque

ministère et la Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général. Ainsi, il n'existe pas non plus de rapport hiérarchique fonctionnel relativement à l'information financière entre les fonctions financières du ministère et la Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général. De tels rapports permettraient au contrôleur général d'exercer directement son pouvoir législatif de surveiller, de diriger et de contrôler les fonctions comptables.

Le Bureau du contrôleur général a le pouvoir de diriger la gestion comptable et financière dans les ministères en publiant des directives et des politiques contraignantes. La Division du contrôleur provincial du Bureau peut également fournir des conseils comptables aux ministères qui en font la demande et diriger d'autres processus clés du cycle d'établissement de rapports sur les Comptes publics, ce qui comprend la préparation des états financiers consolidés non audités de la province (**l'annexe 1** définit les termes clés). Les principaux processus comprennent l'attestation de garantie, par lequel les ministères confirment qu'ils respectent les exigences en matière d'information financière, les lois et les directives ainsi que les contrôles internes. (**L'annexe 2** présente les calendriers annuels de ces processus clés.)

Un cadre de contrôle assorti d'une autorité centrale plus claire est nécessaire pour assurer un leadership rentable et une surveillance plus rigoureuse de la préparation des états financiers

consolidés non audités de la province. Plus particulièrement, ce cadre est nécessaire pour aligner efficacement les politiques comptables des ministères et des entités provinciales sur les normes comptables canadiennes pour le secteur public. Par exemple, nous avons constaté que les ministères et organismes provinciaux ne sont pas tenus d'aviser la Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général de toute opération importante ou de tout problème comptable lorsqu'ils se présentent, et qu'ils ne sont pas assujettis à une directive claire exigeant qu'ils suivent les avis comptables formulés par la Division du contrôleur provincial. En outre, les personnes occupant des postes clés en comptabilité au sein des fonctions financières des ministères, comme le directeur des finances et le contrôleur, n'étaient souvent pas tenues de détenir un titre de comptable professionnel.

Nous avons également constaté que la Division de la vérification interne de l'Ontario ne fournit pas d'assurance sur une base régulière quant aux contrôles de l'information financière des ministères qui appuient le processus d'attestation d'exactitude des comptes ministériels et les processus d'information financière efficaces. Lorsque les ministères ont relevé des lacunes dans l'information financière, aucune exigence ne les obligeait à les corriger en temps opportun. Le renforcement de ce processus offre l'occasion de rationaliser de façon rentable la préparation annuelle des Comptes publics et de réduire le risque que les problèmes ne soient pas cernés et réglés en temps opportun, en plus d'appuyer davantage le processus relatif au certificat d'assurance et la prise de décisions opérationnelles et financières de la province. Voici un aperçu des constatations importantes faites par le Bureau :

Processus relatif au certificat d'assurance

La Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général s'appuie sur l'assurance fournie par les ministères par l'entremise de leurs attestations de garantie lorsqu'elle prépare les Comptes publics.

- **Dans bien des cas, les processus des ministères ne sont pas uniformes ou suffisants pour**

appuyer les attestations de garantie. Il n'y a pas d'approche uniforme ni d'ensemble minimal de procédures que les ministères doivent suivre avant de signer leurs attestations de garantie. De plus, ni la Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général ni la Division de la vérification interne de l'Ontario n'évaluent si les processus des ministères sont suffisants pour conclure qu'ils se sont conformés à leurs obligations en matière d'information financière, aux lois et directives les régissant et à leurs contrôles internes. Nous avons constaté que les ministères n'avaient généralement pas d'analyses et d'explications documentées décrivant comment ils avaient déterminé la conformité aux déclarations d'attestation d'exactitude des comptes. Lorsqu'ils disposaient de documents, comme les réponses aux questionnaires, nous avons constaté que les explications des travaux effectués étaient souvent absentes ou insuffisantes pour fournir l'attestation. Les ministères mentionnaient souvent les procédures opérationnelles courantes sans fournir suffisamment de détails pour en démontrer l'efficacité. Après avoir examiné les certificats d'assurance soumis par les ministères, la Division du contrôleur provincial ne peut pas déterminer de façon concluante si le processus relatif au certificat d'assurance permet, dans son ensemble, d'indiquer que les renseignements financiers préparés par les ministères en vue d'une inclusion dans les Comptes publics sont exacts.

- **Les ministères ne sont pas tenus de corriger les principales faiblesses des contrôles de l'information financière ou d'informer la Division du contrôleur provincial des cas de fraude en temps opportun.** Nous avons constaté que les ministères peuvent mettre inutilement beaucoup de temps, parfois des années, pour corriger les faiblesses qu'ils cernent dans leurs processus relatifs au certificat d'assurance. La Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général ne prescrit pas de plans d'action précis pour que les ministères confirment que les faiblesses dans l'information

financière relevées par les ministères dans leurs certificats d'assurance ont été corrigées en moins de trois ans, comme le recommandent les instructions relatives au certificat d'assurance de la Division du contrôleur provincial à l'intention des ministères. De plus, les ministères n'avisent pas systématiquement la Division du contrôleur provincial durant l'année lorsque des cas de fraude sont détectés, ni de l'état de traitement et de la résolution subséquente de ces cas, y compris des mesures prises pour régler les problèmes de contrôle sous-jacents, qu'elles aient été ou non fructueuses.

- **Les ministères n'ont pas évalué l'efficacité opérationnelle de la plupart de leurs contrôles internes.** Dans le cadre de la Politique sur le contrôle interne mise à jour par la Division du contrôleur provincial le 1^{er} avril 2017, les ministères devaient mettre à jour et évaluer l'efficacité opérationnelle de leurs contrôles internes. Toutefois, en avril 2021, 19 des 25 ministères ont déclaré avoir évalué l'efficacité des contrôles internes pour moins de la moitié de leurs processus opérationnels importants. Malgré cela, ces ministères ont tout de même attesté, dans le cadre du processus relatif au certificat d'assurance annuel, qu'ils avaient maintenu un système efficace de contrôles internes.

Division de la vérification interne de l'Ontario et Bureau de gestion globale des risques

- **La Division de la vérification interne de l'Ontario a fourni peu d'assurance au sujet de l'efficacité des contrôles financiers des ministères et du processus relatif au certificat d'assurance.** Nous avons constaté qu'on n'avait pas demandé à la Division de la vérification interne de l'Ontario de mettre à l'essai sur une base régulière les principaux contrôles financiers internes dans les ministères. De 2017 à 2021, moins de 15 % des vérifications effectuées par la Division de la vérification interne de l'Ontario ont directement contribué à l'exactitude de l'information financière interne

des ministères. En outre, seulement 7 % des vérifications supplémentaires comprenaient des vérifications par sondage des contrôles financiers. Par conséquent, la Division de la vérification interne de l'Ontario n'a pas systématiquement répertorié et mis à l'essai les contrôles financiers internes des ministères. De plus, la Division de la vérification interne de l'Ontario évalue rarement la façon dont les ministères préparent leurs attestations de garantie et confirme à la Division du contrôleur provincial qu'une seule fois par année qu'elle n'a pas pris connaissance d'un problème important relevé dans les vérifications qu'elle effectue au cours d'une année donnée ou de cas de fraude autres que des problèmes déjà signalés comme des exceptions par les ministères dans leurs attestations de garantie.

- **Le Bureau de gestion globale des risques n'a pas encore examiné les processus des ministères pour cerner et gérer les risques.** En tant que processus systémique permettant de comprendre et de gérer les risques dans l'ensemble des ministères et organismes, la gestion globale des risques peut fournir l'information nécessaire à la gestion financière et à la prise de décisions efficaces. À l'heure actuelle, le Bureau de gestion globale des risques du Bureau du contrôleur général n'est pas tenu d'effectuer sur une base régulière des évaluations des risques dans les ministères ou d'examiner en profondeur les évaluations que ceux-ci préparent pour confirmer que tous les risques pertinents ont été cernés et évalués correctement. Le processus d'examen est particulièrement important pour les processus subjectifs comme l'évaluation des risques afin de s'assurer que tous les risques pertinents ont été cernés et que des plans sont en place pour les gérer efficacement.

Processus d'information financière

- **Les ministères ne sont pas officiellement tenus de suivre les conseils comptables de la Division du contrôleur provincial et la Division du contrôleur provincial ne fait pas le suivi des**

conseils qu'elle fournit. La Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général ne suit pas systématiquement les problèmes comptables qu'elle examine et les recommandations qu'elle communique aux ministères. Les ministères peuvent ne pas donner suite aux conseils de la Division du contrôleur provincial avant de soumettre des données financières de fin d'exercice à la Division du contrôleur provincial, ce qui accroît le risque que des problèmes comptables non corrigés soient inclus dans les états financiers consolidés non audités de la province. Par exemple, un ministère n'était pas d'accord avec la conclusion de la Division du contrôleur provincial concernant le contrôle d'un organisme et a donc exclu de façon inappropriée les actifs et passifs de l'entité dans l'information communiquée à la Division du contrôleur provincial, de sorte que l'information a été exclue de façon inappropriée des états financiers consolidés non audités de la province. Cette question a été soulevée et abordée avec notre Bureau dans le cadre de l'audit des comptes publics.

Compétences et perfectionnement professionnel en comptabilité/finances

- **Les postes du ministère des Finances doivent préciser des exigences normalisées en matière de formation et d'expérience dans le domaine des finances pour traiter efficacement des questions et des normes comptables de plus en plus complexes.** Nous avons constaté que la province n'a pas d'exigences normalisées en matière d'études (comme le titre de comptable professionnel agréé [CPA]) et d'expérience pour les postes liés aux finances dans l'ensemble des ministères, y compris en ce qui concerne les titulaires des postes supérieurs en finances. Par exemple, dans les six ministères examinés, aucun des directeurs des finances n'avait le titre de CPA et seulement trois des postes de contrôleur des ministères exigeaient ce titre. Nous avons également constaté que sept des dix notes comptables que

nous avons examinées, comportant une analyse ou une justification insuffisante, avaient été préparées par des employés du ministère sans titre comptable. Compte tenu de la complexité croissante des questions et des normes comptables, la dotation des postes clés en finances par des professionnels de la comptabilité favorise une meilleure compréhension des normes comptables canadiennes pour le secteur public (NCSP) nécessaires à l'analyse des questions financières ainsi qu'à la comptabilité et à la production de rapports du gouvernement.

- **Les employés des finances et de la comptabilité des ministères n'étaient pas tenus de suivre des cours de formation sur les finances, la comptabilité et la fraude et des cours de mise à niveau pertinents par rapport à leurs rôles.** Les personnes occupant des postes dans les domaines des finances et de la comptabilité des ministères, y compris les personnes n'ayant pas de titre comptable professionnel, n'étaient pas tenues de suivre des cours de formation précis sur les finances, la comptabilité et la fraude ou de suivre des cours de mise à niveau sur les normes comptables nouvelles et révisées pertinentes pour leur rôle. En outre, la participation du personnel aux séances de formation en finances et en comptabilité n'était pas surveillée de façon uniforme, de sorte que les ministères et la Division du contrôleur provincial ne savaient pas quels employés n'avaient pas reçu une formation suffisante pour accomplir leur travail de manière efficace et efficiente dans un environnement où les questions et les normes comptables deviennent de plus en plus complexes.

Orientation stratégique et mesure du rendement

- **Une fois achevé et diffusé largement, le plan stratégique du contrôleur général facilitera l'apport du changement organisationnel nécessaire.** Au moment de notre audit, le contrôleur général procédait à élaboration d'un plan stratégique pour renforcer la gestion financière à l'échelle de la province, y compris

à la détermination des priorités connexes et d'initiatives particulières. La mise en œuvre efficace des initiatives exigera la conformité et la collaboration des fonctions financières de tous les ministères et, éventuellement, la mise à jour des exigences actuellement énoncées dans les directives et les politiques de gestion financière. Il est important de se doter d'un plan stratégique qui définira les grandes lignes de la gestion du changement. Il facilitera l'établissement de relations de travail efficaces et efficientes entre la fonction financière du Bureau du contrôleur général, les fonctions de vérification interne et de gestion des risques et les ministères.

- **Il n'y a actuellement aucune évaluation de l'efficacité des fonctions financières et comptables à l'échelle provinciale.** Il n'existe aucun cadre établi prévoyant des cibles de rendement pour évaluer l'efficacité de la Division du contrôleur provincial et des fonctions financières des ministères. La mise en œuvre d'un cadre global de gestion du rendement, sous l'égide du plan stratégique du contrôleur général, est une étape importante pour veiller à ce que les cadres de conformité et responsabilités financières et législatives soient mis en place et à répondre aux besoins actuels et futurs en matière de prise de décisions internes et de rapports publics.

Le présent rapport contient 13 recommandations, assorties de 25 mesures à prendre, pour donner suite aux constatations de l'audit mené par le Bureau

Conclusion globale

Au cours des dernières années, plusieurs mesures ont été prises pour améliorer les opérations financières et comptables de la province. Elles comprennent notamment de la création du Bureau du contrôleur général, l'établissement d'une unité de consultation sur la comptabilité centrale au sein de sa Division du contrôleur provincial pour fournir des conseils techniques en matière de comptabilité aux ministères

et organismes et fournir aux ministères et organismes des lignes directrices et des modèles mis à jour comme documents de référence pour renforcer et appuyer les processus d'information financière.

Le rôle du Bureau du contrôleur général est essentiel compte tenu de l'importance de fournir une information financière fiable et transparente aux décideurs et au public. Le Bureau doit donc établir des liens de surveillance avec les différents ministères pour exercer son rôle de manière efficace. Le cadre provincial de contrôle financier interministériel, y compris le rôle de surveillance du Bureau du contrôleur général, devrait être renforcé afin de mieux appuyer la coordination de la prise de décisions financières et comptables internes, des contrôles internes et de l'information financière publique. Pour ce faire, il faudrait établir des rapports hiérarchiques fonctionnels entre les divisions comptables et financières des ministères et le Bureau du contrôleur général, qui détient le pouvoir décisionnel en ce qui concerne les états financiers consolidés de la province. Il faudrait également réévaluer la structure des organismes comptables au sein des ministères afin de déterminer les postes clés exigeant le titre officiel de CPA et mettre en œuvre des mises à jour comptables normalisées, diffusées à l'échelle interministérielle sur une base annuelle. De plus, la formation peut être améliorée en matière de contrôle interne, de conformité aux lois, de certificat d'assurance et de sensibilisation à la fraude. Les améliorations dans ces domaines aideront la province à déceler la non-conformité aux directives ou aux politiques en temps opportun, à renforcer son processus relatif au certificat d'assurance, à coordonner les évaluations comptables et la prise de décisions et à prévenir les risques découlant de la dotation par des employés moins qualifiés que nécessaire pour assurer le fonctionnement efficace des opérations financières et comptables de la province.

2.1 RÉPONSE GLOBALE DU BUREAU DU CONTRÔLEUR GÉNÉRAL

Le Bureau du contrôleur général reconnaît le mérite du travail de la vérificatrice générale.

En février 2020, le gouvernement a annoncé la création du Bureau du contrôleur général. Le Bureau du contrôleur général s'est engagé à améliorer la responsabilisation et à renforcer les activités de gestion des risques financiers et de gestion globale des risques à l'échelle du gouvernement. Le Bureau du contrôleur général appuie également la Division de la vérification interne de l'Ontario, qui mène des missions indépendantes de vérification et de consultation dans des domaines prioritaires, y compris les contrôles internes à l'appui de l'information financière dans la fonction publique de l'Ontario.

Le Bureau du contrôleur général continue de tirer parti des programmes de formation existants sur la fonction de contrôleur. Ces programmes de formation ont permis de fournir une formation technique à plus de 4 500 membres de la collectivité financière au cours de l'exercice 2020-2021. Le Bureau du contrôleur général maintient son engagement envers les programmes d'apprentissage comme élément clé de l'amélioration de la fonction de contrôleur dans la province.

Nous sommes reconnaissants d'avoir l'occasion de répondre au rapport de la vérificatrice générale. Les recommandations formulées dans le présent rapport représentent une contribution précieuse au travail important du Bureau du contrôleur général.

Secrétariat du Conseil du Trésor pour surveiller la fonction financière, la gestion globale des risques et les fonctions de vérification interne de la province (voir les **sections 2.1.1, 2.1.2 et 2.1.3**). Le Bureau du contrôleur général doit fournir une orientation et un leadership à l'échelle de la province en matière de rapports financiers et comptables, de politiques de gestion financière et de gestion globale des risques, tout en assurant la transparence des rapports et en renforçant la capacité de gestion financière et des risques à l'échelle du gouvernement. La Division du contrôleur provincial et le Bureau du chef de la gestion des risques relèvent du Bureau du contrôleur général. Le Bureau surveille également les activités administratives de la Division de la vérification interne de l'Ontario (c'est-à-dire les activités quotidiennes). Le Comité de vérification interne de l'Ontario surveille les activités de vérification interne de l'Ontario, et un sous-comité du Conseil du Trésor (le Comité de vérification et de responsabilisation) approuve le plan de vérification annuel de la Division de la vérification interne de l'Ontario. Le Bureau du contrôleur général assume également des responsabilités plus vastes, comme l'évaluation du besoin de formation en matière de finances, de comptabilité et de gestion des risques à l'échelle de la FPO.

Le Bureau du contrôleur général est dirigé par le contrôleur général, un poste nouvellement créé qui a été pourvu en octobre 2020. Le contrôleur général est un sous-ministre et relève du secrétaire du Conseil des ministres et du président du Conseil du Trésor (un ministre du Conseil des ministres).

L'annexe 3 et l'annexe 4 illustrent les changements organisationnels du Secrétariat du Conseil du Trésor avant et après son remaniement en 2020-2021.

Le contrôleur général élabore actuellement un plan stratégique qui vise à améliorer la responsabilisation et à renforcer les activités de gestion financière, de vérification interne et de gestion globale des risques à l'échelle du gouvernement au moyen de diverses initiatives, notamment en :

2.0 Contexte

2.1 Bureau du contrôleur général

En février 2020, le gouvernement a annoncé la création du Bureau du contrôleur général au sein du

- élaborant des processus de gestion des risques pour mettre en œuvre la Directive sur la gestion globale des risques, qui exige (entre autres choses) que les ministères cernent et évaluent leurs risques, planifient et mettent en œuvre des mesures pour les atténuer et en fassent rapport;
- établissant des forums sur la gestion des risques, la vérification interne et la gestion des finances avec les ministères pour les aider à faire progresser leur fonction de gestion des risques, leur formation et leurs contrôles internes et pour intégrer la gestion des risques aux programmes et processus existants;
- élaborant un nouveau programme pour renforcer la capacité et offrir une formation sur les finances, la vérification interne, les risques et la comptabilité au personnel du secteur public;
- établissant des mesures du rendement pour mesurer la progression de la mise en œuvre du plan stratégique.

Le contrôleur général prévoit d'achever l'élaboration de ce plan stratégique au cours de l'exercice 2021-2022.

2.1.1 Division du contrôleur provincial

Le la Division du contrôleur provincial est dirigé par le contrôleur provincial et relève du contrôleur général (voir la **section 2.1**). Le contrôleur provincial est chargé d'assurer la surveillance générale, le leadership et l'orientation stratégique au sein du Secrétariat du Conseil du Trésor et dans l'ensemble du gouvernement auprès des directions et des fonctions divisionnaires liées à la gestion comptable et financière. L'Office ontarien de financement peut également fournir des directives de gestion financière liées au programme de trésorerie.

Les responsabilités particulières de la Division du contrôleur provincial consistent notamment à fournir une orientation aux ministères sur les exigences en matière de comptabilité et de finances, à veiller à ce que l'information financière publique du gouvernement soit complète et exacte, à élaborer un cadre de contrôles internes à l'usage des

ministères et à offrir une formation pertinente pour renforcer les capacités de la collectivité financière du gouvernement. Le président du Conseil du Trésor délègue certaines des responsabilités qui lui incombent en vertu de la *Loi sur l'administration financière* au Bureau du contrôleur général et à la Division du contrôleur provincial, comme « surveiller, diriger et contrôler les fonctions comptables ». Ainsi, le Bureau du contrôleur général et la Division du contrôleur provincial peuvent alors diffuser des directives et des politiques et mener d'autres activités, comme collaborer avec les ministères sur des opérations particulières qui ont des répercussions comptables.

La Division du contrôleur provincial prépare également les Comptes publics (voir la **section 2.3.1**) et surveille la préparation des états financiers consolidés de la province qui sont inclus dans les Comptes publics.

Le **figure 1** décrit plus en détail les responsabilités de la Division du contrôleur provincial.

2.1.2 Gestion globale des risques

Le budget provincial de 2018-2019 prévoyait la création de la fonction de gestion globale des risques (GGR) dans tous les ministères et organismes en réponse au rapport de septembre 2018 intitulé *Examen ligne par ligne des dépenses du gouvernement de l'Ontario* commandé par le gouvernement. Le gouvernement a approuvé la création d'un Bureau du chef de la gestion des risques (Bureau de la GGR) comptant 41 employés et relevant du contrôleur général. En janvier 2021, le poste de chef de la gestion des risques a été pourvu.

Le Bureau de la GGR surveille la mise en œuvre des pratiques, des outils et des processus de gestion du risque décrits dans le Cadre de la gestion globale des risques de février 2017 du gouvernement et dans la Directive sur la gestion globale des risques d'avril 2020. Ces deux documents énoncent les principes, les exigences et les responsabilités en matière de gestion efficace des risques applicables à tous les ministères et organismes, en plus de fournir

Figure 1 : Responsabilités du Bureau du contrôleur provincial (Division du contrôleur provincial)

Source des données : Secrétariat du Conseil du Trésor

Fournit une orientation aux ministères et aux autres organismes centraux sur les exigences de base en matière de comptabilité, de gestion financière et de rapports.

Assure la production complète et exacte de l'information financière publique du gouvernement, y compris l'information consolidée des organismes sous contrôle provincial, et aide les ministères et les organismes centraux à élaborer des programmes et des initiatives pour assurer la conformité aux pratiques et normes comptables.

Tient à jour les Comptes publics de l'Ontario (Comptes publics) et prépare les états financiers consolidés qui sont inclus dans les Comptes publics.

Élabore un cadre de contrôle interne et le communique aux ministères.

Améliore l'efficacité, l'efficacé et l'intégrité des systèmes et des processus financiers du gouvernement;

Fournit des conseils en matière d'élaboration de politiques financières et de comptabilité aux ministères et aux organismes centraux partenaires. Cela comprend la recherche et la formulation de recommandations relatives aux normes et problèmes comptables, ainsi que la direction de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques de contrôle financier.

Maintient des relations continues au sein des ministères et des organismes (par l'entremise des ministères) ainsi qu'au sein de la collectivité de la gestion financière (p. ex. CPA Canada) et des administrations fédérale et provinciales.

Appuie le développement de la capacité de gestion financière et de contrôle financier en offrant de la formation à l'échelle de la fonction publique de l'Ontario.

une orientation sur la mise en œuvre. Par exemple, les ministères sont tenus de cerner et d'évaluer les risques (c'est-à-dire les défis éventuels) liés à l'atteinte des objectifs de leurs projets, de leurs opérations et de leurs objectifs stratégiques. À la lumière de ces renseignements sur les risques, les ministères doivent créer et mettre à jour chaque année un profil des risques liés à leurs activités et faire le point sur les mesures prises pour les atténuer. Chaque ministère doit également établir une structure ou un comité de gouvernance interne pour surveiller ce processus de gestion des risques. Le Bureau de la GGR dirigera l'élaboration des pratiques de gestion des risques dans l'ensemble des ministères et prêtera conseils aux décideurs du gouvernement central, comme le Conseil du Trésor, sur l'élaboration des politiques opérationnelles.

Le Bureau de la GGR collaborera également avec les ministères pour :

- diriger et coordonner la production de rapports sur les risques;
- reconnaître les tendances dans les risques cernés par les ministères;
- renforcer la capacité du personnel (c'est-à-dire offrir aux employés de la formation et du perfectionnement professionnel);
- surveiller la mise en œuvre des cadres de gestion des risques;
- rationaliser les rapports sur les risques;
- conseiller les ministères sur la gestion des risques;
- rendre compte des risques à échelle pangouvernementale et des stratégies d'atténuation au Conseil du Trésor afin que le gouvernement puisse les utiliser dans ses décisions.

2.1.3 Division de la vérification interne de l'Ontario

La Division de la vérification interne de l'Ontario aide la province à atteindre ses objectifs en lui fournissant des services de vérification interne. Ces services proposent une approche systématique pour évaluer l'efficacité des contrôles internes, des processus de gouvernance et de la gestion des risques du gouvernement, et lui prêter conseils en ces matières. Les travaux de la Division de la vérification interne de l'Ontario appuient les activités de la province au moyen d'un vaste ensemble d'activités, y compris l'évaluation de la fiabilité de l'information produite et utilisée par la province, la conformité aux lois et aux politiques et l'évaluation de l'efficacité des programmes, des opérations de contrôle interne et de l'exposition à la fraude.

Le plan de vérification interne annuel à l'échelle du gouvernement de la Division de la vérification interne de l'Ontario, qui décrit les services de vérification interne qu'elle prévoit d'offrir à l'échelle des ministères, est approuvé par un sous-comité du Conseil du Trésor – le Comité de vérification et de responsabilisation. La composition du Comité de vérification et de responsabilisation est identique à celle du Conseil du Trésor et il est appuyé par le secrétaire du Conseil des ministres. Le Comité de vérification et de responsabilisation dirige la répartition des services de la Division de la vérification interne de l'Ontario à l'échelle de la province en fonction des résultats des vérifications des risques et des priorités élevées.

Un autre comité, le Comité de vérification interne de l'Ontario, appuie le Comité de vérification et de responsabilisation en examinant le plan de vérification annuel pour déterminer s'il cible les risques les plus importants auxquels la province est confrontée, en recommandant l'approbation du plan de vérification et en examinant l'état des constatations et recommandations importantes. Pour sa part, le Comité de vérification interne de l'Ontario est appuyé par neuf autres comités propres à chaque secteur des opérations provinciales (par exemple, la santé et

l'éducation). Les membres du Comité de vérification interne de l'Ontario et des comités sectoriels peuvent comprendre du personnel provincial (comme des sous-ministres) ainsi que des membres de l'extérieur de la province.

2.2 Fonctions du ministère des Finances

Chaque ministère est responsable de ses propres processus de production et de gestion de l'information financière, comme la préparation de l'information financière mensuelle, la production de rapports et la projection des résultats financiers trimestriels et le respect des exigences de production de rapports annuels pour établissement des Comptes publics de l'Ontario.

À cette fin, chaque ministère a sa propre fonction financière, qui est responsable de :

- gérer, consolider et communiquer les données financières conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public (NCSP);
- fournir aux secteurs de programme une orientation concernant les exigences en matière de gestion financière et d'information financière;
- satisfaire aux exigences opérationnelles en matière de finances et de comptabilité;
- se conformer aux lois dans l'exercice de sa fonction financière;
- se conformer aux politiques et aux directives à l'appui d'une gestion financière responsable et mettre en œuvre des pratiques efficaces de gestion du risque et de contrôle interne;
- donner de la formation au personnel des finances qualifié.

Le contrôleur (parfois appelé comptable en chef et contrôleur ministériel) de chaque ministère relève généralement d'un directeur des finances, lequel relève du directeur général du ministère. Ces employés clés et leur personnel jouent un rôle important dans le cadre du processus global des Comptes publics de l'Ontario (Comptes publics). Leurs travaux combinés fournissent à la Division du contrôleur provincial du Bureau du

contrôleur général les données financières nécessaires aux activités de leur ministère et à celles des organismes et des entités du secteur parapublic sous la responsabilité de leur ministère.

Les contrôleurs ministériels doivent s'assurer que les opérations comptables sont comptabilisées conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public et peuvent demander conseil à la Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général sur le traitement comptable des opérations ou des programmes, bien qu'il ne s'agisse pas d'une exigence. Les ministères gèrent leurs activités financières courantes, mais la Division du contrôleur provincial, en émettant des directives et des politiques, peut exiger des ministères qu'ils exécutent des processus particuliers ou qu'ils dirigent autrement leur gestion comptable et financière. Le directeur général de chaque ministère assure un leadership stratégique dans toutes les fonctions d'administration de base du ministère, y compris un leadership en ce qui concerne l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation continue des politiques, des processus et de normes de comptabilité, de finances et de gestion des risques à l'échelle du ministère afin de les harmoniser avec les politiques, les normes et les lignes directrices pangouvernementales. Le directeur général conseille le sous-ministre sur les pratiques exemplaires relatives aux systèmes de gestion et à l'administration interne.

2.3 Processus d'information financière et de gestion

La *Loi sur l'administration financière* de l'Ontario jette les bases de l'administration financière et de la gestion de la province, notamment en précisant la délégation des pouvoirs de gestion financière. Elle établit et encadre également certains aspects des modalités relatives à l'approbation des dépenses gouvernementales, à l'engagement des dépenses et à l'emprunt de fonds.

L'application de la *Loi sur l'administration financière* est partagée entre le ministre des Finances et le président du Conseil du Trésor, qui est le

président des séances du Conseil du Trésor/Conseil de gestion du gouvernement (Conseil du Trésor), des comités du Conseil des ministres comme l'exige la loi. La *Loi sur l'administration financière* et la *Loi sur le Conseil de gestion du gouvernement* confèrent au Conseil du Trésor et au Conseil de gestion du gouvernement des pouvoirs et des responsabilités de vaste portée à l'égard des fonds publics et des programmes des ministères et autres entités publiques (définis à l'**annexe 1**). Chaque sous-ministre est responsable d'assurer le bon déroulement des activités financières de son ministère conformément aux directives, politiques et lignes directrices émises par le Bureau du contrôleur général (et sa Division du contrôleur provincial), en exerçant les pouvoirs qui lui sont délégués en vertu de la *Loi sur l'administration financière*.

2.3.1 Comptes publics de l'Ontario

Chaque année, la Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général prépare les Comptes publics de l'Ontario (Comptes publics) pour l'exercice se terminant le 31 mars. Les Comptes publics constituent un document qui examine rétrospectivement l'exercice et compare le rendement financier réel de l'Ontario par rapport aux objectifs et aux prévisions des résultats financiers que la province avait énoncés dans son budget du début d'exercice. Il comprend un rapport annuel, des états financiers consolidés et des renseignements supplémentaires.

Les Comptes publics constituent un important document de responsabilisation et de transparence utilisé par la province. Les lecteurs des Comptes publics sont le public, les agences de notation, les législateurs et d'autres administrations.

Le rôle de la fonction de contrôleur est important dans la préparation des Comptes publics parce que la Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général est en fin de compte l'entité qui prépare les états financiers consolidés. Le contrôleur provincial ainsi que le contrôleur général et le sous-ministre des Finances sont tenus responsables des Comptes publics. À ce titre, ils signent une lettre

d'affirmation à notre Bureau, en tant que dirigeants responsables, indiquant que l'information fournie à notre Bureau aux fins de l'audit est complète et exacte.

Ils signent également une déclaration de responsabilité qui accompagne les Comptes publics et qui indique que les états financiers consolidés ont été préparés par la direction conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public et que la direction est responsable du maintien des systèmes de gestion financière et des contrôles internes. Il incombe au président du Conseil du Trésor et au ministre des Finances de signer la déclaration de responsabilité, à titre de responsables de la gouvernance, en foi de quoi ils assument la responsabilité à l'égard de l'objectivité et de l'intégrité des Comptes publics.

Les principaux processus de préparation des états financiers consolidés comprennent les suivants :

- le processus d'attestation d'exactitude des comptes ministériels (**section 2.3.2**);
- le processus d'information financière (**section 2.3.3**);
- le processus de consultation comptable (**section 2.3.4**).

L'**annexe 2** illustre comment ces processus s'inscrivent dans le contexte du cycle annuel d'établissement de rapports sur les Comptes publics du gouvernement.

La Division du contrôleur provincial compte quatre directions qui appuient la préparation des Comptes publics : la Direction des rapports financiers et du soutien; la Direction des politiques de contrôle financier et des consultations en matière de comptabilité (PCFCC); la Direction de la capacité, du contrôle et des garanties en matière de finances; et la Direction du contrôle opérationnel et des rapports de gestion (l'**annexe 4** illustre l'organigramme de la Division du contrôleur provincial et le **figure 2** fournit plus de détails sur chaque direction). Ensemble, ces directions s'assurent que l'information financière des ministères est rassemblée aux fins de l'établissement des Comptes publics, que le processus d'attestation d'exactitude des comptes ministériels est mené à

bien et que des conseils sur les rapports financiers et comptables sont fournis aux ministères qui en font la demande. Les fonctions financières du ministère fournissent à la Division du contrôleur provincial les renseignements financiers requis sous forme de rapports.

La Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général offre aux ministères une formation sur le processus d'information financière (par exemple, comment remplir certains formulaires et modèles inclus dans les trousseaux de rapports, comment utiliser le rapport financier au moyen du système de production de rapports financiers Hyperion) et une formation sur la comptabilité technique (par exemple, les normes comptables existantes et à venir).

2.3.2 Processus d'attestation d'exactitude des comptes ministériels

Les ministères soumettent des renseignements financiers non vérifiés à la Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général pour diverses raisons, notamment aux fins de la préparation des états financiers consolidés des Comptes publics. La Division du contrôleur provincial s'appuie sur la signature par les ministères d'un certificat d'assurance comme outil clé attestant (confirmant) l'exactitude des renseignements financiers soumis. Le certificat d'assurance consiste en un ensemble normalisé d'énoncés formulés par la Division du contrôleur provincial concernant la conformité aux exigences en matière d'information financière, aux lois et directives, ainsi qu'aux contrôles internes, que les ministères utilisent pour confirmer la conformité. (L'**annexe 5** présente un résumé des énoncés d'attestation d'exactitude des comptes ministériels, dont la dernière mise à jour remonte à 2020-2021.)

Pour remplir le certificat d'assurance, les secteurs de programme de la province, qui sont répartis, sur le plan administratif, dans des directions et des divisions au sein des 25 ministères de l'Ontario, procèdent chaque année à des autoévaluations de leurs systèmes

Figure 2 : Divisions du Bureau du contrôleur provincial et responsabilités particulières (Division du contrôleur provincial)

Source des données : Secrétariat du Conseil du Trésor

Division du contrôleur provincial	Responsabilités particulières
Direction des rapports financiers et du soutien	<p>Comprend deux secteurs :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Secteur de l'analyse et des rapports financiers : coordonne et dirige le processus de production de l'information financière dans l'ensemble des ministères afin de produire les Comptes publics, donne des conseils sur la conformité aux pratiques comptables gouvernementales, appuie la planification et la production des rapports financiers du gouvernement et prépare les états financiers consolidés. 2. Secteur des consultations en matière de comptabilité : appuie les ministères et les organismes centraux pour interpréter les conseils sur l'application d'importantes initiatives stratégiques – en particulier celles liées aux organismes consolidés, à la comptabilité des régimes de retraite et au secteur de l'hydroélectricité – et compile l'information financière consolidée soumise par les ministères.
Direction des politiques de contrôle financier et des consultations en matière de comptabilité (PCFCC)	<p>La Direction des politiques de contrôle financier et des consultations en matière de comptabilité (PCFCC) a été créée en 2018. La Direction des PCFCC compte deux secteurs : Le Secteur de l'élaboration des politiques de contrôle financier (EPCF) et le Secteur de l'expertise-conseil en comptabilité (ECC). Le secteur de l'EPCF dirige l'élaboration de politiques de contrôle financier à l'appui de la réalisation des objectifs opérationnels du gouvernement. Le secteur de l'ECC se consacre à la prestation de conseils en matière de comptabilité et de gestion financière aux fins des présentations au Conseil du Trésor et des analyses de rentabilisation connexes des ministères; à la prestation de conseils en matière de comptabilité et d'information financière sur les opérations gouvernementales et à la prestation de conseils au sujet des nouvelles normes comptables ou des modifications aux normes comptables existantes.</p>
Direction de la capacité, du contrôle et des garanties en matière de finances	<p>Facilite le processus annuel d'attestation d'exactitude des comptes ministériels (section 2.1.3), la surveillance et la direction du cadre de contrôle interne de la province, tient à jour le dépôt central de l'information, des outils et des ressources de gestion financière, élabore et offre des programmes de formation à l'intention de la collectivité financière du gouvernement en plus de se prononcer sur les missions de vérification interne.</p>
Direction du contrôle opérationnel et des rapports de gestion	<p>Gère les opérations comptables et tient à jour le plan comptable du Système intégré d'information financière (SIGIF – le grand livre général de la province).</p> <p>Tous les mois et à la fin de l'exercice, fournit aux ministères des instructions sur la fermeture de la période et un soutien pour la fermeture du grand livre général et des grands livres auxiliaires.</p>

de contrôle interne à l'appui de l'attestation de leur ministère quant à la fiabilité de l'information financière soumise à la Division du contrôleur provincial, à la conformité des secteurs de programme aux lois et aux politiques et à l'utilisation prudente des ressources dans leurs activités. Chaque ministère évalue lui-même l'efficacité de ces systèmes afin de fournir une assurance de :

- la fiabilité de l'information financière, y compris les rapports budgétaires, les états financiers et

les autres rapports destinés à un usage interne et externe;

- sa conformité aux lois, règlements, directives et politiques applicables;
- l'efficacité de ses activités, y compris la surveillance appropriée pour protéger les actifs de la province.

Chaque ministère appuie également l'attestation d'exactitude des comptes ministériels globale de son ministère par les attestations d'exactitude

Figure 3 : Les cinq composantes de la soumission d'un certificat d'assurance

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

Composante	Description
1. Note d'attestation du ministère (attestations d'exactitude des comptes ministériels)	Confirme que le ministère a maintenu un système efficace de contrôles internes pour fournir une assurance raisonnable concernant la fiabilité de l'information financière, la conformité aux lois, règlements, directives et politiques applicables et l'efficacité des opérations, et qu'il a appliqué une surveillance appropriée pour protéger les actifs de la province.
2. Rapport d'exception du Ministère et notes d'information connexes	Divulgue tous les problèmes importants ou les non-conformités aux exigences relatives au certificat d'assurance (p. ex. les lacunes du contrôle interne), y compris les répercussions possibles sur les Comptes publics, les contrôles compensatoires et les plans et échéanciers proposés pour la prise de mesures correctives.
3. Lettre d'évaluation du risque de fraude du Ministère	Lettre signée qui confirme que la direction a mis en place un système pour cerner les risques de fraude et y réagir. La lettre doit contenir une copie de l'annexe d'information sur la fraude.
4. Annexe d'information sur la fraude du ministère	Divulgue les cas de fraude réelle, soupçonnée ou présumée (le cas échéant), y compris les répercussions possibles sur les Comptes publics et les plans et les échéanciers proposés pour la prise de mesures correctives.
5. Rapport d'étape sur la mise en œuvre du cadre de contrôle interne du ministère	Fait le point sur les progrès réalisés par le ministère dans la mise en œuvre du cadre de contrôle interne de la Division du contrôleur provincial.

des comptes ministériels qu'il recueille auprès des organismes régis par un conseil qu'il surveille. Les organismes régis par un conseil d'administration (définis à l'**annexe 1**) préparent des documents relatifs au certificat d'assurance à soumettre au ministère duquel ils relèvent, dans lesquels ils attestent leur conformité aux exigences législatives et politiques, et confirment le fonctionnement de leurs contrôles financiers internes. L'exactitude de l'information financière des organismes consolidés est confirmée par une vérification annuelle des états financiers de chaque organisme.

Le sous-ministre de chaque ministère, ainsi que le directeur général et le directeur des finances, signent le certificat d'assurance annuel en se fondant principalement sur les attestations autoévaluées des secteurs de programme du ministère, sur les certificats d'assurance des organismes régis par un conseil ainsi que sur l'évaluation de la Division de la vérification interne de l'Ontario des contrôles à l'appui de l'intégrité, de la sécurité, de la disponibilité et de la fiabilité du Système intégré d'information

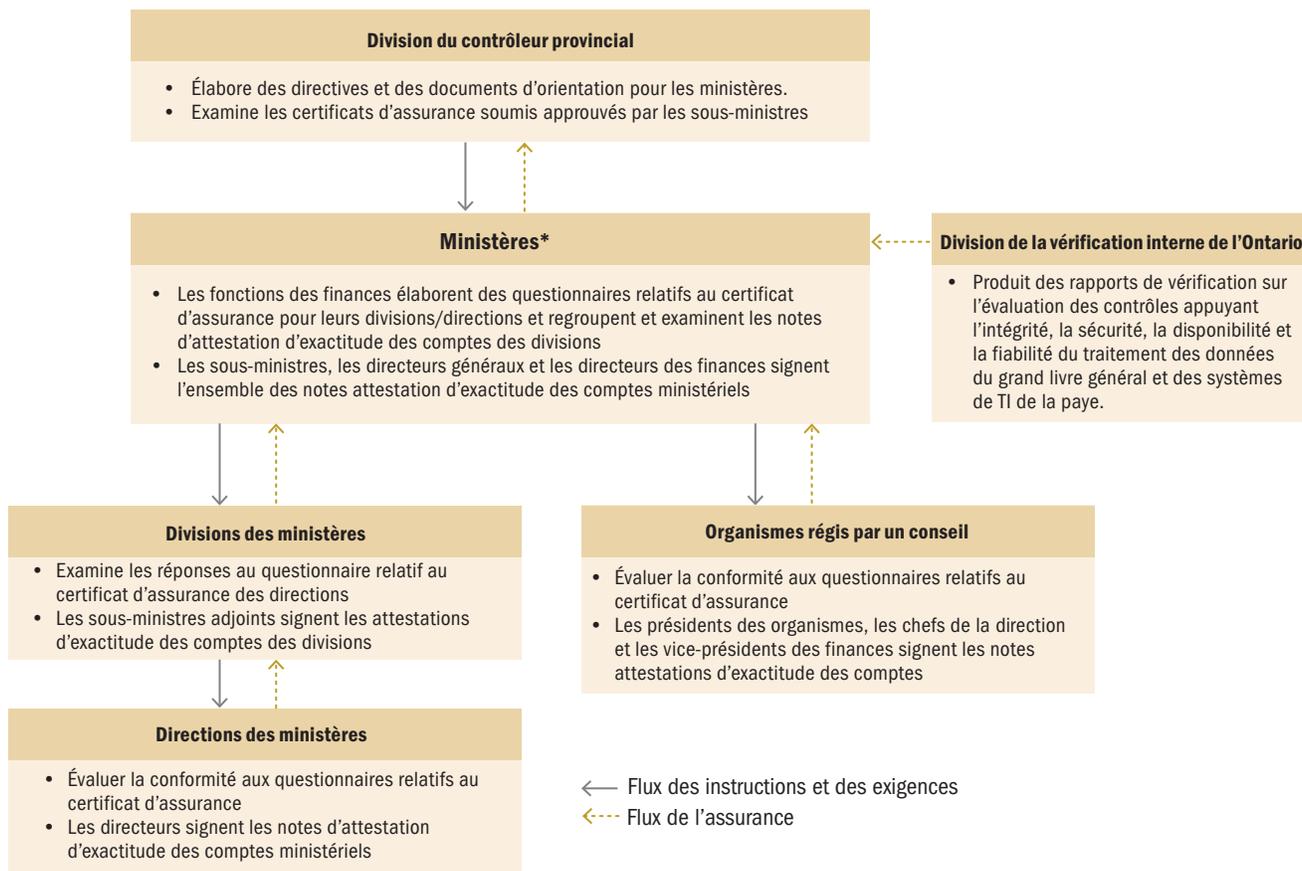
financière (le système du grand livre général de la province) et du système de TI de la paye. La **figure 3** fournit une description des cinq éléments qu'un ministère doit inclure dans le certificat d'assurance qu'il soumet. Les cas de non-conformité relevés par un ministère dans le certificat d'assurance sont appelés « exceptions ». La Division du contrôleur provincial examine les présentations annuelles des ministères afin d'évaluer les répercussions possibles des exceptions au certificat d'assurance déclarées sur les comptes publics.

Il demeure important pour les ministères de s'assurer, avant les travaux du Bureau de la vérificatrice générale, que les contrôles internes fonctionnent efficacement.

La **figure 4** montre la structure hiérarchique du processus relatif au certificat d'assurance. En 2008-2009, le certificat d'assurance a été élargi pour inclure une conformité à l'attestation des contrôles internes en plus de mettre l'accent sur l'information financière. Les organismes régis par un conseil ont commencé à remplir des attestations

Figure 4 : Structure hiérarchique du processus relatif au certificat d'assurance type

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario



* Les attestations d'exactitude des comptes ministériels globales des ministères couvrent les activités des divisions internes des ministères, des organismes régis par un conseil et des organismes non régis par un conseil.

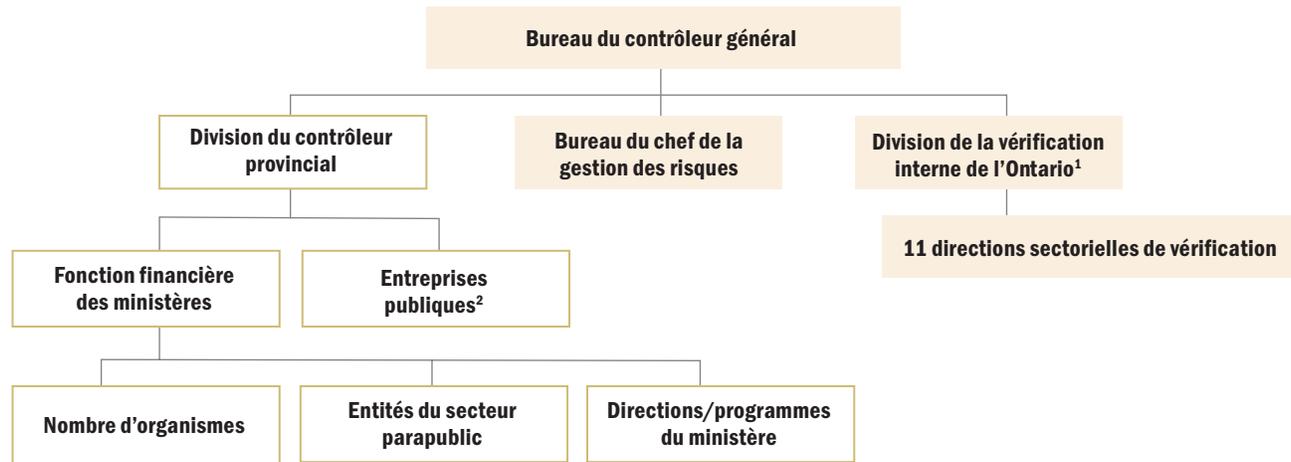
en 2015-2016 et, en 2017, les énoncés d'assurance des contrôles internes étaient officiellement harmonisés avec le cadre du COSO (un ensemble de principes internationaux de pratiques exemplaires en matière de contrôles internes). En plus de s'appuyer sur le certificat d'assurance comme outil clé attestant l'exactitude de l'information financière des ministères, à l'instar des ministères, la Division du contrôleur provincial s'appuie également sur l'évaluation annuelle des contrôles de la Division de la vérification interne de l'Ontario à l'appui de l'intégrité, de la sécurité, de la disponibilité et de la fiabilité du traitement du grand livre général et des systèmes de TI de la paie que les ministères utilisent pour traiter les transactions.

L'Équipe de vérification judiciaire de la Division de la vérification interne de l'Ontario examine les

annexes d'information sur la fraude qui font partie de la trousse du certificat d'assurance et confirme à la Division du contrôleur provincial que toutes les missions ou enquêtes pertinentes menées par l'Équipe de vérification judiciaire ont été prises en compte dans les certificats d'assurance soumis par les ministères. La Division de la vérification interne de l'Ontario examine également les certificats d'assurance soumis et fait rapport à la Division du contrôleur provincial si des missions de vérification qu'elle a menées ont mis au jour des lacunes importantes qui ne sont pas signalées dans les certificats d'assurance soumis.

Figure 5 : Structure de l'information financière du Bureau du contrôleur général, en vigueur à février 2020

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario



Indique les changements découlant de la création du Bureau du contrôleur général en 2020. À la suite de la création du Bureau du contrôleur général, le contrôleur général a assumé la responsabilité de surveillance de la Division du contrôleur provincial, de la Division de la vérification interne de l'Ontario et du nouveau Bureau du chef de la gestion des risques. Auparavant, la Division du contrôleur provincial et la Division de la vérification interne de l'Ontario fonctionnaient de manière indépendante au sein du Secrétariat du Conseil du Trésor.

1. Le contrôleur général surveille les activités administratives quotidiennes de la Division de la vérification interne de l'Ontario. La nature du travail de la Division de la vérification interne de l'Ontario est déterminée par un sous-comité du Conseil du Trésor.
2. La responsabilité des entreprises publiques sera transférée aux fonctions financières des ministères au cours des deux prochaines années.

2.3.3 Processus de déclaration de l'information financière

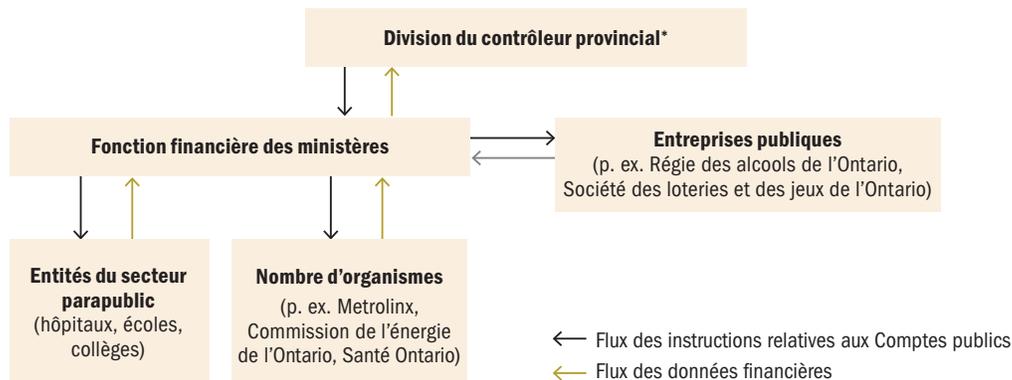
La Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général est responsable du processus d'information financière du cycle d'établissement de rapports sur les Comptes publics (la figure 5 présente la structure de production de l'information financière). Ce processus comprend la préparation des états financiers consolidés de la province, conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public (NCSP), en vue de leur inclusion dans les Comptes publics. Ces états financiers consolidés comprennent l'information financière de tous les ministères et des organismes provinciaux (organismes), entités du secteur parapublic (p. ex. conseils scolaires, collèges, hôpitaux) et entreprises publiques de l'Ontario consolidés (entités à but lucratif comme Ontario Power Generation, la Régie des alcools de l'Ontario, la Société des loteries et des jeux de l'Ontario et la Société ontarienne de vente du cannabis) définis à l'annexe 1.

Chaque année, la Division du contrôleur provincial fournit aux ministères des instructions indiquant les échéances et les produits livrables de fin d'exercice relatifs à l'information financière. Les ministères, pour leur part, sont responsables de satisfaire aux exigences visant leurs propres activités et de communiquer et d'obtenir les produits livrables des organismes, des entités du secteur parapublic et des entreprises publiques de l'Ontario qui relèvent de leur compétence. Les soldes nets des entreprises publiques de l'Ontario sont inclus dans les revenus au moyen d'un processus communément appelé la consolidation selon la méthode proportionnelle.

En 2020-2021, les résultats financiers des ministères représentaient environ la moitié des 181 milliards de dollars de dépenses consolidées de la province. Les autres résultats financiers comprennent les charges consolidées déclarées par les organismes et les entités du secteur parapublic, les charges de retraite et les intérêts sur la dette, qui ont été ajoutés aux résultats financiers des ministères pour produire les états financiers consolidés.

Figure 6 : Processus de production de l'information financière pour les Comptes publics de l'Ontario

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario



* La Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général examine les modèles de présentation de l'information financière et prépare les états financiers consolidés, et effectue notamment les rajustements des écritures de journal et les reclassements interministériels.

Les grands organismes et les entités du secteur parapublic déclarent leurs résultats financiers vérifiés à leur ministère responsable aux fins de consolidation. Le ministère responsable transmet ensuite ces renseignements, ainsi que les renseignements financiers relatifs à ses propres opérations, à la Division du contrôleur provincial. D'autres organismes qui font partie de l'organisation du ministère déclarent leurs résultats dans le cadre de leurs propres activités (par exemple, les renseignements financiers de la Commission des alcools et des jeux sont déclarés dans les résultats financiers du ministère du Procureur général). La Division du contrôleur provincial gère directement la consolidation des données des entreprises publiques de l'Ontario.

Le processus d'information financière pour les Comptes publics s'effectue au moyen de divers systèmes et outils de TI, notamment les suivants :

- Système intégré d'information financière (SIIF) – le grand livre général de la province;
- Hyperion Financial Management – système d'établissement de rapports utilisé pour préparer les états financiers consolidés de la province;

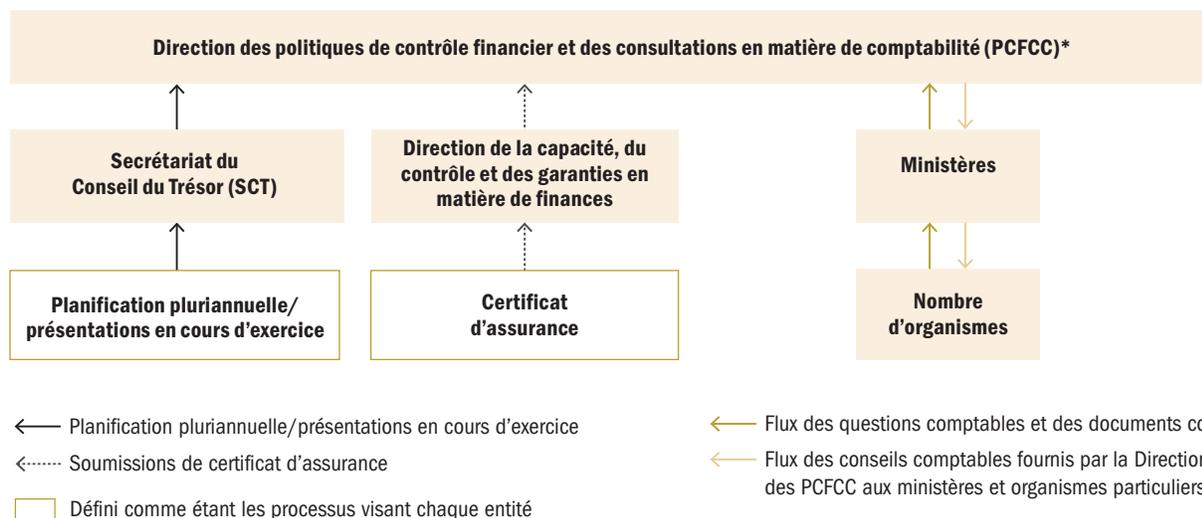
- le Financial Statements Note System (FSNS) et d'autres outils, y compris des modèles manuels en Word et en Excel.

L'information financière présentée par chaque ministère, relativement à ses activités, est recueillie, compilée et examinée par la Division du contrôleur provincial. L'information financière présentée des organismes consolidés, des entités du secteur parapublic et des entreprises publiques de l'Ontario est également recueillie, compilée et examinée par les ministères qui en sont responsables et par la Division du contrôleur provincial. Les écritures de consolidation relatives aux entités consolidées et aux rapports sur les régimes de retraite et avantages sociaux sont enregistrées dans le système de gestion financière Hyperion. La **figure 6** illustre le chemin du processus d'information financière des Comptes publics.

Le paragraphe 1.0.26 (7) de la *Loi sur l'administration financière* délègue au contrôleur général et au contrôleur provincial le pouvoir d'apporter les rajustements nécessaires aux Comptes publics pour tenir compte de la situation financière de la province.

Figure 7 : Transmission des problèmes comptables à la Direction des politiques de contrôle financier et des consultations en matière de comptabilité (PCFCC)

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario



* La Direction des PCFCC est une direction de la Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général.

2.3.4 Processus de consultation comptable

La Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général dispose d'un Secteur des consultations en matière de comptabilité qui conseille les ministères et organismes, à leur demande, sur la façon d'appliquer les normes comptables à leurs opérations et propositions. Cette responsabilité comprend notamment l'adoption de nouvelles normes comptables, la modification des normes comptables existantes et la création de nouveaux programmes, au besoin.

La Directive sur les avis comptables du Secrétariat du Conseil du Trésor (la Directive) exige que les ministères et les organismes consolidés informent la Division du contrôleur provincial de tout problème de comptabilité à risque élevé. La Directive décrit également le processus que doivent suivre les ministères et les organismes consolidés lorsqu'ils demandent des conseils comptables à la Division du contrôleur provincial. Les ministères ou organismes qui souhaitent retenir des services de comptables externes doivent soumettre à la Division du contrôleur

provincial un formulaire de demande de consultation comptable qui décrit la question comptable, indique si la Division du contrôleur provincial a été mobilisée avant de décider d'externaliser les services-conseils et si le ministère ou l'organisme sollicite actuellement des conseils auprès du Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario (le Bureau de la vérificatrice générale). La Division du contrôleur provincial fournit une copie du formulaire au Bureau de la vérificatrice générale dans les cas suivants :

- le résultat des conseils dépend de l'interprétation et de la pertinence d'un traitement ou d'une norme comptable en particulier;
- le résultat des conseils a une incidence importante sur les états financiers.

La Division du contrôleur provincial demande aux ministères de préparer une analyse comptable initiale documentée qui comprend des renseignements généraux et des documents à l'appui, comme des ententes ou des contrats, pour accompagner toute question comptable sur laquelle on sollicite ses conseils.

La Division du contrôleur provincial peut également fournir des conseils comptables aux ministères :

- si des problèmes comptables sont décelés et que les ministères demandent des conseils dans le cadre de l'élaboration de leur planification pluriannuelle annuelle/de leurs présentations en cours d'exercice;
- si le Secrétariat du Conseil du Trésor avise la Division du contrôleur provincial que des problèmes comptables ont été relevés dans le cadre de son examen de la planification pluriannuelle annuelle/des présentations en cours d'exercice des ministères et que ceux-ci devraient être réglés par elle;
- par le biais du processus général de communication de la Division du contrôleur provincial avec les ministères.

La **figure 7** montre les parties qui interagissent avec la Division du contrôleur provincial sur les questions comptables.

2.3.5 Mécanismes de gestion des risques et du rendement

La fonction de gestion globale des risques et la Division de la vérification interne de l'Ontario appuient également le processus des Comptes publics. La fonction de gestion globale des risques aide la province à cerner et à traiter les risques et les problèmes potentiels qui pourraient autrement l'empêcher d'atteindre les objectifs du programme. La Division de la vérification interne de l'Ontario aide les ministères en fournissant des évaluations internes des opérations, des risques, de la prévention de la fraude et des contrôles.

L'efficacité de ces fonctions peut avoir une incidence sur la capacité de la province d'assurer une gestion financière et des rapports efficaces au moyen des Comptes publics.

2.3.6 Prévention et gestion de la fraude

La fraude représente un risque important pour l'intégrité des programmes provinciaux et des rapports financiers et peut miner la confiance du public envers le gouvernement. La gestion proactive du risque de fraude est nécessaire, car elle aide le gouvernement à s'acquitter de sa responsabilité de surveiller la façon dont des milliards de dollars sont reçus et dépensés chaque année. Des contrôles internes bien conçus et efficaces peuvent contribuer à réduire les pertes attribuables à la fraude. Le guide de gestion du risque de fraude de la Division du contrôleur provincial comprend des approches clés de prévention de la fraude, comme l'évaluation du risque de fraude (y compris des outils et des processus particuliers pour recueillir de l'information sur le risque de fraude) et un engagement à lutter contre la fraude dans l'ensemble de l'organisation.

La Division du contrôleur provincial prend connaissance tous les ans de fraudes présumées, soupçonnées et réelles dans le cadre du processus relatif au certificat d'assurance et peut être informée de fraudes durant l'année lorsque les ministères les portent à son attention. Pour l'exercice 2020-2021, les ministères ont signalé 146 cas de fraude externe et interne alléguée, soupçonnée et réelle dans le cadre de leurs soumissions du certificat d'assurance. Ce nombre a augmenté chaque année depuis 2016-2017 où l'on en dénombrait 26. La Division du contrôleur provincial attribue la hausse des changements dans l'obligation pour les ministères de signaler également toutes les fraudes soupçonnées et présumées, ainsi qu'aux efforts accrus en matière de sensibilisation et d'éducation accrues. Les ministères ont estimé que les répercussions financières d'environ la moitié des 146 cas totalisaient 76 millions de dollars, dont 5 fraudes représentant 56 % de cette somme. La Division du contrôleur provincial compte sur les ministères pour assurer l'exhaustivité dans le signalement des activités frauduleuses, et l'Équipe de vérification judiciaire de la Division de la vérification interne de l'Ontario confirme à la Division du

contrôleur provincial que toutes ses enquêtes en cette matière sont reflétées dans les cas de fraude signalés par les ministères.

3.0 Objectif et étendue de l'audit

L'objectif de l'audit est de déterminer si le Cadre de contrôle financier de l'Ontario assure un leadership et une surveillance efficaces pour ce qui est de la préparation des états financiers consolidés de la province de sorte qu'il :

- aligne les politiques comptables des ministères et des organismes gouvernementaux sur les normes comptables canadiennes pour le secteur public aux fins de la présentation des rapports utilisés pour établir les Comptes publics (tout au long de l'année et lors de la présentation de rapports de fin d'exercice);
- atténue les risques financiers de la province (fraude, contrôles internes, erreurs importantes);
- évalue la structure et la rentabilité de la fonction de vérification interne par rapport à son soutien des processus organisationnels et à l'efficacité de la fonction financière;
- évalue le rôle de la fonction de gestion globale des risques par rapport à son soutien des processus organisationnels et à l'efficacité de la fonction financière;
- fonctionne en conformité avec les lois, les directives et les politiques;
- mesure et réévalue de façon continue si les systèmes en place fonctionnent efficacement.

Les critères utilisés pour effectuer notre audit sont présentés à l'**annexe 6** et sont fondés sur les lois, politiques et procédures applicables, des études internes et externes et des pratiques exemplaires.

Nous avons amorcé notre audit en décembre 2019, et la plupart des travaux ont été effectués de novembre 2020 à août 2021. Nous avons obtenu de la haute direction du Bureau du contrôleur général une déclaration écrite selon laquelle, au

25 novembre 2021, elle nous avait fourni toute l'information qui, à sa connaissance, pourrait avoir une incidence importante sur les constatations ou la conclusion du présent rapport.

Nos travaux d'audit ont été menés à la Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général à Toronto, ainsi qu'à distance pendant la pandémie de COVID-19. Nous avons examiné les six ministères suivants, qui comprennent des ministères de grande taille, de taille moyenne et de petite taille, représentant environ 85 % des dépenses ministérielles totales en 2020-2021 :

- Ministère de la Santé et des Soins de longue durée (durant notre audit, ce Ministère a été restructuré et scindé en deux ministères, le ministère de la Santé et le ministère des Soins de longue durée [MSSLD]);
- Ministère des Services à l'enfance et des Services sociaux et communautaires
- Ministère de l'Énergie, du Développement du Nord et des Mines
- Ministère des Finances;
- Ministère de l'Éducation;
- Ministère des Collèges et Universités

Dans le cadre de notre audit, nous avons effectué les travaux suivants :

- nous avons examiné la documentation et les données pertinentes liées au certificat d'assurance, à l'information financière et aux processus de consultation comptable;
- nous avons interviewé le personnel du Bureau du contrôleur général, le personnel des finances ou le personnel des programmes des fonctions financières des ministères et le personnel de la vérification interne afin de comprendre le certificat d'assurance, l'information financière et les processus de consultation comptable;
- nous avons préparé l'**annexe 7** en comparant les structures d'information financière des autres provinces canadiennes en utilisant principalement de l'information accessible au public;
- nous avons examiné un échantillon de certificats d'assurance soumis pour évaluer la robustesse des processus utilisés par les ministères pour

préparer les attestations d'exactitude des comptes ministériels, le niveau de diligence raisonnable documenté dans les présentations d'accompagnement et le niveau d'examen des présentations par l'examineur (c'est-à-dire la Division du contrôleur provincial, le personnel des finances du ministère);

- nous avons analysé un échantillon des problèmes comptables que des ministères avaient soumis à la Division du contrôleur provincial pour évaluer le niveau d'effort des ministères dans la préparation des analyses initiales;
- nous avons examiné les descriptions de travail des postes au sein de la fonction financière pour évaluer la cohérence des exigences et déterminer si un titre de comptable professionnel agréé (CPA) du Canada est requis;
- nous avons examiné la formation offerte par la Division du contrôleur provincial relativement au processus de production de rapports aux fins des Comptes publics et examiné un échantillon de questionnaires d'évaluation sur la formation offerte.

Nos travaux ont porté sur une période de trois ans, soit de 2018-2019 à 2020-2021, sauf indication contraire. Nous avons examiné les coûts des conseils comptables externes documentés au cours des six dernières années. De plus, nos travaux ont porté sur les descriptions de poste actuelles et les présentations des certificats d'assurance.

Nous avons réalisé nos travaux et présenté les résultats de notre audit conformément aux Normes canadiennes de missions de certification – Missions d'appréciation directe publiées par le Conseil des normes d'audit et de certification des Comptables professionnels agréés du Canada.

Le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario applique la Norme canadienne de contrôle qualité et, de ce fait, il maintient un système exhaustif de contrôle qualité comprenant des politiques et des consignes documentées au sujet du respect des règles de conduite professionnelle, des normes professionnelles, ainsi que des critères législatifs et réglementaires applicables.

Il s'est conformé aux exigences en matière d'indépendance et d'éthique du Code de déontologie des Comptables professionnels agréés de l'Ontario, qui sont fondées sur des principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle, de diligence raisonnable, de confidentialité et de conduite professionnelle.

4.0 Constatations détaillées de l'audit : Fonction de contrôleur

4.1 Le Bureau du contrôleur général n'a pas de rapports hiérarchiques avec les ministères pour exercer son pouvoir législatif aux fins de la préparation des Comptes publics

Dans chaque ministère, le sous-ministre est responsable de la gestion financière du ministère, ce qui, aux termes de la *Loi sur l'administration financière*, doit être effectué conformément aux directives, politiques et procédures établies par le contrôleur général. Toutefois, le contrôleur général n'a pas de relation hiérarchique fonctionnelle avec les fonctions financières des ministères pour exercer ce pouvoir législatif et diriger la préparation des Comptes publics.

À l'heure actuelle, le Bureau du contrôleur général ne peut influencer sur la gestion financière des ministères qu'en créant des directives et des politiques. La Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général a publié de telles politiques sur des sujets tels que la gestion des revenus, les paiements de transfert, les immobilisations corporelles, les écritures comptables et les rapprochements bancaires.

Nous avons constaté que le Bureau du contrôleur général a besoin d'une relation hiérarchique fonctionnelle avec les directeurs des finances, le contrôleur et leurs fonctions financières dans les ministères pour améliorer les processus incohérents

des ministères en ce qui concerne les attestations d'exactitude des comptes ministériels (voir la **section 4.2.1**); le temps qu'il faut aux ministères pour corriger les principales faiblesses des contrôles de l'information financière (voir la **section 4.2.2**); la capacité des ministères de suivre les conseils de la Division du contrôleur provincial sur les questions comptables importantes (voir la **section 4.4**); la normalisation des niveaux de scolarité et d'expérience dans les fonctions financières (voir la **section 4.6**) et la formation annuelle que doit suivre le personnel des finances et de la comptabilité des ministères (voir la **section 4.7**).

Chaque ministère a un directeur des finances qui relève d'un directeur général et d'un sous-ministre et qui n'a aucun lien hiérarchique direct avec la Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général. Une relation hiérarchique selon laquelle le directeur des finances relève du contrôleur provincial sur le plan fonctionnel peut permettre à la Division du contrôleur provincial d'exercer directement son pouvoir législatif de surveiller, de diriger et de contrôler les fonctions comptables.

RECOMMANDATION 1

Pour continuer de renforcer la fonction de contrôleur dans la fonction publique de l'Ontario, nous recommandons que le secrétaire du Conseil des ministres envisage d'apporter d'autres modifications aux processus et aux responsabilités en consultation avec le contrôleur général.

RÉPONSE DU BUREAU DU CONTRÔLEUR GÉNÉRAL

En partenariat avec les ministères, le Centre pour le personnel, la culture organisationnelle et le talent, et compte tenu des pouvoirs existants établis en vertu de la *Loi sur l'administration financière* et de la *Loi de 2006 sur la fonction publique* de l'Ontario, le Bureau du contrôleur général, qui relève du secrétaire du Conseil des ministres, entreprendra un examen des

changements possibles aux processus et aux responsabilités de contrôle financier.

4.2 Processus relatif au certificat d'assurance

4.2.1 Les processus des ministères sont souvent incohérents ou insuffisants pour appuyer les attestations d'exactitude des comptes ministériels

Les ministères soumettent des renseignements financiers non vérifiés à la Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général. Le processus relatif au certificat d'assurance est un processus officiel clé par lequel la Division du contrôleur provincial obtient l'assurance de la fiabilité de l'information financière des ministères, qui sert à préparer les Comptes publics.

La Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général n'exige pas que les ministères mettent en œuvre un ensemble minimal de procédures avant de signer leurs attestations d'exactitude des comptes ministériels ni n'en a établi un. Par conséquent, chaque ministère élabore ses propres processus. Nous avons constaté que les processus mis au point par les ministères pour remplir leurs attestations d'exactitude des comptes ministériels n'étaient pas efficaces pour repérer et signaler de façon uniforme les inexactitudes financières et les cas de non-conformité aux exigences en matière d'information financière, aux lois et aux directives ainsi qu'aux contrôles internes.

Ces quatre dernières années, seulement 15 % des erreurs de comptabilité et de présentation de l'information relevées dans le cadre des travaux d'audit de notre Bureau à l'égard des résultats financiers des ministères ont également été relevées par les ministères comme des problèmes dans le certificat d'assurance qu'ils ont soumis. Ces erreurs étaient le plus souvent liées à l'application erronée d'une norme comptable, à des estimations des soldes des comptes ou à la consolidation des organismes et des entités du secteur parapublic, qui, depuis

2018-2019, est principalement effectuée par les ministères.

Dans les six ministères audités, les processus de préparation du certificat d'assurance de cinq ministères consistaient à répondre à des questionnaires qui n'appuyaient pas de manière efficace l'attestation d'exactitude des comptes ministériels des ministères. Par exemple, ces cinq ministères ont conçu de façon indépendante des questionnaires dont la longueur (variant de 75 à 155 questions), le type (exige des explications pour appuyer toutes les réponses plutôt que seulement lorsque la réponse « non » a été choisie) et le temps requis pour répondre (d'une journée à deux à trois semaines) variaient. Un seul ministère a utilisé un processus plus rigoureux en fondant son attestation d'exactitude des comptes ministériels sur un examen interne de ses descriptions de contrôle des activités, que la Division de la vérification interne de l'Ontario a mis à l'essai pour la dernière fois en 2019-2020, plutôt que de s'en remettre uniquement à un questionnaire.

Les réponses au questionnaire sur le certificat d'assurance que nous avons examinées ne contenaient habituellement pas suffisamment de détails descriptifs des procédures suivies par le personnel pour en arriver à une conclusion de conformité. Par exemple, les réponses au questionnaire indiquaient que l'information était conforme, mais n'indiquaient pas comment la conformité avait été atteinte. Les membres du personnel ministériel qui préparent les réponses au questionnaire sur le certificat d'assurance nous ont fait savoir qu'ils se fient à leur connaissance du fonctionnement des programmes, qu'ils consultent leurs collègues et qu'ils exercent leur jugement pour décider s'ils doivent examiner les documents lorsqu'ils répondent aux questions individuelles. Par conséquent, la direction du ministère a une capacité limitée d'effectuer un examen significatif du caractère adéquat et suffisant des procédures exécutées.

Notre examen des réponses au questionnaire sur le certificat d'assurance a aussi révélé que les explications fournies par les directions générales des ministères sont généralement brèves et n'appuient

leurs réponses qu'à un niveau élevé. De plus, elles ne font généralement pas état des résultats précis des interventions effectuées à l'appui de la réponse.

Nous avons également remarqué que le personnel ministériel faisait souvent référence aux procédures opérationnelles courantes, comme l'utilisation de modèles normalisés pour consigner l'information financière mensuelle et la tenue de discussions internes sur des questions financières, sans inclure suffisamment de détails pour démontrer que les procédures mentionnées ont été conçues et fonctionnent efficacement pour satisfaire aux exigences en matière d'attestation d'exactitude des comptes ministériels. Par exemple, lorsqu'on a demandé de confirmer que les contrôles internes sont conçus pour assurer la fiabilité des opérations et des rapports financiers, une direction a répondu que la haute direction se réunit avec le personnel pour discuter de ses attributions et de ses responsabilités. De telles réunions peuvent contribuer à un environnement de contrôle efficace, mais elles ne suffisent pas à elles seules à établir qu'il existe des contrôles adéquats de l'information financière.

La Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général n'a pas entrepris d'évaluation exhaustive pour déterminer si les processus élaborés par les ministères pour appuyer la signature du certificat d'assurance fournissent un niveau d'assurance approprié et suffisant pour que la Division du contrôleur provincial puisse se fier aux attestations d'exactitude des ministères. La Division de la vérification interne de l'Ontario a rarement évalué ces processus et ne l'a fait que dans deux des ministères audités (voir la **section 4.3.2**).

RECOMMANDATION 2

Pour que les fonctions financières des ministères puissent examiner de manière efficace les analyses et les résultats des procédures exécutées par le personnel ministériel lors de la préparation des attestations d'exactitude des comptes ministériels, et que le Bureau du contrôleur général reçoive une assurance suffisante, fiable

et cohérente quant à l'exactitude de l'information financière présentée par les ministères et de la conformité aux lois et aux politiques relatives à la préparation des Comptes publics, le Bureau du contrôleur général prescrit des lignes directrices relatives aux certificats d'assurance, prises en vertu de la politique sur le contrôle interne, que doivent suivre les fonctions financières des ministères, qui :

- indiquent les procédures à suivre et la documentation requises pour les évaluations, les analyses et les évaluations des contrôles internes clés que doivent effectuer les ministères lorsqu'ils établissent leur certificat d'assurance;
- confirment chaque année que le personnel des finances des ministères examine les documents préparés par le personnel de son ministère et assure un suivi auprès de sa direction si des préoccupations sont soulevées au cours de cet examen.

RÉPONSE DU BUREAU DU CONTRÔLEUR GÉNÉRAL

La Division du contrôleur provincial dispose d'une politique sur le contrôle interne qui définit les exigences et les calendriers relatifs à l'attestation d'exactitude des comptes ministériels et entreprendra un examen de cette politique et des exigences relatives au processus connexe. Cet examen déterminera la mesure dans laquelle ces outils devraient être mis à jour pour satisfaire à des exigences procédurales supplémentaires aux fins des évaluations clés, des analyses, des évaluations des contrôles internes et de la confirmation de l'examen de la documentation que doivent effectuer les ministères.

4.2.2 Les ministères ne sont pas tenus de corriger rapidement les principales faiblesses des contrôles de l'information financière ou d'informer la Division du contrôleur provincial des cas de fraude

La Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général examine les exceptions du certificat d'assurance (c.-à-d. les cas de non-conformité à l'une ou l'autre des déclarations d'attestation d'exactitude des comptes ministériels) et les cas de fraude indiqués par le ministère et effectue un suivi auprès des ministères au besoin. En 2020-2021, les ministères et les organismes régis par un conseil ont relevé 148 exceptions dans les certificats d'assurance soumis, ce qui était comparable à l'exercice précédent.

La Division du contrôleur provincial a examiné et vérifié les évaluations effectuées par les ministères des exceptions indiquées comme étant réglées et a aidé les ministères à régler les autres exceptions du certificat d'assurance en discutant des progrès, le cas échéant. Bien que la Division du contrôleur provincial encourage les ministères à résoudre les exceptions du certificat d'assurance dans les trois ans au moyen de ses instructions aux ministères sur la préparation des certificats d'assurance, elle n'exige pas que les ministères préparent des plans d'action particuliers pour régler plus rapidement les exceptions du certificat d'assurance ou les cas de fraude qu'elle juge importants ou communs à plusieurs ministères. Sur les 148 exceptions du certificat d'assurance signalées par les ministères en 2020-2021, 84 n'étaient toujours pas réglées à la fin de l'exercice, dont 10 avaient été signalées il y a plus de trois ans. Par exemple, un ministère a signalé dès 2012-2013 que les opérations relatives aux immobilisations qu'il enregistrait dans le système du Grand livre des comptes principal n'étaient pas toutes reflétées dans le système de gestion de projet et qu'il n'avait commencé à rapprocher l'écart qu'à l'exercice 2020-2021. Après avoir examiné les présentations du certificat d'assurance des ministères au sujet du protocole d'entente, la Division

du contrôleur provincial conclut habituellement qu'elle n'est pas au courant de questions non traitées importantes ayant une incidence sur les Comptes publics autres que celles figurant dans son résumé préparé à l'interne. La Division du contrôleur provincial ne peut affirmer si le processus relatif au certificat d'assurance indique globalement que l'information financière préparée par les ministères aux fins d'inclusion dans les Comptes publics est exacte ou si le manque de conformité des ministères aux exigences du cadre de contrôle interne a une incidence sur les Comptes publics.

Par exemple, à la suite d'une mise à jour de la politique sur les contrôles internes en 2017 de la Division du contrôleur provincial, les ministères devaient avoir mis à jour et évalué avant avril 2020 si les contrôles internes de leurs processus opérationnels importants fonctionnaient comme prévu. En avril 2021, la plupart des ministères avaient mis à l'essai l'efficacité opérationnelle de ces contrôles dans moins de la moitié de leurs processus opérationnels importants (voir la **section 4.2.3**).

En ce qui concerne la fraude, la Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général examine les cas de fraude soupçonnée ou réelle que les ministères signalent chaque année dans le cadre de la préparation de leur certificat d'assurance. Le Bureau du contrôleur général n'est pas toujours informé des fraudes au moment où elles sont perpétrées ou du statut et de la résolution des fraudes détectées. En revanche, les ministères de la Saskatchewan sont tenus d'aviser leur contrôleur provincial des pertes liées à une fraude ou à des actes illégaux similaires connus ou soupçonnés commis par des employés, des fournisseurs ou des entrepreneurs, au moyen d'un formulaire spécial pour le signalement d'incidents. Chaque trimestre, le contrôleur provincial de la Saskatchewan déclare publiquement ces pertes.

En 2020-2021, la Division du contrôleur provincial n'a pas rendu compte de son évaluation globale des plans de correction des fraudes des ministères. Toutefois, en 2019-2020, elle a indiqué que [traduction] « certains plans de correction

étaient vagues et ne fournissaient pas suffisamment de renseignements pour évaluer dans quelle mesure les plans de correction répondaient au risque de fraude cerné et que d'autres n'indiquaient pas de date d'achèvement cible. Les progrès prétendus à l'égard des plans de correction étaient parfois reconnus d'emblée sans que le ministère mène des discussions approfondies ou effectue d'évaluation indépendante. »

Le Bureau du contrôleur général a indiqué que la responsabilité de disposer d'un système permettant de cerner les risques de fraude et d'y réagir incombe aux ministères, et que la Division du contrôleur provincial n'a pas officiellement déterminé le caractère raisonnable des calendriers et des mesures prises par les ministères pour atténuer les risques de fraude.

RECOMMANDATION 3

Pour accroître l'efficacité du certificat d'assurance dans la détermination et la correction des faiblesses systémiques qui influent sur la fiabilité de l'information financière des ministères et sur la conformité des ministères aux lois et aux politiques, le Bureau du contrôleur général devrait :

- formuler des conclusions chaque année sur la question de savoir si les exceptions du certificat d'assurance indiquent des lacunes systémiques dans les processus d'information financière et de contrôles internes des ministères et, le cas échéant, collaborer avec les ministères pour prendre rapidement des mesures pour corriger ces lacunes dans un délai préétabli;
- mettre en place un mécanisme lui permettant de demeurer informé de toutes les fraudes connues et potentielles cernées par les ministères et en assurer le suivi au moins périodiquement tout au long de l'année et évaluer les répercussions sur l'information financière de la province.

RÉPONSE DU BUREAU DU CONTRÔLEUR GÉNÉRAL

Chaque année, dans le cadre du processus relatif au certificat d'assurance, la Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général élabore un rapport sur les thèmes communs qui cerne les faiblesses potentielles à l'échelle organisationnelle.

La Division du contrôleur provincial continuera de signaler les thèmes communs aux ministères et, s'il y a lieu, de les inclure comme domaines d'intérêt particulier dans les futures instructions relatives au certificat d'assurance. Afin d'appuyer davantage la conclusion d'une faiblesse systémique, ces renseignements seront communiqués au Bureau du chef de la gestion des risques et seront également transmis à la Division de la vérification interne de l'Ontario en vue de les soumettre à un examen supplémentaire et de les inclure dans les plans de vérification annuels.

Chaque année, les ministères signalent les cas présumés, soupçonnés et confirmés de fraude au Bureau du contrôleur provincial afin d'en évaluer les répercussions à temps pour les Comptes publics annuels.

Le Bureau du contrôleur général procédera à un examen pour déterminer si d'autres rapports sur la fraude sont nécessaires à l'appui des rapports établis aux fins des Comptes publics.

4.2.3 Les ministères n'ont pas évalué l'efficacité opérationnelle de la plupart de leurs contrôles internes.

Pour que les politiques financières de la Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général soient mises en œuvre efficacement, les ministères doivent établir, tenir à jour et documenter des contrôles internes efficaces à l'appui des attestations d'exactitude des comptes ministériels de ces ministères. Dans le cadre de la Politique sur le contrôle interne mise à jour par la Division du contrôleur provincial le 1^{er} avril 2017, les ministères devaient mettre à jour et évaluer l'efficacité

opérationnelle de leurs contrôles internes. La directive précédente sur la gestion du contrôle interne exigeait également que les ministères et organismes mettent en œuvre des contrôles internes et en évaluent l'efficacité.

La Division du contrôleur provincial, par le biais des instructions relatives au certificat d'assurance annuelles, énonce ses attentes à l'égard de la documentation et de l'évaluation du contrôle interne par les ministères :

- mettre en oeuvre des contrôles de haut niveau de la gouvernance et de la responsabilisation d'ici avril 2019;
- mettre en oeuvre des contrôles des opérations d'ici avril 2020;
- mettre en oeuvre des contrôles informatiques d'ici avril 2020.

En avril 2021, 19 des 24 ministères n'avaient pas mis à l'épreuve l'efficacité opérationnelle de ces contrôles dans la moitié ou plus de leurs processus opérationnels importants, en raison de restructurations ministérielles, des limites en matière de ressources et des répercussions de la pandémie de COVID-19. De même, en avril 2021, 10 des 17 ministères ayant recensé des systèmes de TI importants n'avaient pas non plus mis à l'épreuve l'efficacité opérationnelle de la moitié ou plus des contrôles de ces systèmes de TI en ce qui concerne les opérations générales et l'accès. Malgré cela, ces ministères ont tout de même attesté, dans le cadre du processus relatif au certificat d'assurance annuel, qu'ils avaient maintenu un système efficace de contrôles internes.

Dans l'ensemble, tous les ministères combinés ont mis à l'épreuve l'efficacité opérationnelle de leurs contrôles internes pour moins de 30 % des quelque 350 processus opérationnels importants qu'ils utilisent. Les progrès réalisés dans les six ministères que nous avons examinés variaient. Deux ministères ont évalué l'efficacité des contrôles internes d'environ 80 % de leurs processus opérationnels importants (22 et 16 processus mis à l'épreuve, respectivement). Les quatre autres

ministères avaient évalué le tiers ou moins de leurs processus opérationnels.

Ce retard dans les mises à l'épreuve limite la capacité des sous-ministres de se fier à leurs contrôles internes pour appuyer leurs attestations d'exactitude des comptes ministériels.

En 2019-2020, la Division de la vérification interne de l'Ontario a examiné l'efficacité opérationnelle de 65 contrôles internes dans un échantillon de 14 processus opérationnels dans l'un des ministères que nous avons audités qui avait fondé son attestation d'exactitude des comptes ministériels sur cet examen de ses contrôles des processus opérationnels. L'examen avait déterminé que cinq contrôles pouvaient être améliorés. À la suite de cet examen, ce ministère a mis en œuvre certaines initiatives pour donner suite aux occasions d'amélioration cernées. La Division de la vérification interne de l'Ontario et le Ministère n'ont pas mis à l'essai ces contrôles au cours de l'exercice 2020-2021.

La politique de 2017 sur les contrôles internes exigeait également que les ministères évaluent les contrôles de haut niveau des mécanismes de gouvernance et de responsabilisation, par exemple, les contrôles de type « la voie à suivre aux plus hauts niveaux », que 90 % des ministères avaient achevés en avril 2020 et que tous les ministères avaient achevés en avril 2021, soit deux ans après le calendrier prévu.

RECOMMANDATION 4

Pour que les ministères disposent de contrôles internes efficaces pour prévenir, cerner et corriger les problèmes liés à l'information financière, le Bureau du contrôleur général devrait établir et imposer aux ministères des délais pour mener à bien les essais d'efficacité opérationnelle des processus opérationnels importants, comme l'exige la politique sur le contrôle interne de 2017, et effectuer des évaluations chaque année par la suite pour déterminer si leurs contrôles et politiques produisent les résultats escomptés.

RÉPONSE DU BUREAU DU CONTRÔLEUR GÉNÉRAL

Le Bureau du contrôleur provincial dispose d'une politique sur le contrôle interne qui établit les normes relatives à la documentation des contrôles internes et aux délais d'adoption et entreprendra un examen de sa politique existante sur le contrôle interne et des exigences connexes relatives aux processus. Cet examen déterminera dans quelle mesure les normes actuelles relatives à la documentation, aux essais et aux calendriers connexes des contrôles internes devraient être mises à jour.

4.3 Division de la vérification interne de l'Ontario et Bureau de gestion globale des risques

4.3.1 La Division de la vérification interne de l'Ontario ne cible pas systématiquement les contrôles financiers internes des ministères à des fins d'essai

Les examens des contrôles financiers des ministères effectués par la Division de la vérification interne de l'Ontario peuvent confirmer la fiabilité des autoévaluations de l'information financière des ministères qui sont soumises à la Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général dans le cadre du processus relatif au certificat d'assurance. Toutefois, aucune pratique ne prévoit que la Division de la vérification interne de l'Ontario examine périodiquement les contrôles internes des ministères par rapport aux principaux processus financiers et fournisse l'assurance qu'ils fonctionnent correctement.

Le mandat de la Division de la vérification interne de l'Ontario comprend l'évaluation de la pertinence et de l'efficacité des contrôles internes des ministères et des organismes, y compris ceux liés à l'information financière, mais la plupart des travaux actuels de la Division de la vérification interne de l'Ontario dans les ministères portent sur des vérifications des opérations des programmes ministériels et auprès des

bénéficiaires de transferts du gouvernement. Notre examen des objectifs des rapports de la Division de la vérification interne de l'Ontario réalisé de 2017-2018 à 2020-2021 a révélé que moins de 15 % des audits portaient expressément sur les contrôles financiers ou donnaient directement une assurance de l'exactitude de l'information financière des ministères. En outre, même si elles ne sont pas directement axées sur les contrôles financiers, 7 % des missions de vérification interne ont fait l'objet d'une forme ou d'une autre de vérification par sondage des contrôles financiers. D'autres rapports de la Division de la vérification interne de l'Ontario font parfois état de travaux limités sur les processus financiers. La Division de la vérification interne de l'Ontario met à l'essai tous les ans et de façon exhaustive les contrôles relatifs à l'intégrité du grand livre général et du système de TI de la paye de la province.

La Division de la vérification interne de l'Ontario a indiqué qu'elle évaluerait la conception et l'efficacité opérationnelle des contrôles de certains processus de production d'information financière dans chaque ministère et le processus de préparation du certificat d'assurance dans le cadre de son plan de vérification 2021-2022. Toutefois, en septembre 2021, la Division de la vérification interne de l'Ontario n'avait pas encore déterminé la nature et la portée des travaux prévus.

RECOMMANDATION 5

Pour donner l'assurance que les principaux contrôles financiers des ministères fonctionnent comme prévu, le Bureau du contrôleur général devrait exiger que la Division de la vérification interne de l'Ontario intègre dans son plan annuel, approuvé par le Comité de vérification et de responsabilisation, l'exigence de mettre à l'essai, selon un cycle d'alternance, la conception et l'efficacité opérationnelle des principaux contrôles financiers des ministères.

RÉPONSE DU BUREAU DU CONTRÔLEUR GÉNÉRAL

La Division de la vérification interne de l'Ontario (DVIO) continuera d'examiner les contrôles à l'appui de la fiabilité du système et publiera chaque année un rapport qui traite des contrôles internes du grand livre général et des systèmes de TI de la paye à l'appui de l'établissement des Comptes publics.

La Division de la vérification interne de l'Ontario continue d'effectuer des vérifications des contrôles internes de l'information financière dans un échantillon de ministères, lesquelles sont approuvées par le Comité de vérification et de responsabilisation. Pour élargir ces travaux et appuyer le processus de planification de la vérification interne de 2022-2023, la Division de la vérification interne de l'Ontario élabore une approche pluriannuelle, intégrée, systématique et axée sur les risques pour évaluer les principaux contrôles financiers dans un échantillon de ministères ou effectue des essais, selon un cycle d'alternance, à des fins d'approbation par le Comité de vérification et de responsabilisation. La réalisation de ces activités dépendra des ressources disponibles.

4.3.2 La Division de la vérification interne de l'Ontario a fourni peu d'assurance de l'efficacité des processus relatifs au certificat d'assurance des ministères

Comme dans le cas des contrôles financiers internes dont il est question à la **section 4.3.1**, la Division de la vérification interne de l'Ontario n'est pas tenue d'évaluer l'exactitude des autoattestations d'exactitude des comptes ministériels des ministères. En effet, la Division de la vérification interne de l'Ontario n'a pas effectué régulièrement des travaux auxquels les ministères pouvaient se reporter dans le cadre de leur processus annuel d'attestation d'exactitude des comptes ministériels (voir la **section 4.2.1**).

La Division de la vérification interne de l'Ontario a rarement évalué la façon dont les ministères préparent leurs attestations d'exactitude des comptes ministériels. Elle a plutôt confirmé chaque année à la Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général seulement qu'elle n'avait relevé aucun problème important dans ses vérifications ou cas de fraude autre que les problèmes déjà signalés à titre d'exceptions par les ministères dans leurs attestations d'exactitude des comptes ministériels. La dernière fois que la Division de la vérification interne de l'Ontario a examiné certaines parties du processus relatif au certificat d'assurance d'un ministère remonte à 2018-2019, où elle avait examiné le processus relatif au certificat d'assurance de 2017-2018 dans deux ministères. Comme ses vérifications étaient axées sur la fonction financière, la Division de la vérification interne de l'Ontario n'a pas examiné les données probantes des secteurs de programme qui constituent la base de l'attestation d'exactitude des comptes ministériels globale des ministères. Les examens de la Division de la vérification interne de l'Ontario peuvent fournir aux sous-ministres et à la Division du contrôleur provincial l'assurance que les processus que suivent les ministères pour préparer leurs attestations d'exactitude des comptes ministériels sont conformes aux procédures minimales qui peuvent avoir été convenues avec la Division du contrôleur provincial.

RECOMMANDATION 6

Afin que les sous-ministres et le Bureau du contrôleur général reçoivent une assurance suffisante à l'égard des processus de contrôle interne de l'information financière des ministères, le Bureau du contrôleur général devrait collaborer avec la Division de la vérification interne de l'Ontario pour mettre en œuvre un plan visant à évaluer, selon un cycle d'alternance, la conformité des ministères aux procédures et méthodes relatives au certificat d'assurance établies par le Bureau du contrôleur général, pour que les sous-ministres puissent

s'y reporter pour préparer leurs attestations d'exactitude des comptes ministériels annuelles.

RÉPONSE DU BUREAU DU CONTRÔLEUR GÉNÉRAL

Pour le cycle d'audit en cours, la Division de la vérification interne de l'Ontario a inclus des vérifications de processus relatifs au certificat d'assurance qui seront réalisées en sélectionnant dans un échantillon de ministères des processus relatifs au certificat d'assurance qui appuient l'approbation des attestations annuelles par le sous-ministre (SM). Pour élargir ces travaux et appuyer le processus de planification de la vérification interne de 2022-2023, la Division de la vérification interne de l'Ontario élabore une approche pluriannuelle, intégrée, systématique et axée sur les risques pour évaluer des processus relatifs au certificat d'assurance qui appuient les attestations du SM dans un échantillon de ministères, selon un cycle d'alternance, à des fins d'approbation par le Comité de vérification et de responsabilisation. La réalisation de ces activités dépendra des ressources disponibles.

4.3.3 Le Bureau de la gestion globale des risques n'a pas encore examiné les processus des ministères pour cerner et gérer les risques

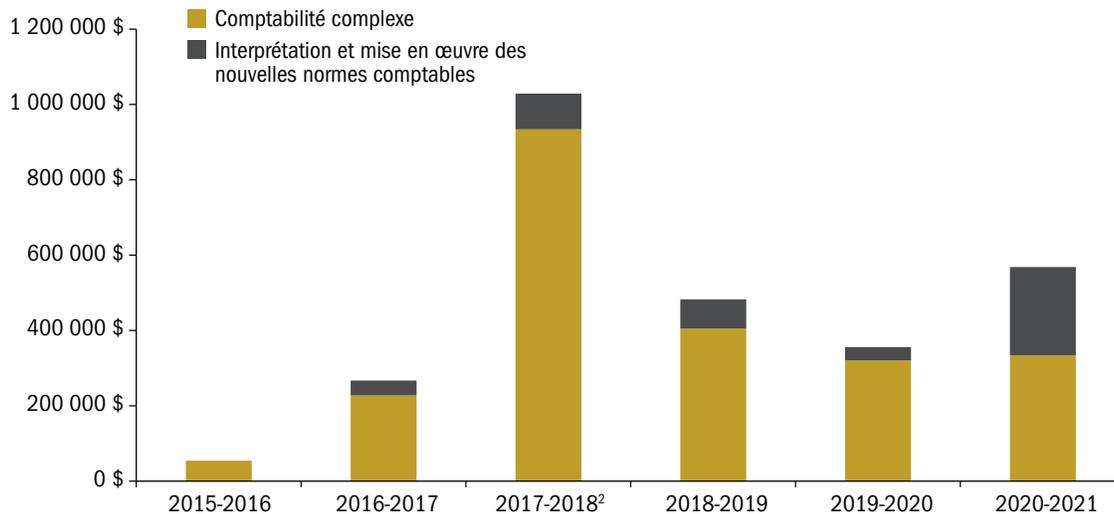
En tant que processus systémique permettant de comprendre et de gérer les risques dans l'ensemble des ministères et organismes, la gestion globale des risques peut fournir l'information nécessaire à la gestion financière et à la prise de décisions efficaces.

À l'instar du processus relatif au certificat d'assurance actuel, dans le cadre duquel les ministères évaluent eux-mêmes leur conformité aux énoncés d'attestation, les ministères déclarent les risques et en font rapport au nouveau Bureau de la gestion globale des risques (GGR).

Le Bureau de la GGR a fourni aux ministères des conseils sur la façon de cerner et d'évaluer les risques et de surveiller la façon dont ils sont

Figure 8 : Total des coûts liés aux consultations en matière de comptabilité externes¹ pour tous les ministères et organismes (2015-2016 à 2020-2021)

Source : Secrétariat du Conseil du Trésor



1. Les coûts des services consultatifs en comptabilité externes (de 2015-2016 à 2020-2021) sont classés selon les services comptables fournis, notamment : Interprétation et mise en œuvre des nouvelles normes comptables et de la comptabilité complexe. Cela exclut les coûts engagés par la Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général.
2. L'augmentation des coûts liés à la comptabilité complexe en 2017-2018 était liée aux coûts des services consultatifs externes en comptabilité pour le Plan ontarien pour des frais d'électricité équitables.

traités. Cependant, le Bureau de la GGR du Bureau du contrôleur général n'est pas tenu d'effectuer sur une base régulière des évaluations des risques dans les ministères ou d'examiner en profondeur les évaluations que ceux-ci préparent pour confirmer que tous les risques pertinents ont été cernés et évalués correctement. Les plans de 2021-2022 de la Division de la vérification interne de l'Ontario indiquent qu'elle effectuera une vérification de la GGR en 2023-2024.

Le processus d'examen est particulièrement important pour les processus subjectifs comme l'évaluation des risques afin de s'assurer que tous les risques pertinents ont été cernés et que des plans sont en place pour les gérer efficacement. En l'absence d'un processus précis normalisé (par exemple, pour cerner tous les risques importants et évaluer de façon exhaustive leurs répercussions opérationnelles et financières) que les ministères doivent suivre ou d'un examen de leur travail, le Bureau de la GGR n'a aucune assurance que l'information sur les risques qu'il reçoit des ministères saisit tous les risques importants ou que les répercussions éventuelles de ces risques sont évaluées avec exactitude.

Le cadre de GGR de 2017 de la province décrivait la mise en œuvre de pratiques de gestion des risques dans tous les ministères et organismes comme un processus complexe en plusieurs étapes, qui exige que la gestion des risques passe d'un processus limité et ponctuel à une approche complète et intégrée où l'information sur les risques est intégrée à la conception des programmes et à la prise de décisions stratégiques. Comme première étape vers l'atteinte de l'objectif d'atteindre une fonction de gestion des risques mature, le Bureau de la GGR a recueilli de l'information sur le niveau de maturité de la gestion des risques dans chaque ministère et organisme durant notre audit réalisé au printemps 2021. Le Bureau de la GGR nous a expliqué qu'il utilisera les résultats de cette collecte de renseignements pour éclairer les prochaines étapes visant à améliorer la gestion des risques dans l'ensemble des ministères et organismes. En outre, le Bureau de la GGR est en train d'élaborer une feuille de route vers une gestion des risques mature dans les ministères et organismes.

RECOMMANDATION 7

Pour que les sous-ministres et le Bureau du contrôleur général reçoivent une assurance suffisante à l'égard des processus d'évaluation de la gestion des risques des ministères, le Bureau du contrôleur général devrait élaborer et mettre en œuvre une approche pour examiner, selon un cycle d'alternance, les processus que les ministères utilisent pour cerner et gérer les risques et pour assurer un suivi afin de déterminer si les problèmes cernés ont été corrigés.

RÉPONSE DU BUREAU DU CONTRÔLEUR GÉNÉRAL

Une assurance suffisante de la Directive sur la gestion globale du risque (GGR) (avril 2020) garantit l'efficacité de la GGR de la fonction publique de l'Ontario pour les sous-ministres.

En 2021, le Bureau du chef de la gestion des risques (BCGR) a communiqué aux ministères une orientation et un processus relativement à la tenue des registres des risques ministériels. Ce processus traite de la détermination des risques, de l'évaluation des risques et des contrôles, de la planification des mesures d'atténuation des risques, de l'approbation de la haute direction et de la surveillance trimestrielle du plan d'action. Il est assujéti à l'assurance de la qualité du BCGR. Ce processus a donné lieu à la production de rapports consolidés sur les risques à l'échelle de la FPO.

De plus, la Division de la vérification interne de l'Ontario examinera la possibilité d'intégrer des exigences en matière de vérification et d'assurance à la Directive sur la GGR dans le cadre de la planification annuelle de la vérification interne.

4.4 Les ministères ne sont pas expressément tenus de suivre les avis comptables de la Division du contrôleur provincial; la Division du contrôleur provincial ne fait pas le suivi des conseils qu'elle fournit

Nous avons constaté que le groupe complexe de la comptabilité à la Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général, la Direction des politiques de contrôle financier et des consultations en matière de comptabilité (PCFCC) ne fait pas de suivi officiel de tous les problèmes de comptabilité cernés et ne communique ni avis ni recommandations aux ministères. Bien que les ministères soient tenus de suivre la Directive sur les avis comptables, celle-ci n'exige pas expressément que les ministères mettent en œuvre les avis comptables fournis par la Division du contrôleur provincial et rien ne démontre que la Division du contrôleur provincial effectue un suivi pour déterminer si les ministères ont mis en œuvre ses avis.

Le manque d'observation des avis comptables communiqués aux ministères pourrait empêcher de réaliser des économies de coûts si plusieurs ministères demandent des avis sur des sujets semblables, car la Division du contrôleur provincial ne peut pas confirmer facilement des avis communiqués antérieurement. Afin d'éviter que des recommandations comptables incohérentes soient communiquées à différents ministères, la Division du contrôleur provincial tient actuellement des réunions d'équipe hebdomadaires pour déterminer si un problème a déjà été réglé avec un autre ministère. L'absence d'un système de suivi accroît le risque que des avis comptables incohérents soient communiqués aux ministères en raison de changements dans les effectifs ou d'une perte de la mémoire organisationnelle de tous les avis comptables déjà communiqués. De plus, la Division du contrôleur provincial manque des occasions de cerner les besoins éventuels en matière de formation des ministères ou de fournir des avis pertinents aux

ministères dans les domaines où elle fournit des avis semblables aux programmes interministériels.

La Division du contrôleur provincial indique qu'elle veille à ce que les ministères mettent en œuvre ses avis comptables dans le cadre de son examen général de l'information que les ministères lui soumettent pour les besoins de la préparation des Comptes publics. Cependant, aucun renseignement probant ne démontre que cet examen a été effectué. En outre, il est possible que les ministères ne donnent pas suite aux avis de la Division du contrôleur provincial avant de soumettre les données financières de fin d'exercice à la Division du contrôleur provincial, ce qui accroît le risque que des problèmes comptables non corrigés soient inclus dans les états financiers consolidés de la province. Par exemple, un (1) ministère n'était pas d'accord avec la conclusion de la Division du contrôleur provincial concernant le contrôle d'un organisme et a donc exclu de façon inappropriée les actifs, les passifs, les revenus et les dépenses de l'entité dans l'information communiquée à la Division du contrôleur provincial. Il s'en est suivi que l'information été exclue de façon inappropriée des états financiers consolidés de la province.

RECOMMANDATION 8

Pour réaliser des gains d'efficience dans les processus de production de l'information financière et de communication des avis comptables aux ministères, le Bureau du contrôleur général devrait :

- faire le suivi de tous les avis comptables qu'il communique aux ministères;
- réviser la Directive sur les avis comptables pour indiquer clairement que les ministères sont tenus de suivre les avis comptables communiqués et faire un suivi pour déterminer si ces avis ont été observés comme il se doit.

RÉPONSE DU BUREAU DU CONTRÔLEUR GÉNÉRAL

La Division du contrôleur provincial (DCP) fournit des conseils en matière de comptabilité conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public (NCSP) fondées sur des principes et aux conventions comptables énoncées par le gouvernement, en veillant à la consignation uniforme de la substance économique des opérations ministérielles. Les avis comptables fournis aux ministères sont conservés conformément aux directives et politiques gouvernementales de conservation des documents.

Les avis comptables concernant les éléments d'importance pour les Comptes publics sont documentés et communiqués au sein de la DCP et au Bureau de la vérificatrice générale. La DCP envisagera la mise en œuvre d'une base de données pour faire le suivi de tous les avis comptables communiqués aux ministères.

Cette recommandation est déjà en place puisque les ministères sont tenus de se conformer à la Directive sur les avis comptables, qui inclut implicitement l'exigence de mettre en œuvre les politiques comptables énoncées par le gouvernement.

Les exigences et les attentes de la Directive sur les avis comptables publiée le 1^{er} décembre 2001 demeurent pertinentes et en vigueur à ce jour.

Les avis comptables fournis par la DCP sont indissociables de la politique puisqu'il s'agit d'une expression de la politique comptable énoncée par le gouvernement, que les ministères sont tenus de suivre et de mettre en œuvre. Dans le cadre de l'examen en vue de la mise en œuvre d'une base de données sur les avis comptables, la DCP envisagera d'inclure des renseignements sur l'observation des avis dans la base de données.

Le sous-ministre de chaque ministère et le dirigeant de chaque entité publique sont chargés d'assurer le bon déroulement des

activités financières de leur ministère ou de leur entité publique conformément aux directives, aux politiques et aux lignes directrices du gouvernement publiées et aux pratiques et procédures établies en vertu de la *Loi sur l'administration financière*.

Le personnel de la DCP collabore avec le Bureau de la vérificatrice générale dans le cadre de réunions mensuelles pour discuter de questions comptables à risque élevé et assurer une réflexion précise aux fins de l'établissement des Comptes publics.

RÉPONSE DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE

Le fait d'indiquer clairement que les avis comptables fournis par la Division du contrôleur provincial doivent être suivis renforce le message de l'importance de suivre ces avis auprès des ministères et facilite la détermination de l'observation des avis.

4.5 La Division du contrôleur provincial, les ministères et organismes ont embauché des experts-conseils externes pour effectuer des recherches sur les normes comptables nouvelles ou complexes

La Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général a mis sur pied sa Direction des politiques de contrôle financier et des consultations en matière de comptabilité (PCFCC) en 2018. Depuis, elle s'est imposée comme source d'expertise technique en matière de comptabilité interne pour les ministères et organismes, la Direction des PCFCC fournissant des avis comptables et des ressources internes (c'est-à-dire de la formation et des outils) pour les normes comptables complexes et nouvelles. Toutefois, lorsque la Division du contrôleur provincial, les ministères ou organismes externalisent les travaux de recherche sur de nouvelles normes comptables et

des questions comptables complexes à des cabinets d'experts-comptables et d'experts-conseils, on perd une occasion d'accroître et de conserver l'expertise technique à l'interne.

Nous avons relevé des cas où la Division du contrôleur provincial a fait appel à des cabinets d'experts-comptables et d'experts-conseils en 2019-2020 et en 2020-2021 pour obtenir des services de recherche et de mise en œuvre de normes comptables nouvelles et existantes, plutôt que d'acquérir une connaissance approfondie des nouvelles normes en effectuant elle-même des recherches. Par exemple, la Division du contrôleur provincial a retenu les services de cabinets d'experts-comptables et d'experts-conseils pour :

- effectuer des recherches sur la Norme comptable pour le secteur public, Obligations liées à la mise hors service d'immobilisations, et l'analyser, et fournir des exemples de mesure;
- effectuer des recherches sur les normes comptables relatives à la capitalisation des intérêts et les analyser;
- participer à la mise en œuvre de la norme SP 3450, Instruments financiers, y compris faire des recherches sur la norme;
- aider à la mise en œuvre de la norme SP 3160, Partenariats public-privé, qui n'a pas encore été finalisée, y compris faire des recherches sur la norme;
- aider à la mise en œuvre de la norme SP 3251, Avantages sociaux, en travaillant avec la Division du contrôleur provincial et des sources externes afin d'obtenir de l'information pour évaluer les changements;
- fournir une expertise environnementale pour déterminer les coûts associés aux sites d'enfouissement en vertu de la norme SP 3270, Passif au titre des activités de fermeture et d'après-fermeture des décharges contrôlées de déchets solides. La Division du contrôleur provincial a engagé des frais de consultation externe d'environ 767 000 \$, dont 252 000 \$ pour l'expertise environnementale, au cours des trois derniers exercices.

De même, au cours des six dernières années, les ministères et organismes ont fait appel à des cabinets d'experts-comptables et d'experts-conseils pour des questions comptables complexes et pour l'interprétation et la mise en œuvre de nouvelles normes comptables, engageant pour ce faire des dépenses totalisant 2,7 millions de dollars (voir **Graphique 8** pour une ventilation des coûts par année).

Depuis 2018-2019, la tendance haussière des coûts des services consultatifs en comptabilité externes liés aux opérations comptables complexes qui prévalait a ralenti, bien qu'en 2020-2021, les coûts liés à l'interprétation et à la mise en œuvre des nouvelles normes comptables à venir ont augmenté.

Depuis la création de la Direction des PCFCC en 2018, les frais de consultation externe en comptabilité engagés par la Division du contrôleur provincial et les ministères et organismes ont totalisé 2,1 millions de dollars.

Nous avons relevé cinq cas totalisant environ 316 300 \$ où des organismes ont demandé des avis comptables externes sans en informer la Division du contrôleur provincial, comme l'exige la Directive sur les avis comptables (entrée en vigueur le 9 juillet 2019). Cela entraîne non seulement une utilisation inefficace des ressources, mais aussi le risque que la Division du contrôleur provincial ne soit pas informée de problèmes comptables à risque élevé.

Nous avons constaté que certains organismes engageaient inutilement des coûts pour obtenir des conseils externes sur des questions comptables à risque élevé qui auraient pu être réglées à l'interne. Encore une fois, cela pose le risque que la Division du contrôleur provincial ne soit pas informée de problèmes comptables à risque élevé. Par exemple, un organisme a retenu les services d'une firme externe pour obtenir des avis comptables liés à une opération de la Toronto Transit Commission (TTC) sans en informer d'abord la Division du contrôleur provincial ou son ministère. En outre, un autre organisme a demandé des conseils externes sur l'adoption des normes relatives aux contrats de location-comptabilité en vertu des Normes

internationales d'information financière (IFRS) sans en informer la Division du contrôleur provincial ou le ministère de qui il relève. En outre, nous avons constaté que la Directive sur les avis comptables n'empêche pas les ministères ou ses organismes de la Couronne d'obtenir d'abord des avis externes avant d'en informer la Division du contrôleur provincial pour lui donner la première occasion d'évaluer si elle dispose des ressources et des connaissances nécessaires pour fournir les avis comptables demandés. La Division du contrôleur provincial a plutôt publié un formulaire de demande de consultation comptable qui exige des ministères qu'ils avisent la Division du contrôleur provincial, et recommande aux organismes d'en faire autant, avant de demander des conseils externes sur des questions comptables à risque élevé. Aucune exigence semblable n'est en place pour les questions comptables que les ministères et organismes ne considèrent pas comme présentant un risque élevé.

Ces mesures augmentent le risque d'un manque d'expertise technique approfondie au sein de la Division du contrôleur provincial et des ministères et organismes parce qu'ils ne seraient pas en mesure de répondre aux questions de suivi soulevées dans le cadre de la mise en œuvre de normes comptables nouvelles ou complexes. Ils doivent plutôt s'en remettre à des cabinets externes pour ce faire. En outre, il existe également un risque que la Division du contrôleur provincial ne soit pas informée des problèmes comptables à risque élevé qui pourraient être évalués et traités incorrectement.

RECOMMANDATION 9

Afin de continuer à développer et à élargir son expertise interne en matière d'avis comptables, de manière à fournir de façon rentable des services consultatifs en comptabilité aux ministères et organismes, le Bureau du contrôleur général devrait mettre en œuvre des processus visant à :

- dépouiller, développer et maintenir des connaissances et des ressources internes sur les normes comptables nouvelles et futures;

- effectuer des évaluations comptables à l'interne pour les normes nouvelles et futures émises par le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public, plutôt que de confier ces évaluations à des cabinets externes;
- exiger des ministères et organismes qu'ils demandent des avis comptables à la Division du contrôleur provincial au sujet des questions comptables, plutôt que d'obtenir des services consultatifs externes;
- devenir l'unique ressource responsable du recours à des services consultatifs en comptabilité externes, au besoin, pour traiter le volume de demandes.

RÉPONSE DU BUREAU DU CONTRÔLEUR GÉNÉRAL

La Division du contrôleur provincial (DCP) fournit des services consultatifs en comptabilité efficaces aux ministères, compte tenu des ressources existantes. Les services consultatifs d'experts-comptables externes sont retenus de façon stratégique, le cas échéant, pour des connaissances spécialisées.

La pratique actuelle de longue date de la DCP consiste à dépouiller, à développer et à maintenir des connaissances et des ressources internes sur les normes existantes et à venir, en continuant d'accroître le bassin de talents internes pour assurer la mise en œuvre des nouvelles normes comptables du secteur public. Le Bureau du contrôleur général est déterminé à poursuivre le perfectionnement des connaissances internes. La DCP n'externalisera pas ses besoins à des cabinets externes; elle embauchera plutôt stratégiquement des cabinets externes pour aider et compléter les décisions gouvernementales en matière de comptabilité et de contrôle financier.

Les ministères sont responsables de leurs activités de planification et d'approvisionnement, y compris de l'embauche d'experts-conseils externes pour fournir des services consultatifs en comptabilité. Les organismes doivent consulter

le contrôleur du ministère duquel il relève pour obtenir des avis comptables et, au besoin, celui-ci communiquera les demandes d'avis comptables des organismes à la DCP. Les ministères et les organismes qui relèvent d'eux sont tenus, par l'entremise du formulaire de demande de consultation comptable, d'informer la DCP et le Bureau de la vérificatrice générale des détails concernant les plans ou l'intention d'obtenir ou de faire obtenir (respectivement) des services consultatifs externes.

Bien que la DCP fournisse de la rétroaction et des conseils aux ministères concernant leurs plans d'obtenir des avis comptables externes au moyen du formulaire de demande de consultation comptable, les ministères continueront d'être responsables de l'acquisition de services consultatifs en comptabilité.

Le formulaire de demande de consultation comptable fournit des renseignements à la DCP et au Bureau de la vérificatrice générale lorsque des experts-conseils externes sont embauchés pour fournir des conseils en comptabilité.

RÉPONSE DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

Nous encourageons le Bureau du contrôleur général à mettre en œuvre cette recommandation. En élargissant son expertise interne en matière de services consultatifs en comptabilité et en devenant responsable de la recherche, de l'élaboration et du maintien des services consultatifs en comptabilité et, s'il y a lieu, en mobilisant des cabinets externes, la Division du contrôleur provincial offre un processus centralisé et rentable de prestation de services consultatifs en comptabilité.

4.6 Les postes du ministère des Finances doivent exiger de satisfaire à des exigences normalisées en matière de formation et d'expérience garantissant que le titulaire peut traiter de manière efficace des questions et des normes comptables de plus en plus complexes.

Compte tenu de la complexité croissante des normes comptables, le personnel comptable des ministères doit mieux comprendre les normes comptables canadiennes pour le secteur public (NCSP) aux fins de l'établissement des rapports gouvernementaux. Nous avons constaté que la province n'a pas d'exigences normalisées en matière d'études (comme le titre de comptable professionnel agréé [CPA]) et d'expérience des personnes embauchées dans des postes liés aux finances dans l'ensemble des ministères, y compris en ce qui concerne les titulaires des postes supérieurs en finances. De plus, il y avait un décalage entre les qualifications professionnelles actuelles requises pour les postes financiers et leurs responsabilités, car les candidats et les titulaires de ces postes sont souvent tenus de bien comprendre les NCSP, sans pour autant être tenus d'avoir le titre de CPA.

Dans les six ministères que nous avons audités, nous avons relevé des incohérences dans les qualifications en comptabilité requises pour les postes de contrôleur ministériel et de directeur des finances. Les directeurs des finances approuvent la note afférente à l'attestation d'exactitude des comptes ministériels indiquant que les ministères se sont conformés aux NCSP. De plus, les contrôleurs ministériels et les directeurs des finances approuvent les modèles de présentation de l'information financière soumis à la Division du contrôleur provincial pour la préparation des états financiers consolidés, qui doivent être préparés conformément aux NCSP. Par conséquent, il semble avantageux qu'on exige que les titulaires de ces postes détiennent le titre de CPA. Nous avons toutefois constaté ce qui suit :

- En ce qui concerne le poste de contrôleur ministériel, trois des six ministères exigeaient un titre de CPA, tandis que les trois autres n'exigeaient qu'une expérience « équivalente », sans définir les particularités de celle-ci. Nous avons constaté que deux de ces trois contrôleurs étaient titulaires de ce du titre de CPA.
- Dans cinq des six ministères, les descriptions de travail du poste de directeur des finances indiquaient qu'il fallait posséder une connaissance et une compréhension spécialisées des principes de la fonction des finances, de la comptabilité d'exercice et des normes comptables canadiennes pour le secteur public (NCSP) aux fins de la production de rapports gouvernementaux. Toutefois, les descriptions de poste ne comportaient pas d'exigences en matière de formation ou d'expérience en comptabilité pour s'assurer que cette exigence serait satisfaite. Nous avons constaté qu'aucun des directeurs des finances des six ministères examinés n'était titulaire du titre de CPA.

En 2020, la Division du contrôleur provincial a mené à bien un projet visant à normaliser les descriptions de travail des postes de la direction des finances de l'Association des employées et employés gestionnaires, administratifs et professionnels de la Couronne de l'Ontario (AEEGAPCO, un syndicat) (c'est-à-dire analyste, conseiller, responsable, responsable principal). L'objectif du projet était de veiller à ce que les responsabilités, les exigences en matière de compétences et les tâches de ces postes à l'AEEGAPCO soient décrites de façon uniforme dans l'ensemble de l'organisation. En 2017, le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs a mené à bien un projet visant à normaliser les critères d'emploi, les compétences et les responsabilités dans les descriptions de travail des gestionnaires du groupe Système de rémunération des cadres, qui comprenait des contrôleurs ministériels. Toutefois, comme il a été mentionné précédemment, les descriptions de travail n'étaient pas normalisées pour les postes de contrôleur ministériel.

Nous avons constaté qu'aucun de ces deux projets n'évaluait si les qualifications requises (c.-à-d. expérience de travail, études, titres professionnels) convenaient aux postes du groupe Rémunération des cadres de la haute direction (c.-à-d. directeur général, directeurs des finances). Cela est conforme à l'absence d'exigences de titres professionnels en comptabilité selon notre examen des descriptions de travail des postes de directeur des finances. Le fait de disposer d'une expertise comptable professionnelle au sein des fonctions financières des ministères améliore la qualité de l'analyse comptable effectuée au niveau des ministères et l'exactitude des Comptes publics. Le personnel des finances des ministères doivent connaître les normes et les questions comptables nouvelles et complexes lorsqu'il prépare des évaluations comptables pour la Division du contrôleur provincial. Nous avons analysé 13 évaluations de ce genre (dans 12 ministères) de 2019-2020 à 2020-2021 soumises à la Division du contrôleur provincial dans le cadre de demandes d'avis comptables. Dans l'ensemble, nous avons constaté que la documentation d'analyse comptable comprenant des documents et une analyse plus solides, en tenant compte des normes comptables appropriées et des lois applicables, avait toute été préparée par des professionnels titulaires du titre CPA. Toutefois, nous avons également constaté que sept des dix notes comptables que nous avons examinées, comportant une analyse ou une justification insuffisante, avaient été préparées par des employés du ministère sans titre comptable. Nous avons donc pu constater une plus grande correspondance entre la Division du contrôleur provincial et le ministère concerné. Dans les sept cas, la Division du contrôleur provincial n'était pas d'accord avec la pratique comptable recommandée par les ministères.

Compte tenu de la complexité croissante des normes comptables, la dotation des postes clés en finances par des professionnels de la comptabilité favorise une meilleure compréhension des normes comptables canadiennes pour le secteur public (NCSP) nécessaires à l'analyse des questions

financières ainsi qu'à la comptabilité et à la production de rapports du gouvernement.

RECOMMANDATION 10

Afin d'améliorer le savoir-faire financier des postes de haute direction en comptabilité dans l'ensemble des ministères, le Bureau du contrôleur général devrait collaborer avec le Centre pour le personnel, la culture organisationnelle et le talent pour :

- normaliser davantage les descriptions de travail de ces postes dans l'ensemble des ministères afin qu'elles énoncent des qualifications uniformes, notamment en ce qui concerne les études, le titre de comptable professionnel agréé du Canada (CPA) et l'expérience de travail requise en fonction des responsabilités du poste;
- exiger que tous les nouveaux employés à ces postes possèdent les qualifications requises pour ces postes en période d'attrition.

RÉPONSE DU BUREAU DU CONTRÔLEUR GÉNÉRAL

En partenariat avec les ministères, le Centre pour le personnel, la culture organisationnelle et le talent et le ministère des Services gouvernementaux (évaluation des emplois), le Bureau du contrôleur général élaborera un projet visant à :

- examiner les descriptions de poste existantes afin de normaliser davantage les postes de la haute direction en comptabilité, notamment en énonçant des critères uniformes en matière d'études et d'équivalence des expériences de travail en fonction des responsabilités professionnelles, en tenant compte de l'exigence d'obtenir le titre de CPA s'il y a lieu;
- examiner la possibilité d'offrir des possibilités de formation et de certification appropriées à tous les titulaires des postes de haute direction en comptabilité.

4.7 Les rôles du ministère des Finances exigent des exigences de formation normalisées pour atteindre un niveau suffisant de compétences en finances et en comptabilité

Compte tenu de la complexité accrue des normes comptables, une solide formation en finances est nécessaire pour améliorer le savoir-faire en comptabilité dans les fonctions financières des ministères. Nous avons constaté que le personnel financier des ministères, y compris les membres de celui-ci n'ayant pas de titre comptable professionnel, n'étaient pas tenus de suivre des cours de formation précis sur les finances, la comptabilité et la fraude ou de suivre des cours de mise à niveau sur les normes comptables nouvelles et révisées pertinentes pour leur poste. Le Bureau du contrôleur général a l'occasion d'améliorer et les séances de formation en finances offertes par sa Division du contrôleur provincial, et d'en exiger le suivi, de sorte que le personnel des finances des ministères possède un niveau suffisant de compétences en finances et en comptabilité.

La Division du contrôleur provincial et les six ministères audités n'exigeaient pas des employés de divers postes en finances qu'ils suivent une formation normalisée, autre que la formation sur le Système intégré d'information financière (SIGIF, le grand livre général de la province). Ils n'avaient pas non plus de plans de formation minimaux normalisés que les employés doivent suivre en fonction des exigences de leur poste. Par conséquent, certains employés n'étaient pas tenus de suivre des cours de formation sur les finances, la comptabilité et la prévention de la fraude, lesquels étaient pertinents pour leurs rôles ou postes. Cette absence d'exigences de formation normalisées peut entraîner des niveaux de compétences variables pour les personnes occupant un même poste dans l'ensemble des ministères.

Les membres du personnel qui attestent l'information financière aux fins des Comptes publics et des contrôles internes dans le cadre du processus relatif au certificat d'assurance annuel dans les secteurs de programme ne proviennent pas toujours

des domaines de la comptabilité ou des finances. Nous avons constaté que les employés provenant de milieux non comptables qui participaient au processus relatif au certificat d'assurance ne choisissaient pas toujours des formations traitant de matières financières. Par exemple, dans les six ministères, nous avons constaté que seulement certains des préparateurs et examinateurs de du certificat d'assurance soumis avaient suivi la formation sur l'information financière et la formation sur le cadre de contrôle interne en 2019-2020. Nous avons également remarqué que la plupart de ces personnes n'avaient pas de solides antécédents dans le domaine des finances, car seulement certaines d'entre elles détenaient un titre comptable. Ces cours de formation auraient complété leurs connaissances.

En ce qui concerne les séances de formation offertes, la Division du contrôleur provincial envoie les invitations à la formation aux contrôleurs ministériels, qui les acheminent au personnel compétent, comme les analystes qui préparent les modèles de présentation de l'information financière. Nous avons constaté que les contrôleurs ministériels ne savaient pas toujours si leur personnel des finances avait participé aux séances de formation.

Par ailleurs, nous avons interviewé les employés qui avaient assisté aux cours de la Division du contrôleur provincial dans les six ministères audités et examiné les questionnaires d'évaluation des cours pour un échantillon de 10 séances de formation en finances offertes par la Division du contrôleur provincial en 2019 et 2020. Nous avons constaté que la formation en finances offerte par la Division du contrôleur provincial pourrait être plus efficace si elle permettait d'acquérir des connaissances techniques plus détaillées, par exemple en offrant des séances de formation multiples plutôt qu'une même séance traitant de matières multiples, et en prévoyant une période pour répondre aux questions. En outre, si cette formation était davantage axée sur la façon d'appliquer des concepts techniques dans des scénarios ministériels fréquents, les participants pourraient être mieux outillés en acquérant le niveau

de connaissances techniques requis pour s'acquitter de leurs rôles.

La Division du contrôleur provincial recommande de suivre sa formation trimestrielle sur la sensibilisation à la fraude et la prévention de celle-ci, et invite également les quelque 3 600 employés de la collectivité des finances du gouvernement de l'Ontario à y assister. Cette formation sur la fraude n'est toutefois pas obligatoire. De 2018 à 2020, de 88 à 404 employés ont participé à cette formation. La Division du contrôleur provincial ne sait pas quels ministères offrent leurs propres programmes de formation sur la fraude ou la prévention de la fraude, car elle ne fait pas le suivi de cette information.

Bien que la formation de la Division du contrôleur provincial sur la fraude fournisse des connaissances de base sur les activités frauduleuses et le processus de signalement des fraudes, les préoccupations en matière de cybersécurité liées à la fraude ne sont pas expressément abordées durant la formation. La cybersécurité est abordée de façon superficielle dans une séance sur les contrôles relatifs aux technologies de l'information. Une formation sur la cybersécurité portant sur des sujets comme la sensibilisation à l'hameçonnage et la sécurité des données et des appareils est offerte par un autre ministère.

RECOMMANDATION 11

Pour renforcer les connaissances techniques du personnel des finances des ministères en matière de comptabilité et de prévention de la fraude, le Bureau du contrôleur général devrait collaborer avec les ministères pour :

- élaborer et mettre en œuvre des plans de formation normalisés pour les personnes qui participent à la préparation et à l'examen des certificats d'assurance, des Comptes publics et des annexes de l'information financière;
- élaborer et offrir des séances de formation en temps voulu sur les finances et la fraude qui répondent aux besoins variés des employés et qui sont pertinentes par rapport à leur rôle

dans différents ministères, conformément aux plans de formation normalisés.

RÉPONSE DU BUREAU DU CONTRÔLEUR GÉNÉRAL

Le Bureau du contrôleur général travaille actuellement à la mise en place d'une académie du contrôleur général qui se consacre aux activités suivantes :

- évaluer la capacité de gestion financière au moyen d'une évaluation indépendante;
- moderniser l'apprentissage et le perfectionnement en finances;
- accroître et gérer le bassin de spécialistes des finances.

Lorsqu'elle fonctionnera à plein rendement, on s'attend à ce que l'académie élabore une analyse des besoins d'apprentissage pour les 3 600 employés des finances à l'échelle de l'organisation dans le but de :

- déterminer les divers besoins d'apprentissage des employés selon leur rôle dans différents ministères;
- mettre à jour les programmes de formation existants sur les finances et la fraude et d'élaborer et d'offrir des programmes nouveaux et révisés pour s'assurer qu'ils répondent aux besoins cernés;
- déterminer les exigences en matière de formation obligatoire pour le personnel des finances.

4.8 L'achèvement et la diffusion à un vaste auditoire du plan stratégique du contrôleur général faciliteront l'apport du changement organisationnel.

Au moment de notre audit, le contrôleur général évaluait l'orientation afin de mieux répondre aux attentes du gouvernement à l'égard de la prudence financière et de la responsabilisation, et procédait à l'élaboration d'un plan stratégique pour déterminer

les priorités et les initiatives pour les réaliser. Comme prélude à une liste plus complète des initiatives que le plan stratégique comprendrait, le contrôleur général a entrepris deux initiatives durant la période de notre audit :

- Planification du perfectionnement des compétences à long terme – évaluation des compétences en gestion financière dans l'ensemble de l'effectif des finances des ministères, y compris un examen du bassin de comptables professionnels agréés, en vue d'élargir les programmes de formation en finances et en comptabilité. L'initiative élargira également les relations avec les établissements d'enseignement postsecondaire, comme les universités, et amorcera le recrutement externe.
- Organisation de tables rondes – Les directeurs généraux des ministères, qui dirigent l'orientation de la direction de leur ministère, se réunissent périodiquement pour discuter des questions et des besoins liés aux risques, à la vérification et à l'information financière, notamment pour échanger des leçons apprises et des pratiques exemplaires et déterminer les mesures du rendement.

Un plan stratégique robuste est un élément clé de l'orientation du travail du contrôleur général. Il sert à aligner les initiatives particulières sur les résultats attendus du gouvernement afin de les atteindre, et comprend des mesures de rendement connexes (voir la **section 4.9** pour les recommandations concernant un cadre de gestion du rendement). De plus, un plan stratégique peut jeter les bases de la gestion du changement en vue d'établir des relations de travail efficaces entre la Division du contrôleur provincial et Division de la vérification interne de l'Ontario, la nouvelle Division de la gestion globale des risques et d'autres intervenants internes du ministère des Finances et du Conseil du Trésor. Par exemple, dans son résumé des risques relevés par les ministères daté de janvier 2021, le Bureau de la GGR a souligné que les divisions relevant du contrôleur général devaient collaborer de façon continue pour veiller à la mise en œuvre des contrôles de prévention

de la fraude. Le Bureau de la GGR a également souligné la possibilité d'inclure de l'information sur les risques dans les présentations en vue de l'établissement d'un nouveau comité du Cabinet chargé d'apporter des changements importants à la fonction gouvernementale en réponse à la pandémie de COVID-19. Le contrôleur général a reçu environ 1 million de dollars pour chacun des exercices 2021-2022 et 2022-2023 pour la transition au nouveau modèle de fonction de contrôleur.

Étant donné que les programmes gouvernementaux sont exécutés et comptabilisés par les ministères et leurs organismes, la mise en œuvre efficace des initiatives du plan stratégique du contrôleur général exigera probablement la conformité et la collaboration des fonctions financières des ministères. La mise à jour des directives et politiques existantes de la Division du contrôleur provincial, ou la publication de nouvelles directives et politiques, peut être nécessaire à la mise en œuvre du plan stratégique du contrôleur général.

En tant que nouveau modèle, la création du Bureau du contrôleur général offre l'occasion d'examiner et d'accroître la cohérence et l'efficacité des pratiques comptables et de gestion financière dans l'ensemble des ministères et organismes et d'établir des liens entre la gestion financière et la gestion des risques. La transition vers un nouveau modèle de fonction de contrôleur offre également l'occasion de renforcer l'expertise financière au sein des ministères et de cerner où une capacité supplémentaire (par la formation et la gestion des ressources) et des efforts de recrutement et de perfectionnement de nouveaux ensembles de compétences au sein des ministères sont nécessaires.

RECOMMANDATION 12

Pour renforcer la fonction de contrôleur, le Bureau du contrôleur général devrait :

- finaliser, diffuser largement et mettre en œuvre en temps opportun un plan stratégique qui définit des initiatives et des mesures claires et précises pour améliorer la gestion financière

et des risques, y compris celles fondées sur les recommandations formulées dans le présent rapport;

- mettre à jour les exigences en matière de gestion financière des ministères dans les directives et politiques existantes ou en émettre de nouvelles lorsque cela est nécessaire à la mise en œuvre du plan stratégique du contrôleur général;
- effectuer un examen et une évaluation officiels indépendants de l'efficacité des changements mis en œuvre.

RÉPONSE DU BUREAU DU CONTRÔLEUR GÉNÉRAL

Le contrôleur général élabore actuellement un plan stratégique/opérationnel qui sera publié en 2022 afin de communiquer les priorités et les initiatives qui visent à renforcer la responsabilisation et les activités de gestion des risques financiers et de gestion globale des risques à l'échelle du gouvernement. Dans le cadre de la mise en œuvre de ce plan, des plans de projet précis et des calendriers de mise en œuvre de ces plans seront élaborés afin de déterminer éventuellement s'il est nécessaire de mettre à jour les exigences financières des ministères et d'évaluer leur mise en œuvre.

4.9 Le rendement réel des fonctions financières n'est pas évalué

En règle générale, un cadre de gestion du rendement de la fonction de contrôleur comprend un ensemble de buts et de résultats escomptés pertinents par rapport aux objectifs de la fonction de contrôleur et peut servir à évaluer, au moyen de mesures du rendement, si les résultats sont atteints et réalisés de manière efficace. Un cadre de gestion du rendement peut également aider le Bureau du contrôleur général à cerner les secteurs à améliorer dans les fonctions financières de la province. Les indicateurs de rendement assortis de cibles peuvent permettre

d'évaluer les progrès réalisés vers l'atteinte de ces objectifs.

Toutefois, il n'existe aucun cadre établi prévoyant des cibles de rendement pour évaluer l'efficacité de la Division du contrôleur provincial du Bureau du contrôleur général.

Il n'existe pas non plus d'indicateurs de rendement permettant d'évaluer l'efficacité des fonctions financières des ministères. Dans les six ministères que nous avons examinés, les indicateurs de rendement que les ministères soumettent au Conseil du Trésor dans le cadre de leurs plans financiers et opérationnels n'évaluent que le fonctionnement des programmes ministériels. Par exemple, des indicateurs de rendement liés à l'accès aux services de santé ou à l'efficacité administrative (p. ex. l'utilisation accrue de la prestation électronique des services), mais aucun indicateur permettant d'évaluer l'efficacité des fonctions de comptabilité et de production de l'information financière.

La mise en œuvre d'un cadre global de gestion du rendement, sous l'égide du plan stratégique du contrôleur général, est une étape importante pour veiller à ce que les cadres de conformité et responsabilités financières et législatives soient mis en place et à répondre aux besoins actuels et futurs en matière de prise de décisions internes et de rapports publics.

RECOMMANDATION 13

Afin d'évaluer les progrès réalisés et de cerner les possibilités d'amélioration, le Bureau du contrôleur général devrait :

- élaborer et mettre en œuvre un cadre pour orienter et évaluer son rendement ainsi que celui des fonctions financières des ministères;
- établir un ensemble d'objectifs de rendement et de résultats mesurables;
- surveiller et évaluer à l'interne au moins une fois par année les progrès réalisés vers l'atteinte de ces résultats.

RÉPONSE DU BUREAU DU CONTRÔLEUR GÉNÉRAL

Le Bureau du contrôleur général (BCG) met actuellement en œuvre une académie du contrôleur général qui se consacre aux activités suivantes :

- évaluer la capacité de gestion financière au moyen d'une évaluation indépendante;
- moderniser l'apprentissage et le perfectionnement en finances;
- accroître et gérer le bassin de spécialistes des finances.

L'académie supervise actuellement la mise en œuvre d'une évaluation indépendante (bilan de santé de la gestion financière) par le Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (CIPFA) dans le cadre d'un projet pilote. La mise en œuvre du projet pilote utilisera un cadre de travail reconnu à l'échelle internationale et une trousse de diagnostic en ligne, qui permettront au BCG d'évaluer le rendement (la capacité) des fonctions financières ministérielles par rapport aux pratiques exemplaires de gestion financière de calibre mondial dans le secteur public. Les résultats du projet pilote détermineront dans quelle mesure des mesures du rendement devraient être élaborées, mises en œuvre et évaluées sur une base annuelle.

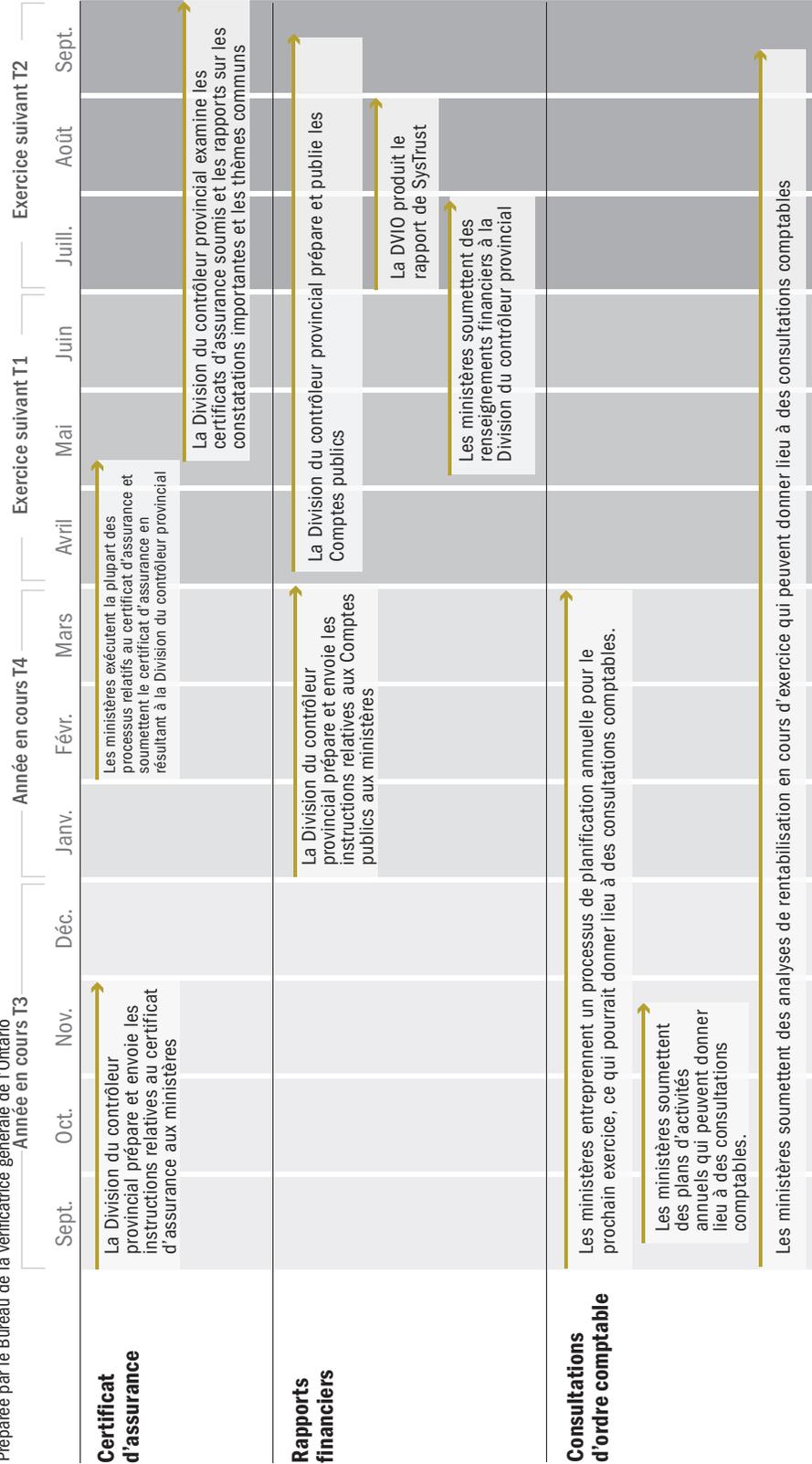
Annexe 1 : Glossaire

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

Terme	Définition
Comptes publics	Document rétrospectif qui compare le rendement réel de l'Ontario à ce qui était prévu dans le budget de la province pour une année donnée. Ce document comprend un rapport annuel et des renseignements supplémentaires. Les Comptes publics sont préparés par le Secrétariat du Conseil du Trésor, et les états financiers consolidés de la province sont vérifiés chaque année par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario.
Entité du secteur parapublic	Comprend les hôpitaux, les conseils scolaires, les collèges et un conseil, une commission, un comité, une société, une fondation ou une organisation qui a reçu des fonds publics sous forme de subvention ou de paiement de transfert ou au titre d'une autre entente de financement au cours de l'exercice précédent du gouvernement de l'Ontario, mais ne comprend pas : <ul style="list-style-type: none"> (a) le Bureau du lieutenant-gouverneur (b) le Bureau de l'Assemblée législative ou le bureau d'un fonctionnaire de l'Assemblée; (c) un ministère du gouvernement de l'Ontario; (d) un organisme du gouvernement de l'Ontario (e) une municipalité; (f) un organisme qui exerce ses activités dans un but lucratif pour ses actionnaires; (g) un foyer de soins de longue durée; (h) d'autres entités visées par règlement.
Entité publique	a) un organisme provincial; b) une personne morale, avec ou sans capital-actions, qui n'est pas un organisme provincial, mais qui est détenue, exploitée ou contrôlée par la province; c) tout autre conseil, commission, autorité ou organisme non constitué en personne morale de la province.
Entreprises publiques de l'Ontario	Organisation gouvernementale qui : a) constitue une entité juridique distincte pouvant passer des contrats en son propre nom et qui peut intenter des poursuites et être poursuivie; b) a le pouvoir sur le plan financier et du fonctionnement, d'exercer des activités commerciales; c) a pour principale activité et source de revenus la vente de biens et de services à des particuliers et à des organisations non gouvernementales et d) est en mesure de mener ses affaires et de remplir ses obligations grâce aux revenus provenant de sources extérieures au périmètre comptable du gouvernement. La Régie des alcools de l'Ontario est un exemple d'entreprise publique.
Fonction publique de l'Ontario	Comprend des ministères, des organismes, des sociétés d'État et des entités du secteur parapublic en Ontario et compte un effectif de plus de 60 000 fonctionnaires.
Organisme régi par un conseil	Organisme investi des pouvoirs financiers et opérationnels nécessaires pour exercer des activités et mener des opérations visant à soutenir ses mandats et dispose de son propre personnel et de sa propre structure organisationnelle, et ne compte pas sur les ministères pour exercer ces fonctions.

Annexe 2 : Calendrier annuel des principaux processus du cycle de présentation des rapports pour l'établissement des Comptes publics

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario
Année en cours T3



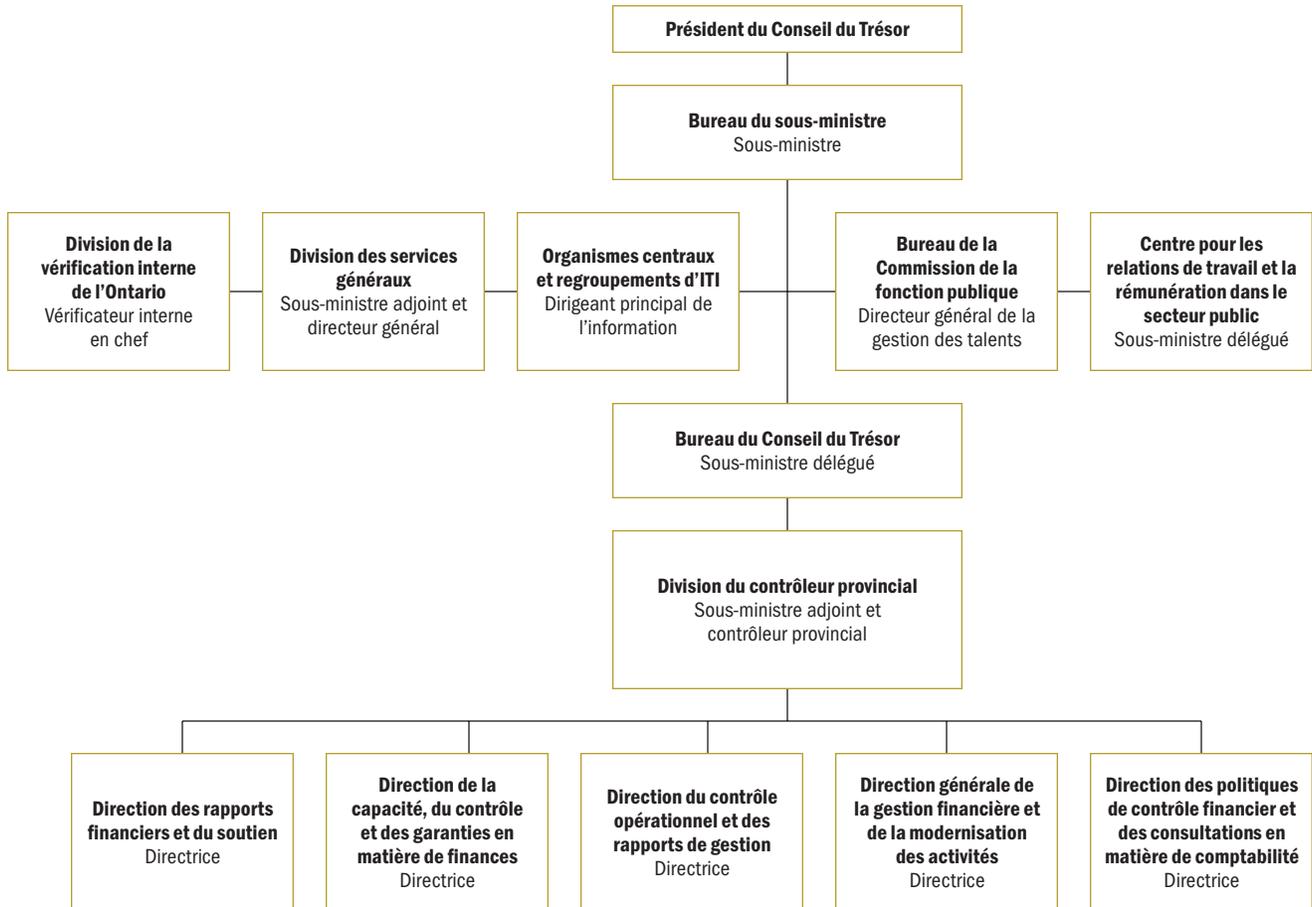
Légende : CA – Certificat d'assurance; PP – Planification pluriannuelle; DVI0 – Division de la vérification interne de l'Ontario; Division du contrôleur provincial – Bureau du contrôleur provincial

- À compter de septembre, les ministères entreprennent une planification approfondie pour le prochain exercice financier (processus de PP) et préparent des plans d'activités annuels qui servent à élaborer le budget annuel de la province.
- La Division du contrôleur provincial prépare les instructions relatives aux certificats d'assurance pour l'année en cours, qui sont envoyés aux ministères en novembre. Le certificat d'assurance couvre l'ensemble des activités de l'exercice. Les instructions relatives au certificat d'assurance guident les ministères sur la façon d'exécuter le processus relatif au certificat d'assurance et comprennent les déclarations de garantie, des formulaires et des dates limites pour faire rapport à la Division du contrôleur provincial.
- Grâce au processus relatif au certificat d'assurance, les ministères et les organismes régis par un conseil procèdent à des autoévaluations pour évaluer l'efficacité de leurs systèmes de contrôle interne afin de fournir à la Division du contrôleur provincial l'assurance de la fiabilité de leur information financière, de la conformité aux lois, règlements, directives et politiques applicables et de l'efficacité des opérations, y compris la surveillance appropriée pour protéger les actifs de la province.

- En avril, les ministères soumettent des attestations d'exactitude des comptes ministériels à la Division du contrôleur provincial. La Division du contrôleur provincial termine son examen des certificats d'assurance soumis avant juin et rend compte des constatations importantes avant juillet et des thèmes communs en septembre, qui sont publiés sur le site Web interne du gouvernement pour que les ministères puissent y avoir accès.
- En janvier, la Division du contrôleur provincial commence à préparer les instructions relatives aux Comptes publics, qui sont envoyées aux ministères en mars. Celles-ci expliquent comment rendre compte des données financières utilisées pour préparer les états financiers consolidés de la province.
- En août, la Division de la vérification interne de l'Ontario rend officiellement compte des résultats de la mise à l'essai des contrôles du traitement des opérations par le grand livre général de la province et les systèmes de paye (SystTrust).
- Après la fin de l'exercice le 31 mars, chaque ministère prépare l'information financière pour l'exercice en cours et la soumet à la Division du contrôleur provincial. Un rapport annuel complet et des états financiers consolidés sont publiés dans les Comptes publics avant octobre.

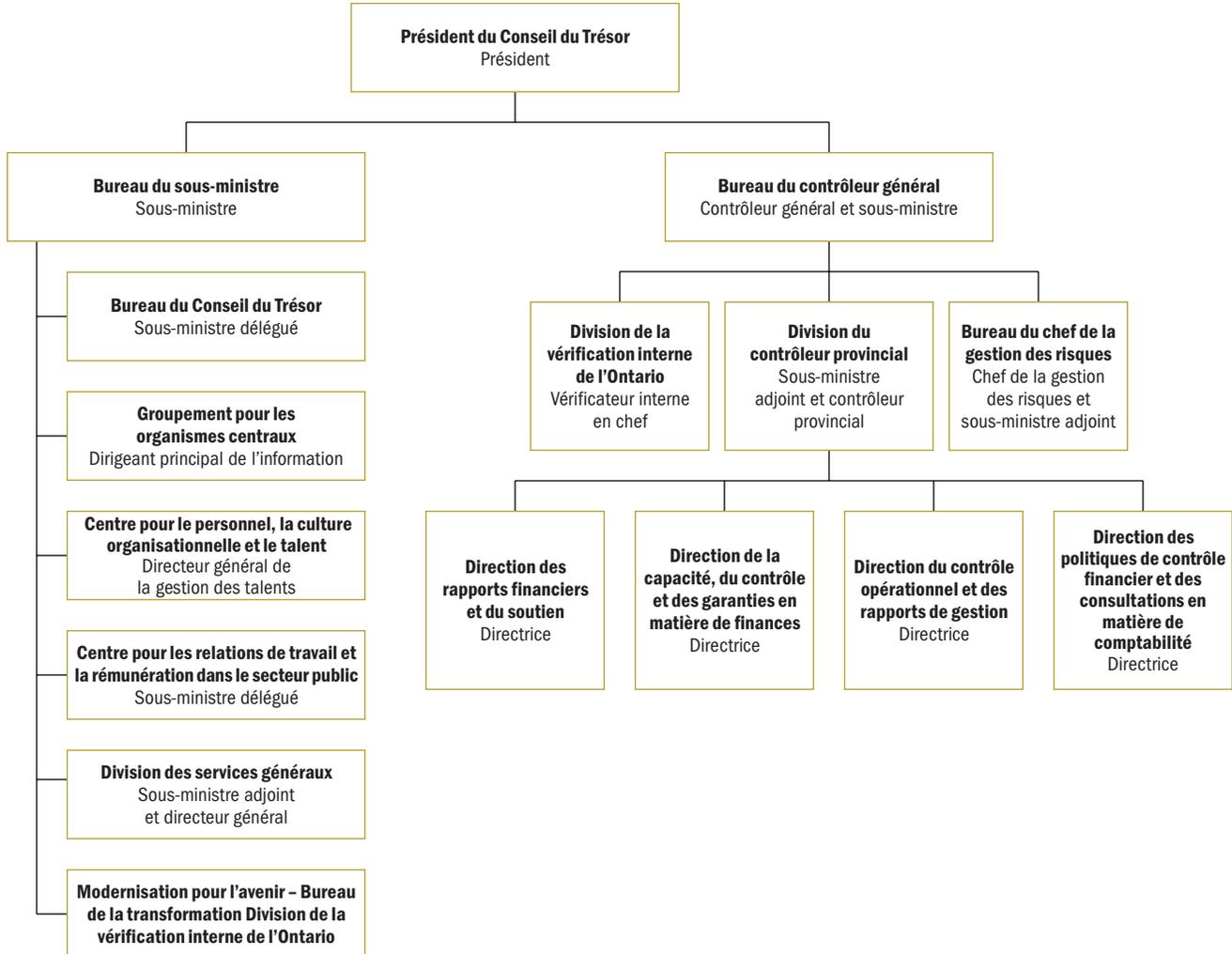
Annexe 3 : Organigramme du Secrétariat du Conseil du Trésor, avant le changement organisationnel en 2020-2021

Source des données : Secrétariat du Conseil du Trésor



Annexe 4 : Organigramme du Secrétariat du Conseil du Trésor, après le changement organisationnel en 2020-2021

Source des données : Secrétariat du Conseil du Trésor



Annexe 5 : Résumé des attestations fournies dans le cadre du processus relatif au certificat d'assurance 2020-2021

Source des données : Secrétariat du Conseil du Trésor

Section A : Rapports financiers

1. Les résultats financiers du ministère sont préparés conformément aux normes comptables du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) qui sont reflétées dans les conventions comptables du gouvernement.
2. Le ministère a appliqué les méthodes comptables et les techniques d'estimation de façon appropriée et uniforme.
3. Les estimations établies par le ministère ainsi que les évaluations et divulgations de la juste valeur sont raisonnables, reflètent les conditions et les mesures économiques les plus probables et sont évaluées périodiquement en fonction de l'expérience historique et d'autres facteurs comme les attentes raisonnables à l'égard d'événements futurs.
4. La nature et l'étendue des incertitudes importantes en matière de mesure sont adéquatement signalées et communiquées.
5. Le ministère a communiqué au contrôleur provincial tout nouvel événement important ou toute nouvelle exigence de conformité aux lois ou directives après le 31 mars.
6. Le ministère a consigné toutes les opérations importantes dans les registres comptables et conformément aux limites de dépenses autorisées.
7. Le ministère a évalué et divulgué de façon appropriée toutes les opérations entre apparentés qui ne sont pas à la juste valeur marchande, et les opérations entre apparentés sont reconnues de façon appropriée et leurs valeurs sont divulguées.
8. Le ministère a obtenu et examiné les notes d'attestation et les documents connexes de ses organismes régis par un conseil d'administration et a fait preuve de diligence raisonnable pour s'assurer que les exceptions déclarées par les organismes sont incluses dans le rapport d'exception du certificat d'assurance.
9. Le ministère examine chaque année ses organismes pour déterminer s'ils sont contrôlés à des fins de consolidation; il détermine si le seuil de consolidation a été atteint et les coûts par rapport aux avantages de la consolidation des organismes contrôlés; il les catégorise et les reflète correctement dans les états financiers dans les catégories organismes, sociétés ou fiducies.
10. Le ministère examine les organismes et les autres organismes contrôlés qui n'avaient pas atteint les seuils de consolidation auparavant pour déterminer si la situation a changé. Les changements sont communiqués à la Division du contrôleur provincial, examinés et regroupés.
11. Dans le cas des organismes contrôlés qui respectent le seuil de consolidation prédéterminé, le ministère a établi des systèmes et des procédures pour recueillir et examiner l'information des organismes consolidés, et en assurer la fiabilité, et a consulté ces organismes pour corriger les problèmes et s'assurer que l'information est correctement consolidée dans les états financiers du ministère. Le ministère tient à jour des documents justificatifs relatifs aux organismes consolidés.
12. Le ministère a informé la Division du contrôleur provincial de toutes les consultations externes proposées sur des questions comptables, a avisé la Division du contrôleur provincial et le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario au moyen d'un formulaire réservé à cette fin et a obtenu des commentaires sur les documents d'appel d'offres en matière d'approvisionnement en services de comptabilité.
13. Le ministère encourage ses organismes consolidés et sociétés d'État à utiliser un formulaire élaboré à cette fin pour aviser la Division du contrôleur provincial lorsqu'il envisage de retenir les services d'experts-conseils externes pour obtenir des avis comptables.

Section B : Gérance, enregistrement et déclaration des actifs

1. Le ministère détient le titre de tous les actifs enregistrés, exempts de privilèges.
2. Le ministère a déclaré tous les actifs donnés à titre de garanties pour les passifs.
3. Le ministère a divulgué tous les actifs éventuels ou droits contractuels importants non comptabilisés.
4. Les comptes, prêts et autres créances sont valides, exacts et complets. Les montants perçus sont déposés.
5. Les provisions pour créances douteuses sont suffisantes pour couvrir les pertes estimatives, selon une analyse chronologique des comptes débiteurs. Les radiations de montants irrécouvrables sont recommandées au ministre des Finances.
6. Le ministère a évalué l'état et la durée de vie restante ou la valeur comptable des immobilisations corporelles conformément aux critères de dépréciation énoncés dans la politique et les lignes directrices. Des provisions pour créances douteuses sont établies.
7. Tous les comptes bancaires du ministère sont rapprochés et les rajustements importants sont enregistrés.

Section C : Enregistrement et déclaration des passifs

1. Le ministère a divulgué à la Division du contrôleur provincial toutes ses poursuites importantes et ses litiges en cours (chacun de ceux de plus de 50 millions de dollars) qui sont traités par le ministère.
2. Le ministère a enregistré et divulgué l'ensemble des passifs et passifs éventuels, des garanties et des engagements ou des règlements contractuels.
3. Le ministère a évalué toutes ses ententes de paiements de transfert aux fins de la constatation du passif.
4. Le ministère a déterminé et estimé le coût de toutes les obligations légales liées à la mise hors service d'immobilisations.

Section D : Enregistrement et déclaration des revenus

1. Tous les revenus sont déclarés conformément aux normes comptables du CCSP et aux instructions relatives aux Comptes publics.

Section E : Enregistrement et déclaration des dépenses

1. Le ministère a correctement catégorisé et analysé toutes les dépenses pour en vérifier le caractère raisonnable, l'exhaustivité et l'exactitude. Les écarts par rapport aux montants de l'exercice précédent et du budget actuel sont expliqués.

Section F : Conformité aux lois et politiques

1. Le ministère se conforme à toutes les exigences législatives applicables (*huit lois sont mentionnées comme des exemples de lois applicables*).
2. Le ministère se conforme à toutes les directives et politiques gouvernementales applicables émises par le ministère des Finances, le Secrétariat du Conseil du Trésor, le Conseil du Trésor et le Conseil de gestion du gouvernement.
3. Le ministère se conforme aux exigences relatives à la protection des données des titulaires de cartes de crédit, en veillant à ce que les contrôles requis soient mis en place pour satisfaire à la Norme de sécurité des données de l'industrie des cartes de paiement et à la certification connexe.
4. Le ministère a divulgué toute fraude connue ou tout acte illégal dans son annexe d'information sur la fraude.
5. Le ministère se conforme à toutes les ententes contractuelles et leurs répercussions financières sont consignées et divulguées, y compris les répercussions financières des cas de non-conformité.

Section G : Contrôles internes des opérations

1. Le ministère a documenté l'élaboration, la mise en œuvre et l'efficacité de ses contrôles internes établis en vertu du cadre de contrôle interne.
2. Les contrôles internes du ministère fonctionnent de manière efficace tout au long de l'année, conformément à la Politique sur le contrôle interne.
3. Le ministère a obtenu l'assurance de la sécurité, de l'intégrité du traitement, de la disponibilité et des contrôles connexes pour les opérations traitées dans les systèmes de comptabilité et de paye.
4. Le ministère a l'assurance que les contrôles de TI des systèmes de TI qui interagissent avec le système comptable fonctionnent de manière efficace tout au long de l'année. Les opérations sont rapprochées avec le grand livre général de la province.
5. Les opérations du ministère permettent de réaliser ses mandats de manière efficace, les dépenses correspondent au budget approuvé et les opérations ont été exécutées avec l'autorisation de la direction.
6. Le ministère a reçu et examiné tous les rapports sur les lacunes des contrôles internes et il s'emploie à les corriger.
7. Le ministère fait rapport des lacunes en matière de contrôles internes, des évaluations des risques et des plans correctifs à la Division du contrôleur provincial et à la Division de la vérification interne de l'Ontario.
8. Le ministère a divulgué des éléments touchant les contrôles internes qu'il avait relevés après le 31 mars.
9. Le ministère favorise une culture d'honnêteté et de comportement éthique.
10. Le ministère a mis en place des processus pour cerner le risque de fraude et y réagir, a établi des contrôles internes pour atténuer le risque de fraude et a fourni une assurance raisonnable de la fiabilité et de l'exactitude de l'information financière.

Section H : Tenue des dossiers

1. Les dossiers du ministère contiennent toutes les opérations et tous les dossiers ayant des répercussions financières importantes conformément aux exigences en matière de rapports, aux directives, aux politiques et aux exigences législatives.
2. Les dossiers essentiels sont tenus et des règles et procédures suffisantes protègent et contrôlent les biens publics.
3. Les documents du ministère appuient la préparation du certificat d'assurance et l'évaluation de la fraude, et les exceptions connexes sont complètes et peuvent être examinées.

Annexe 6 : Critères d'audit

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

1. Un cadre pour la fonction de contrôleur est en place et périodiquement examiné et mis à jour. Il comprend des buts et objectifs pertinents, des résultats attendus, des cibles de rendement appropriées, des indicateurs de rendement pertinents et un plan pour la collecte systématique de données, la production de rapports et la mise en œuvre d'améliorations continues et de mesures correctives au besoin.
2. Le Secrétariat du Conseil du Trésor, de concert avec les autres ministères, a mis en place des processus pour surveiller de façon rentable l'information financière fiable, pertinente, importante et obtenue en temps voulu cumulée pour les Comptes publics, conformément aux lois, aux directives et aux politiques.
3. Les problèmes comptables sont cernés, analysés et réglés, conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public, de façon rentable et en temps opportun.
4. Le processus relatif au certificat d'assurance en place gère les risques financiers et opérationnels du processus d'attestation des ministères de manière efficace.
5. Des mécanismes efficaces sont en place pour détecter et communiquer les fraudes alléguées et pour évaluer les résultats des enquêtes et l'incidence sur l'information financière de la province.
6. La structure et la fonction de la Division de la vérification interne de l'Ontario appuient les processus de contrôle financier de manière efficace.
7. La structure et la fonction de la gestion globale des risques de l'Ontario soutiennent les processus de contrôle financier de manière efficace.

Annexe 7 : Fonction et structure du contrôleur général provincial dans les administrations canadiennes

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

Administration	Le contrôleur provincial/ contrôleur général relève de	Fonctions relevant du contrôleur ou contrôleur général provincial	Fonction du contrôleur provincial/ contrôleur général établie dans la loi ¹	Fonction centralisée d'audit interne ²	Fonction centralisée de GGR ²	Les ministères préparent des attestations comparables au certificat d'assurance pour le contrôleur provincial/ contrôleur général	Le contrôleur provincial ou le contrôleur général détient le pouvoir d'émettre des directives ou politiques comptables
Canada	SCT	Gestion et rapports financiers, vérification interne, gouvernance de l'approvisionnement, gestion immobilière	Non	Oui	Oui	Oui	Oui
Colombie-Britannique	Ministère des Finances	Gestion financière et rapports financiers, vérification interne, gouvernance de l'approvisionnement	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Alberta	CT et ministère des Finances	Gestion financière et rapports financiers, vérification interne	Non	Oui	s.o.	Oui ³	Oui ⁴
Saskatchewan	Ministère des Finances	Gestion financière et rapports financiers, vérification interne	Oui	Non	s.o.	Oui ³	Oui
Manitoba	SCT	Gestion financière et rapports financiers, vérification interne	Oui	Oui	s.o.	Oui	Oui

Administration	Le contrôleur provincial/contrôleur général relève de	Fonctions relevant du contrôleur ou contrôleur général provincial	Fonction du contrôleur provincial/contrôleur général établie dans la loi ¹	Fonction centralisée d'audit interne ²	Fonction centralisée de GGR ²	Les ministères préparent des attestations comparables au certificat d'assurance pour le contrôleur provincial/contrôleur général	Le contrôleur provincial ou le contrôleur général détient le pouvoir d'émettre des directives ou politiques comptables
Ontario	SCT	Gestion financière et rapports financiers, vérification interne, GGR	Non	Oui	Oui	Oui	Oui
Québec	Ministère des Finances	Gestion et rapports financiers	Oui	Non	s.o.	Oui	Non ⁵
Terre-Neuve-et-Labrador	SCT	Gestion financière et rapports financiers, vérification interne	Oui	Oui	s.o.	s.o.	Oui
Nouveau-Brunswick	CT et ministère des Finances	Gestion financière et rapports financiers, vérification interne, GGR	Oui	Oui	Oui	s.o.	Oui
Nouvelle-Écosse	CT et ministère des Finances	Gestion et rapports financiers	Non	Oui	s.o.	Oui	Oui
Île-du-Prince-Édouard	Ministère des Finances	Gestion financière et rapports financiers, approvisionnement	Oui	s.o.	s.o.	Oui	Oui

Légende : GGR – Gestion globale des risques; ministère des Finances; s.o. – aucune information accessible au public; CT – Conseil du Trésor; SCT – Secrétariat du Conseil du Trésor

1. Si elles ne sont pas établies dans la *Loi sur l'administration financière* d'une province ou d'un territoire, les fonctions d'un contrôleur provincial (appelé contrôleur dans certaines provinces ou certains territoires) sont établies au moyen d'une délégation de pouvoir ou d'un mécanisme semblable par le ministère qui surveille le contrôleur provincial.
2. La fonction centralisée désigne une seule division relevant du SCT, du CT ou du ministère des Finances, qui dirige ou fournit des services dans plusieurs ministères. Non centralisé signifie que chaque ministère a son propre secteur qui est responsable d'exécuter cette fonction au sein de ce ministère seulement.
3. Dans leurs rapports annuels, les ministères signent une déclaration confirmant à leur contrôleur ou au contrôleur provincial leur responsabilité relative à l'information financière.
4. En Alberta, le Conseil du Trésor peut émettre des directives et le contrôleur peut émettre des conventions comptables.
5. Au Québec, recommande au Conseil du Trésor des conventions comptables à approuver et à émettre. Les ministères et autres entités gouvernementales suivent ces politiques.



Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

20, rue Dundas Ouest, bureau 1530
Toronto (Ontario)
M5G 2C2
www.auditor.on.ca

ISSN 1911-7078 (En ligne)
ISBN 978-1-4868-5677-0
(PDF, 2021 ed.)

Photos en couverture :
© iStockphoto.com/bigtunaonline