



CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

EXAMEN DU BUREAU DU VÉRIFICATEUR
GÉNÉRAL DU CANADA PAR DES PAIRS
D'AUTRES PAYS

Rapport du Comité permanent
des comptes publics

Le président

L'hon. Joseph Volpe, député

NOVEMBRE 2010

40^e LÉGISLATURE, 3^e SESSION



Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à :
Les Éditions et Services de dépôt Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à
l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

EXAMEN DU BUREAU DU VÉRIFICATEUR
GÉNÉRAL DU CANADA PAR DES PAIRS
D'AUTRES PAYS

Rapport du Comité permanent
des comptes publics

Le président

L'hon. Joseph Volpe, député

NOVEMBRE 2010

40^e LÉGISLATURE, 3^e SESSION

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

40^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION

PRÉSIDENT

L'hon. Shawn Murphy

VICE-PRÉSIDENTS

David Christopherson

Daryl Kramp

MEMBRES

Bonnie Crombie

Andrew Saxton

Meili Faille

Bev Shipley

Derek Lee

John Weston

Pascal-Pierre Paillé

Terence Young

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Joann Garbig

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Andrew Kitching

Alex Smith

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

40^e LÉGISLATURE, 3^e SESSION

PRÉSIDENT

L'hon. Joseph Volpe

VICE-PRÉSIDENTS

David Christopherson

Daryl Kramp

MEMBRES

L'hon. Navdeep Bains

Earl Dreeshen

Richard Nadeau

Bev Shipley

Jean-Claude D'Amours

Meili Faille

Andrew Saxton

Terence Young

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Josée Beaudin

Derek Lee

L'hon. Stéphane Dion

L'hon. Shawn Murphy

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Joann Garbig

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Sébastien T. Defoy, analyste

Alex Smith, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

a l'honneur de présenter son

VINGTIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)g) du Règlement, le Comité a étudié l'Examen du Bureau du vérificateur général du Canada par des pairs d'autres pays et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

INTRODUCTION

L'une des questions que se posent fréquemment les observateurs politiques, les parlementaires, les fonctionnaires et le public canadien est la suivante : « Qui vérifie le Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) ? ». Le BVG le sait fort bien et a mis en place un certain nombre de méthodes d'examen interne et externe.

Le BVG effectue des vérifications internes de sa gestion et de son administration¹. Ces vérifications fournissent à la vérificatrice générale une assurance quant au caractère adéquat de la gestion des principaux secteurs de risque au sein de son bureau. Le BVG effectue aussi des revues internes des pratiques qui portent sur des vérifications d'attestation et de gestion, des examens spéciaux, des évaluations de l'information sur le rendement et des activités de surveillance des stratégies de développement durable bien précis². Ces revues permettent d'évaluer la qualité des vérifications et la conformité aux politiques et aux normes professionnelles du BVG.

À l'externe, les états financiers annuels du BVG sont vérifiés par le cabinet comptable Lévesque Marchand, S.E.N.C., et l'opinion du vérificateur est incluse dans le rapport ministériel sur le rendement du BVG. Le BVG a aussi demandé à quelques reprises que ses pratiques de vérification fassent l'objet d'un examen externe. En 1999, il a demandé à un cabinet de vérificateurs externes d'examiner son système de gestion de la qualité des vérifications des états financiers. En 2004, il a été le premier bureau de vérification national à demander à un comité international de pairs d'examiner ses pratiques de vérification de gestion.

En décembre 2008, la vérificatrice générale du Canada a demandé un deuxième examen par une équipe internationale de pairs, dont les résultats ont été rendus publics en mai 2010. L'équipe d'examen était dirigée par l'Australian National Audit Office et comptait des représentants des bureaux de vérification nationaux du Danemark, de la

¹ Les résultats des vérifications internes sont affichés sur le site Web du BVG à l'adresse suivante : http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/acc_lp_f_9384.html.

² Les rapports de revue des pratiques sont également affichés sur le site Web du BVG à l'adresse suivante : http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/acc_lp_f_9380.html.

Norvège, des Pays-Bas et de la Suède. Plutôt que de s'attarder à un aspect en particulier, cet examen a porté sur tous les aspects des pratiques de vérification et de certification du BVG. Il avait pour but de « dégager une opinion indépendante visant à savoir si le SGQ [système de gestion de la qualité] du BVG a été conçu adéquatement et s'il fonctionnait efficacement pour fournir l'assurance raisonnable que les travaux du BVG étaient conformes aux autorisations législatives et aux normes professionnelles applicables³ ». L'examen, qui s'est déroulé de septembre 2008 à octobre 2009, a porté sur un échantillon de vérifications de gestion, d'examens spéciaux, de vérifications annuelles, de composantes de la vérification des états financiers sommaires du Canada et de revues des pratiques internes.

Parce que le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes (le Comité) croit qu'il a un rôle important à jouer pour obliger le BVG à rendre des comptes, il a consacré une audience à cet examen par des pairs, le 21 septembre 2010⁴. L'Australian National Audit Office était représenté par Ian McPhee, vérificateur général de l'Australie; Brandon Jarrett, directeur général, Direction des services professionnels; Deborah Jackson, directrice principale, Groupe des services de vérification du rendement; et Wayne Jones, directeur exécutif, Vérifications des technologies de l'information. Le BVG était représenté par Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada, et John Wiersema, sous-vérificateur général.

RAPPORT DE LA SITUATION

Selon le vérificateur général de l'Australie, Ian McPhee, l'examen effectué par les pairs est directement axé sur le cœur même des activités du BVG, c'est-à-dire la qualité des vérifications⁵. Il a porté sur le système de gestion de la qualité (SGQ) du BVG, c'est-à-dire sur la structure et les mécanismes mis en place pour garantir la qualité des vérifications. Il semblerait, selon les constatations faites, que la conception du système

³ Équipe internationale de pairs, *Examen du Bureau du vérificateur général du Canada par une équipe internationale de pairs*, mai 2010, p. 1.

⁴ Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 23.

⁵ Réunion n^o 23, 1805.

est adéquate dans le cas des vérifications de gestion, des examens spéciaux et des pratiques de vérification des états financiers annuels. Par contre, le SGQ pourrait être amélioré si l'on supprimait certains des sous-éléments qui se chevauchent et si l'on modifiait la façon dont les critères sont formulés.

L'équipe d'examen a conclu que le SGQ fonctionne efficacement pour ce qui est des pratiques de vérification de gestion et d'examen spécial. À ce chapitre, la planification est efficace, les équipes de vérification recueillent des éléments probants suffisants et appropriés pour étayer les constatations formulées dans les rapports, les rapports sont équilibrés, les politiques et les procédures du BVG sont respectées et les revues des pratiques sont exécutées avec rigueur.

L'équipe d'examen est d'avis que le BVG pourrait améliorer ses rapports de vérification de gestion et d'examen spécial en étoffant le contexte et en expliquant les répercussions des constatations de la vérification. De même, les rapports d'examen spécial pourraient être améliorés si le BVG y expliquait plus clairement les raisons qui l'ont incité à choisir tel ou tel moyen et telle ou telle méthode aux fins de l'examen détaillé et établissait plus clairement la concordance entre les constatations et les conclusions formulées dans le rapport pour chaque méthode et moyen examiné et définissait l'expression « lacune importante ».

En ce qui concerne les vérifications des états financiers annuels, l'examen a permis de constater que les vérifications sont généralement conformes aux normes canadiennes de vérification, mais que certains problèmes de mise en œuvre subsistent en ce qui a trait aux aspects suivants :

- l'exhaustivité des procédures d'évaluation des risques qui étayent la détermination de la nature et de l'étendue des procédures de vérification supplémentaires;
- le caractère suffisant de la documentation de vérification dans laquelle sont consignés les résultats des travaux de vérification réalisés.

En d'autres termes, pour certaines vérifications annuelles, l'équipe d'examen a constaté que les demandes d'information auprès de la direction de l'entité concernant les risques de fraude et les questions connexes ne sont pas consignées au dossier, et qu'il est difficile d'établir des liens entre les procédures de vérification prévues et les risques pour lesquels elles ont été conçues. L'équipe de vérification a aussi relevé quelques cas où les feuilles de travail ne comportaient pas suffisamment d'information pour étayer les jugements et les conclusions consignés dans le dossier.

L'équipe d'examen a formulé deux recommandations : que le BVG mette davantage l'accent sur l'évaluation des risques dans ses vérifications annuelles; et qu'il insiste auprès de son personnel sur la nécessité de documenter l'information nécessaire afin de démontrer que les normes et les politiques du BVG applicables ont été respectées. L'équipe d'examen suggère aussi au BVG d'élaborer et de mettre en œuvre un processus plus rigoureux et systématique afin de veiller à ce que les leçons tirées soient identifiées, consignées et diffusées; d'établir un système de classement pour répartir les constatations des vérifications annuelles en fonction des risques; et de consigner dans les feuilles de travail électroniques les éléments prouvant que les dossiers de vérifications annuelles ont été examinés.

Deux problèmes relevés lors de l'examen de 2004 subsistent. Lors de cet examen, l'équipe de pairs avait en effet suggéré d'améliorer la présentation des rapports en utilisant des graphiques et des tableaux pour présenter des données numériques complexes et des notes en bas de page pour indiquer les sources de données. L'équipe de pairs de 2010 considère que cette suggestion est toujours valable. La vérificatrice générale du Canada, Sheila Fraser, a indiqué que son bureau avait tenté d'inclure plus de graphiques et de tableaux dans ses rapports⁶, mais le BVG n'a pas donné suite à la suggestion d'inclure des notes en bas de page parce qu'il ne pense pas que ces notes seraient utiles⁷. La vérificatrice générale du Canada a indiqué que les rapports deviendraient très lourds si son bureau commençait à indiquer les

⁶ *Ibid.*, 1750.

⁷ Bureau du vérificateur général du Canada, *Réponse au rapport d'examen par les pairs de 2010*, p. 6.

sources des données dans des notes de bas de page. Le vérificateur général de l'Australie, Ian McPhee, a pour sa part souligné que son bureau utilisait judicieusement les notes en bas de page pour citer ses sources principales. À son avis, c'est une question qui doit être laissée à la discrétion du BVG⁸. Le Comité s'inquiète néanmoins de la réticence du BVG à adopter une pratique pourtant courante dans les autres bureaux de vérification et qui pourrait être mise à profit pour fournir davantage de contexte et d'information aux lecteurs.

La vérificatrice générale du Canada reconnaît que son bureau doit apporter des améliorations et que les constatations de l'équipe d'examen s'apparentent à celles formulées dans le cadre des revues des pratiques. Voici ce qu'elle a dit au Comité à ce sujet : « Les recommandations formulées dans le cadre de l'examen par les pairs ne nous ont pas surpris. Les constatations sont très semblables à celles formulées dans le cadre de nos plus récentes revues des pratiques; nous savions donc que nous avons du travail à faire à ce chapitre⁹. »

Le vérificateur général de l'Australie a dit au Comité que les constatations de l'examen par des pairs ne faisaient pas état d'erreurs ou d'omissions dans le travail du BVG en ce qui a trait à la vérification des états financiers. Brandon Jarrett, directeur exécutif au sein de l'Australian National Audit Office, a expliqué que « parfois, nous ne pouvons pas établir clairement le lien entre ce qui a été planifié et ce qui a été exécuté. Cela ne signifie pas cependant que les constatations que nous dégageons sont erronées, mais plutôt que notre examen n'a pas permis d'étayer tout ce qui devait l'être conformément aux normes de vérification¹⁰. » Le vérificateur général de l'Australie a conclu en ces termes : « [L]es problèmes que nous avons soulignés dans le rapport ne sont pas propres au BVG. C'est un message que nous adressons à tous les bureaux de vérification, y compris au mien : il est important de donner la formation et d'assurer le

⁸ Réunion n° 23, 1800.

⁹ *Ibid.*, 1820.

¹⁰ *Ibid.*, 1850.

suivi pour que les systèmes utilisés nous permettent d'effectuer des vérifications efficaces au profit du Parlement et du pays¹¹. »

Lorsque le rapport d'examen par les pairs a été publié en juin 2010, le BVG a aussi publié son plan d'action pour donner suite aux constatations faites à l'issue de cet examen. Il y est essentiellement question d'un projet de renouvellement des méthodes d'audit — qui consiste à revoir et à mettre à jour les méthodes de vérification, les outils de vérification connexes, les listes de contrôle et le programme de formation. Le BVG élaborera un volet consacré à la gestion des changements afin de garantir la mise en pratique des méthodes mises à jour. Il veillera également à ce que les cadres supérieurs participent aux jugements et aux conclusions clés qui découlent des travaux de vérification.

Lors de la réunion de septembre, le BVG a fait le point avec le Comité sur l'état d'avancement de son plan d'action et tout indique que bien des mesures ont déjà été menées à terme. Toutefois, le projet de renouvellement des méthodes d'audit ne prendra fin qu'en décembre 2011. Comme le Comité aimerait suivre les progrès des mesures prises par le BVG pour pleinement donner suite aux recommandations et aux suggestions de l'équipe d'examen par des pairs, il recommande :

RECOMMANDATION 1

Que d'ici le 31 mars 2011, le Bureau du vérificateur général du Canada remette au Comité des comptes publics un rapport d'étape sur les mesures qui ont été prises pour donner suite aux recommandations et aux suggestions de l'équipe internationale de pairs qui a procédé à l'examen.

¹¹ *Ibid.*, 1910.

FUTURS EXAMENS PAR DES PAIRS

Comme il est mentionné précédemment, il y a eu plusieurs examens des pratiques de vérification du BVG. Tous ces examens ont été faits à la demande du BVG. L'examen des pratiques de vérification de gestion du BVG effectué en 2004 était le premier examen du genre à être effectué pour un bureau de vérification national. Voici ce qu'a dit la vérificatrice générale du Canada pour expliquer sa décision de demander l'examen actuel juste avant la fin de son mandat : « Je trouvais important qu'un nouveau vérificateur général ne soit pas tenu de mener un examen par les pairs dès son entrée en fonction. Nous connaissons maintenant les difficultés que nous devons résoudre; espérons que le prochain vérificateur général demandera lui aussi un examen par les pairs semblable avant la fin de son mandat en vue d'obtenir une évaluation de la situation du bureau¹². »

Le Comité félicite la vérificatrice générale et le BVG d'avoir fait preuve de leadership en demandant des examens externes de leurs pratiques de vérification. Il faut en effet du courage pour demander un examen dont les conclusions risquent d'être défavorables. Le Comité sait gré à la vérificatrice générale de son engagement en matière de responsabilisation et de transparence. Il note toutefois que ces examens sont facultatifs et ne sont pas effectués selon un calendrier précis. La représentante de l'Australian National Audit Office, Deborah Jackson, a pour sa part indiqué que son bureau avait une entente avec le bureau de vérification de la Nouvelle-Zélande et que « [t]ous les deux ans, nos bureaux procèdent à un mini-examen par les pairs du bureau de l'autre¹³ ». Comme le Comité croit que l'examen par les pairs est un moyen efficace pour le Parlement d'obtenir une certification externe quant à la qualité du travail de vérification effectué par le BVG, il recommande :

RECOMMANDATION 2

Que le Bureau du vérificateur général établisse un calendrier pour qu'un examen par les pairs de ses pratiques de vérification soit fait à intervalles réguliers.

¹² *Ibid.*, 1810.

¹³ *Ibid.*, 1805.

PRATIQUES EXEMPLAIRES

Même si l'examen par les pairs des pratiques de vérification du BVG a effectivement mis le doigt sur certaines lacunes et donné lieu à des suggestions d'amélioration, il a aussi permis de relever quelques bonnes pratiques qui pourront intéresser d'autres bureaux de vérification nationaux. Selon l'équipe d'examen, le BVG :

- communique activement avec les parlementaires,
- diffuse un message clair et cohérent dans les rapports de vérifications de gestion,
- exécute des vérifications en collaboration avec d'autres organismes,
- a établi des critères et des sous-critères pour les examens spéciaux¹⁴.

Le vérificateur général de l'Australie estime que l'examen par les pairs peut être utile tant à l'examineur qu'à celui qui s'y soumet. Voici ce qu'il a dit à ce sujet : « [J]e tiens à souligner que les examens par les pairs constituent une expérience d'apprentissage tant pour l'équipe d'examen que pour le bureau soumis à l'examen. Ils favorisent le partage d'idées et d'expériences entre les membres de l'équipe d'examen. Nous qui avons fait partie de l'équipe d'examen du BVG avons trouvé l'expérience intéressante et enrichissante¹⁵. »

Le Comité croit qu'il est important que les bureaux de vérification partagent leurs pratiques exemplaires, mais trouve dommage que la découverte de ces pratiques se fasse par le biais du processus d'examen par les pairs plutôt que par l'intermédiaire d'autres tribunes. Il existe des normes internationales claires en ce qui concerne la vérification des états financiers, comme en témoigne l'adoption par l'Institut Canadien des Comptables Agréés de la nouvelle Norme internationale d'audit en 2010, mais il n'y a aucune norme internationale semblable en ce qui concerne les vérifications de gestion; d'où la difficulté de mener à bien les examens par les pairs. Même s'il peut être difficile d'élaborer des normes communes en matière de vérification de gestion en

¹⁴ *Examen par une équipe internationale de pairs*, p. 17

¹⁵ Réunion n° 23, 1735.

raison de la divergence des mandats législatifs, le Comité croit que le partage des pratiques exemplaires peut être un moyen efficace d'améliorer les pratiques de vérification de gestion. Il recommande donc :

RECOMMANDATION 3

Que le Bureau du vérificateur général collabore avec d'autres bureaux de vérification nationaux afin de trouver des moyens de partager leurs pratiques exemplaires en matière de vérification de gestion.

CONCLUSION

Les examens indépendants par des pairs des pratiques de vérification du BVG demandés par la vérificatrice générale du Canada témoignent de sa part d'un engagement clair en faveur d'une plus grande responsabilisation et d'une volonté d'amélioration constante. Les examens contribuent à donner au Parlement et aux Canadiens l'assurance que le BVG fait du travail de qualité. Le plus récent examen par les pairs montre que le système de gestion de la qualité du BVG est bien conçu et fonctionne bien en ce qui concerne les pratiques de vérification de gestion et d'examen spécial. Il fait aussi ressortir quelques bonnes pratiques qui pourraient intéresser d'autres bureaux de vérification nationaux. Même si l'examen montre que les pratiques de vérification des états financiers ont besoin d'être améliorées, le BVG semble déterminé à renouveler ses méthodes d'audit et à offrir un complément de formation à son personnel. Le Comité a confiance que le BVG continuera à établir et à maintenir des normes d'excellence élevées en matière de pratiques de vérification, et espère que les examens par les pairs seront dorénavant effectués à intervalles réguliers.

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
<u>40^e legislature, 3^e session</u>		
Australian National Audit Office Deborah Jackson, directrice principale Groupe des services de vérification du rendement Brandon Jarrett, directeur général Direction des services professionnels Wayne Jones, directeur exécutif Vérifications des technologies de l'information Ian McPhee, vérificateur général de l'Australie	2010/09/21	23
Bureau du vérificateur général du Canada Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada John Wiersema, sous-vérificateur général		
<u>40^e legislature, 2^e session</u>		
Australian National Audit Office Barbara Cass, directrice générale Groupe des services de vérification du rendement Brandon Jarrett, directeur général Direction des services professionnels	2009/10/21	34
Bureau du vérificateur général du Canada Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada John Wiersema, sous-vérificateur général		