



**Rapport de la vérificatrice  
générale du Canada à l'Assemblée  
législative du Nunavut — 2005**



**Bureau du vérificateur général du Canada  
Office of the Auditor General of Canada**



# Table des matières

<b>Préface de la vérificatrice générale</b>	<b>1</b>
<b>Chapitre 1</b>	
Le gouvernement doit améliorer sa gestion financière dans plusieurs domaines	5
Une bonne gestion financière est essentielle pour assurer un bon gouvernement	5
Efforts déployés par le passé pour améliorer la gestion financière	5
Le gouvernement a-t-il mis en place des contrôles financiers fondamentaux?	5
Examen plus approfondi des problèmes de gestion financière	7
<b>Chapitre 2</b>	
Le gouvernement ne respecte pas toujours les volontés de l'Assemblée législative	11
Restrictions figurant dans les rapports de vérification	12
Pouvoirs de signature	12
Plafond de la dette	14
<b>Chapitre 3</b>	
Le gouvernement a l'habitude de dépenser sans obtenir l'autorisation	17
L'habitude de contrevenir aux règles	17
Causes du problème	18
Un problème grave qui exige une attention immédiate	18
<b>Chapitre 4</b>	
Le gouvernement ne fournit pas l'information financière en temps voulu à l'Assemblée législative	21
L'importance de divulguer l'information financière en temps voulu	21
De l'information financière de moins bonne qualité pendant toute l'année veut dire également de l'information de moins bonne qualité pour les gestionnaires pendant toute l'année, ainsi que des délais plus longs pour préparer les états financiers à la fin de l'exercice	21
Les possibilités de dépôt des documents étaient limitées dans le passé	24
Problèmes auxquels le gouvernement fait face pour produire les états financiers et l'information connexe	25
Les états financiers consolidés du gouvernement sont préoccupants	27
Qu'est-ce qui a retardé le dépôt des états financiers de 2003-2004 du gouvernement?	28
Pourquoi le gouvernement n'a-t-il jamais respecté l'échéance du 31 décembre pour les états financiers consolidés?	31

<b>Chapitre 5</b>	
Autres problèmes liés aux états financiers	33
Problèmes non réglés qui étaient signalés dans nos rapports précédents	33
Les sociétés d'État du Nunavut doivent appliquer de nouvelles normes comptables complexes en 2005-2006	35
<b>Chapitre 6</b>	
Doubles emplois et lacunes des systèmes comptables du gouvernement	37
Les efforts déployés pour améliorer la gestion financière n'ont guère produit de résultats	37
Les systèmes comptables informatisés du gouvernement	37
Les systèmes financiers varient	38
<b>Chapitre 7</b>	
La structure fait obstacle à l'amélioration de la gestion financière	41
Une structure décentralisée	41
Répercussions de la décentralisation	41
Le Nunavut ne compte pas suffisamment de comptables professionnels pour répondre aux besoins de sa structure comptable décentralisée	42
Les gains de la gestion financière dans un secteur donné se font aux dépens d'un autre secteur	43
Il est difficile d'affecter les ressources en comptabilité là où les besoins sont les plus grands	44
La structure décentralisée actuelle pourrait nuire à la formation en vue de l'avenir	44
<b>Chapitre 8</b>	
L'amélioration de la gestion financière aujourd'hui et demain	47
Améliorer la gestion financière dès maintenant	47
Veiller à ce que les bénéficiaires de l'Accord sur les revendications territoriales soient préparés à occuper des postes de gestion financière de niveau supérieur à l'avenir	51
Conclusion : Une bonne gestion financière pour un bon gouvernement	52
<b>Annexes</b>	
A. À propos de nos vérifications et du Bureau du vérificateur général du Canada	53
B. Tableau des recommandations	56



# Rapport de la vérificatrice générale du Canada à l'Assemblée législative du Nunavut — 2005

---

## Préface de la vérificatrice générale

Voici mon quatrième rapport à l'Assemblée législative.

Le 1<sup>er</sup> avril 1999, les Nunavummiuts ont assisté avec optimisme à la création de leur nouveau territoire et de leur nouveau gouvernement. Ils étaient à juste titre fiers d'avoir assuré une transition en douceur avec le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest.

J'ai présenté mon premier rapport à l'Assemblée législative du Nunavut en 2001. Depuis lors, j'ai souligné à maintes reprises l'importance d'une bonne gestion financière et la nécessité que votre gouvernement poursuive ses efforts pour l'améliorer. Dans mon rapport, je veux faire le bilan de la situation à cet égard au Nunavut et vous recommander des améliorations à apporter.

**L'importance de la gestion financière.** Une bonne gestion financière réduit le risque d'erreurs, de mauvaises décisions ou de fraude. Des contrôles financiers fondamentaux sont essentiels pour assurer un bon gouvernement. Comme le gouvernement du Nunavut n'a pas encore mis en place des contrôles financiers fondamentaux, il court plus de risques qu'il ne le devrait.

**La gestion financière actuelle est faible et fragile.** Pour mettre en place des contrôles financiers, toute organisation doit prêter attention à six grands domaines. Six années après la création du Nunavut, je suis surprise à quel point la gestion financière tarde à s'améliorer. Le gouvernement doit faire mieux dans chacun de ces six domaines.

La gestion financière est évidemment plus solide maintenant que lors de la création du Nunavut. Cependant, dans l'ensemble, votre gestion financière est faible et fragile à l'heure actuelle. Le gouvernement n'a pas réduit suffisamment le risque d'erreurs, de mauvaises décisions ou de fraude. Dans certains cas, quand une personne compétente quitte ses fonctions, une partie des fonctions financières du gouvernement sont presque arrêtées jusqu'à ce que l'on trouve une autre personne, quelquefois des mois plus tard.

**Exemples de problèmes.** Les chapitres 1 à 5 de mon rapport présentent des exemples de faiblesses dans la gestion financière du Nunavut.

---

Il ne fait aucun doute que les fonctionnaires de votre gouvernement prennent leurs responsabilités au sérieux et qu'ils s'efforcent d'améliorer la gestion financière. Cependant, leurs efforts ne se sont pas traduits jusqu'à maintenant par des améliorations durables à long terme.

**Problèmes de structure.** Pourquoi ces efforts ne sont-ils pas couronnés de succès? Les chapitres 6 et 7 de mon rapport portent sur les problèmes de structure au sein du gouvernement qui font obstacle à l'amélioration de la gestion financière.

Le chapitre 6 porte sur les systèmes informatiques de votre gouvernement. Les activités que mène le gouvernement du Nunavut représentent un milliard de dollars par année et pourtant, les principaux systèmes financiers du gouvernement reposent toujours sur des systèmes manuels ou sur des systèmes élaborés à l'aide de tableurs génériques qui ne sont pas dotés des contrôles que l'on trouve ordinairement dans les systèmes. Ces systèmes peuvent donc entraîner facilement des erreurs.

Le chapitre 7 porte sur les structures de votre gouvernement. Le personnel comptable est réparti en petits groupes décentralisés sur le territoire du Nunavut. Les grands organismes ont besoin de comptables professionnels pour assurer une direction financière. À l'heure actuelle, votre gouvernement ne compte pas suffisamment de comptables professionnels pour permettre un tel environnement décentralisé, et certainement pas assez pour s'occuper de tous les problèmes qui doivent être réglés.

**Solutions.** Dans le chapitre 8 de mon rapport, je présente des options pour donner rapidement à la gestion financière le coup de pouce dont elle a besoin. Votre gouvernement pourrait continuer d'essayer d'apporter des changements mineurs, comme il le fait depuis six ans. Cependant, cette façon de faire n'a pas donné de bons résultats jusqu'à maintenant et il n'y a pas de raison de croire qu'elle fonctionnera à l'avenir.

Votre gouvernement pourrait recruter plus de comptables professionnels ayant les compétences nécessaires pour régler les problèmes. Cependant, le recrutement est difficile et coûteux, et le recrutement à l'extérieur du territoire augmenterait la concurrence pour les logements du personnel.

Dans le chapitre 8, je recommande de regrouper dans une certaine mesure les fonctions pour établir des contrôles financiers fondamentaux. Cela veut dire que certaines fonctions comptables doivent être regroupées au sein de groupes plus importants. Plus tard,

---

lorsque des améliorations importantes auront été apportées à la gestion financière, le gouvernement pourrait envisager de décentraliser de nouveau certaines fonctions comptables.

Dans le chapitre 8, je me penche sur la recentralisation dans le contexte tant de la politique de décentralisation du gouvernement que de la formation des bénéficiaires de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, et des services au public. Je conclus que la recentralisation n'est pas contradictoire avec ces priorités.

**Trois principales recommandations.** Dans tout mon rapport, je fais des recommandations sur les problèmes que j'ai observés au cours de mes vérifications. La plupart de mes recommandations ont trait à des problèmes précis.

Cependant, je veux souligner ici trois des recommandations les plus fondamentales.

- Au paragraphe 131 du chapitre 6, je recommande que le gouvernement examine ses systèmes comptables et comble les lacunes des systèmes officiels qui font obstacle aux améliorations de la gestion financière. Par exemple, le gouvernement ne possède pas de système comptable principal pour les prêts ou les stocks.
- Au paragraphe 160 du chapitre 8, je recommande que le gouvernement examine la structure de ses services comptables (y compris l'emplacement physique du personnel) et que, dans une certaine mesure, il recentralise ses fonctions comptables de manière à régler les causes premières des problèmes qui font obstacle à l'amélioration de la gestion financière.
- Au paragraphe 180 du chapitre 8, je recommande que le gouvernement lance un nouveau programme en vue d'aider à former des bénéficiaires de l'Accord sur les revendications territoriales pour qu'ils deviennent des comptables professionnels, sur le modèle de son programme visant la formation d'avocats, qui a été un succès. Le programme préparera des bénéficiaires à occuper des postes supérieurs dans le domaine de la gestion financière.

En définitive, une bonne gestion financière est l'une des pierres d'assise d'un bon gouvernement. Je recommande que votre gouvernement prenne dès maintenant les mesures nécessaires pour mettre en œuvre les contrôles dont il a besoin afin d'offrir des services de grande qualité à tous les Nunavummiuts au cours des années à venir.





# Chapitre 1

## Le gouvernement doit améliorer sa gestion financière dans plusieurs domaines

### **Une bonne gestion financière est essentielle pour assurer un bon gouvernement**

1. Des erreurs se produisent. De mauvaises décisions sont prises. Des fraudes peuvent se produire. Mais le risque qu'une organisation dotée d'une bonne gestion financière, et de bons systèmes et pratiques, ait ce genre de problèmes est plus faible.
2. Dans tous nos rapports précédents à l'Assemblée législative, nous avons insisté sur l'importance d'une bonne gestion financière. Entre autres, les rapports présentent un modèle en cinq étapes pour évaluer la gestion financière et aider à apporter des améliorations. Les rapports sont affichés sur notre site Web à l'adresse <http://www.oag-bvg.gc.ca>.

### **Efforts déployés par le passé pour améliorer la gestion financière**

3. Six années se sont écoulées depuis la création du territoire et du gouvernement du Nunavut. Nos rapports à l'Assemblée législative ont tous mis l'accent sur la nécessité pour le gouvernement d'aller au-delà de la phase de démarrage et d'en arriver à une gestion financière solide.
4. Le gouvernement a pris certaines mesures pour améliorer sa gestion financière. Par exemple, il a mené des évaluations, créé un conseil des organismes d'État [Crown Agency Council] qui concentre son attention sur les sociétés d'État du Nunavut, et tenu deux conférences sur la gestion financière.
5. En réponse aux recommandations de notre rapport à l'Assemblée législative de 2001, le gouvernement s'était engagé à mettre en place des contrôles financiers fondamentaux avant 2004. Notre rapport de 2004 indique que le gouvernement n'a pas respecté cet engagement.

### **Le gouvernement a-t-il mis en place des contrôles financiers fondamentaux?**

6. **Notre évaluation des contrôles en 2003-2004.** Un gouvernement doit mettre en place des contrôles financiers adéquats dans six grands secteurs : les opérations, les données, l'information communiquée, la comparaison des prévisions et des résultats, la production des revenus, la surveillance.

7. La gestion financière du gouvernement est certainement meilleure aujourd'hui que lors de la création du Nunavut. Néanmoins, au cours de nos travaux de vérification de 2003-2004, nous avons observé des lacunes graves dans les six secteurs de contrôle. Ces résultats indiquent que le gouvernement n'a pas encore mis en place de contrôles financiers fondamentaux (voir la pièce 1.1).

8. **Autoévaluation des contrôles par le gouvernement en 2004-2005.** Dans le cadre des mesures prises pour améliorer la gestion financière, le gouvernement évalue de temps à autre l'état de ses contrôles. À la fin de 2004-2005, un rapport du gouvernement a conclu que les contrôles essentiels n'étaient pas encore en place.

**Pièce 1.1 Exemples de problèmes de gestion financière au sein du gouvernement du Nunavut, 2003-2004**

Secteur de contrôle	Problèmes observés
Contrôles sur les opérations financières	Environ 10 p. 100 des pièces justificatives de paiement que nous avons examinées n'avaient pas été approuvées comme il se doit (voir le paragraphe 11).
Contrôles sur la qualité des données financières	Nous avons trouvé des erreurs dans environ 50 p. 100 des registres des congés que nous avons examinés (voir le paragraphe 13).
Capacité de faire rapport conformément aux exigences législatives	Le gouvernement a déposé ses états financiers consolidés de 2003-2004 un an environ après l'échéance prévue selon la loi. Les députés et les autres parties intéressées ne disposaient pas d'information financière au moment opportun (voir le paragraphe 18).
Capacité de préparer des plans et des budgets, et de faire rapport en fonction à ces derniers	On ne peut comparer directement le budget principal des dépenses aux états financiers consolidés vérifiés. Les lecteurs des états financiers ne peuvent comparer les prévisions aux résultats réels (voir le paragraphe 21).
Capacité de produire les revenus nécessaires	Le gouvernement tarde à percevoir les sommes qui lui sont dues en vertu des accords de partage des coûts (voir le paragraphe 22).
Opérations de surveillance et de contrôle	Nous avons trouvé de nombreux cas où les lois financières du Nunavut n'avaient pas été respectées, notamment des cas où l'on a demandé à l'Assemblée législative l'autorisation de dépenser après avoir dépensé l'argent (voir le paragraphe 28).

---

9. Nous poursuivons nos travaux de vérification de 2004-2005, mais nous avons déjà constaté suffisamment de problèmes pour être d'accord avec l'évaluation du gouvernement, à savoir que des problèmes importants persistent.

#### **Examen plus approfondi des problèmes de gestion financière**

10. Nous examinons de plus près, dans la présente section, les problèmes de gestion financière énumérés à la pièce 1.1. Il ne s'agit que de quelques-uns des problèmes que nous avons constatés au cours de nos travaux de vérification.

11. **Les pouvoirs de signature ne sont pas respectés : les problèmes relevés par le passé persistent.** Dans nos rapports précédents à l'Assemblée législative, nous avons indiqué que des paiements étaient effectués sans les approbations requises. Au cours de nos travaux de vérification de 2003-2004, nous avons relevé les mêmes problèmes. Environ 10 p. 100 des pièces justificatives de paiement que nous avons examinées n'avaient pas été approuvées comme il se doit, c'est-à-dire les pièces justificatives elles-mêmes ou les documents à l'appui. Les problèmes auraient dû être relevés avant que les paiements ne soient effectués. Effectuer des paiements sans les autorisations nécessaires fait augmenter énormément le risque d'erreurs ou de fraude.

12. Le chapitre 2 expose ce problème en détail et présente nos recommandations à cet égard.

13. **Erreurs relevées dans les registres manuels des congés : les problèmes persistent.** Dans nos rapports précédents et également lors de nos travaux de vérification de 2003-2004, nous avons constaté des erreurs fréquentes dans les registres manuels des congés des fonctionnaires, comme les congés annuels et les congés de maladie. Environ 50 p. 100 des registres des congés que nous avons examinés lors de nos travaux de 2003-2004 comportaient des erreurs quelconques dans les soldes de congés. Les soldes étaient parfois trop élevés, parfois trop bas, comparativement aux documents à l'appui.

14. L'utilisation de registres manuels aggrave le problème. Il est rare qu'une organisation comptant 2 300 employés utilise toujours des registres manuels pour les congés.

15. Le chapitre 6 décrit pourquoi il faut cesser d'utiliser des systèmes comptables manuels ou non officiels dans un certain nombre de secteurs, dont les registres des congés. Les fonctionnaires nous ont

---

informés qu'un nouveau système d'information sur le personnel, en voie d'élaboration, permettra d'informatiser les registres des congés.

**16.** Jusqu'à ce que les registres des congés soient informatisés, le gouvernement doit prendre des mesures pour réduire le taux d'erreurs de ses registres manuels. Au cours de nos travaux, nous avons observé que la plupart des problèmes étaient attribuables à de simples erreurs de transcription. Par exemple, les congés indiqués sur un formulaire de demande de congé peuvent être mal transcrits dans le registre, ou le total figurant sur le registre peut comporter des erreurs. À notre avis, on pourrait aider à régler ce problème en offrant une formation au personnel.

**17. Recommandation.** Le gouvernement devrait continuer de former son personnel afin de réduire les erreurs, tant que les registres manuels des congés continueront d'être utilisés.

*Réponse du gouvernement.* Le gouvernement accepte la recommandation. Il offrira une formation au besoin.

**18. États financiers en retard : les problèmes passés persistent et la situation s'aggrave.** La *Loi sur le Nunavut* (Canada) exige que le gouvernement territorial dépose ses états financiers consolidés de l'exercice au plus tard le 31 décembre suivant. Le gouvernement n'a jamais respecté cette échéance. Jusqu'à récemment, il a déposé ces états en mai ou en juin, soit cinq ou six mois après l'échéance prévue par la *Loi*.

**19.** Pour l'exercice 2003-2004, la situation est encore pire. Le gouvernement a déposé ses états financiers consolidés vérifiés de 2003-2004 le 16 décembre 2005, soit 20 mois après la fin de l'exercice.

**20.** Le chapitre 4 analyse les raisons de ce dépôt tardif et présente nos recommandations.

**21. Il est impossible de comparer directement le budget principal des dépenses aux états financiers consolidés vérifiés : les problèmes passés persistent.** Dans nos rapports précédents, nous avons indiqué que la méthode de comptabilité utilisée pour les plans financiers présentés dans le budget principal des dépenses différait de la méthode utilisée pour produire les états financiers consolidés du gouvernement. En conséquence, les lecteurs ne disposent pas d'un outil d'analyse fondamental : ils ne peuvent comparer les prévisions aux résultats financiers réels. Le chapitre 5 expose plus longuement ce problème et présente une recommandation.

---

**22. Retards dans la perception des sommes dues au gouvernement en vertu d'accords de partage des coûts : la situation s'est améliorée mais des efforts s'imposent dans tous les secteurs du gouvernement.** Un élément d'une bonne gestion financière consiste à percevoir les sommes dues le plus tôt possible afin d'obtenir des liquidités. Nos rapports précédents ont fait état de problèmes de facturation et de perception dans divers secteurs du gouvernement.

**23.** Les problèmes ont généralement trait à des sommes que le gouvernement du Canada doit au gouvernement du Nunavut en vertu d'accords stipulant que le Nunavut a droit à un remboursement lorsque, preuve à l'appui, il a dépensé une somme déterminée consacrée à un programme déterminé. Le 31 mars 2004, nous avons constaté que le Nunavut avait en moyenne un retard de plus de six mois dans la perception des sommes qui lui sont dues en vertu de plusieurs accords semblables.

**24.** Même si nos travaux de vérification de 2004-2005 ne sont pas encore terminés, ils montrent que le gouvernement a accompli des progrès importants dans la perception des sommes à recevoir en vertu de deux accords importants.

**25.** Les accords de partage des coûts sont une source importante de revenus pour le Nunavut. Il est important pour le gouvernement de percevoir les sommes qui lui sont dues le plus tôt possible afin de pouvoir assumer ses dépenses. Il s'agit toutefois d'un processus complexe; le Nunavut doit préparer les demandes de remboursement et prouver au gouvernement du Canada que la somme demandée est justifiée.

**26.** À l'heure actuelle, plusieurs ministères du Nunavut sont chargés de la facturation et de la perception des diverses sommes en vertu d'accords individuels de partage des coûts. Les sommes en souffrance demeurent importantes. Un examen à l'échelle gouvernementale des accords pourrait aider à trouver d'autres façons de facturer et de percevoir plus rapidement les sommes dues.

**27. Recommandation.** Les services de vérification interne du gouvernement devraient examiner tous les principaux accords de partage des coûts pour trouver des possibilités de facturation et de perception plus rapides.

*Réponse du gouvernement. Le gouvernement accepte la recommandation. Le ministère des Finances collaborera étroitement avec les autres ministères du gouvernement du Nunavut en vue de recenser tous les principaux accords de partage des coûts et de trouver des possibilités de facturation et de*

---

*perception plus rapides. De plus, un rapport trimestriel sur les accords de partage des coûts sera produit afin d'améliorer l'information communiquée et la perception.*

**28. Non-respect des lois financières du Nunavut : les problèmes passés persistent.** Le gouvernement du Nunavut a la responsabilité de fonctionner conformément aux lois du Canada et du Nunavut. Les chapitres 2 à 4 citent de nombreux exemples de lois qui ne sont pas respectées par le gouvernement. Ces chapitres présentent également nos recommandations.

---

## Chapitre 2

# Le gouvernement ne respecte pas toujours les volontés de l'Assemblée législative

**29.** Les chapitres 2 à 4 de notre rapport portent sur divers aspects liés au respect des lois. Le présent chapitre décrit les principes généraux et cite des cas où le gouvernement n'a pas respecté les lois.

**30.** Les assemblées législatives adoptent des lois qui précisent de quelle façon un gouvernement doit fonctionner, et les fonctionnaires doivent respecter ces lois. Par exemple, un gouvernement ne peut percevoir de taxes ou d'impôts, ou dépenser de l'argent sans l'approbation de l'Assemblée législative.

**31.** Les gestionnaires doivent être informés des décisions prises par l'Assemblée législative et s'y conformer.

**32. Les autorisations financières du Nunavut sont complexes.** Le gouvernement du Nunavut doit respecter tant les lois fédérales que territoriales (voir la pièce 2.1). Il doit aussi respecter des règlements et d'autres règles.

---

### Pièce 2.1 Exemples de lois (autorisations) qui indiquent comment le gouvernement du Nunavut doit gérer ses finances

<i>Loi sur le Nunavut</i> (Canada)	Cette loi fédérale établit les exigences générales relatives aux dépenses, la date limite pour le dépôt des états financiers du Nunavut et la forme que ceux-ci doivent prendre. Elle fixe également le plafond de la dette.
<i>Loi sur la gestion des finances publiques</i> (Nunavut)	Cette loi énonce des règles détaillées sur les dépenses et la perception des fonds, les états financiers et la gestion financière de tous les secteurs du gouvernement territorial — les ministères, les fonds renouvelables et les sociétés d'État du Nunavut.
Autres lois	De nombreuses autres lois énoncent des règles financières : <ul style="list-style-type: none"><li>• Les lois de crédits autorisent les dépenses gouvernementales.</li><li>• Les lois fiscales autorisent les types et les taux d'imposition.</li><li>• Les lois sur les prêts autorisent le gouvernement à accorder des prêts à des tierces parties.</li><li>• Les lois habilitantes établissent des règles pour chacune des sociétés d'État du Nunavut.</li></ul>

---

**33.** Ces lois sont longues et complexes. Par exemple, la *Loi sur la gestion des finances publiques* renferme à elle seule plus de 50 pages de règles détaillées que le gouvernement doit suivre. Les fonctionnaires doivent comprendre les règles à suivre pour exercer leurs fonctions (voir la pièce 2.2).

---

**Pièce 2.2 Les fonctionnaires doivent comprendre les autorisations financières (lois, règlements et autres règles) nécessaires pour exercer leurs fonctions selon leur poste**

---

- Toute personne qui reçoit de l'argent ou approuve des paiements doit comprendre ses responsabilités fondamentales.
- Pour exercer leurs fonctions de manière adéquate, les personnes qui traitent quotidiennement des opérations financières doivent avoir une compréhension plus approfondie des règles financières.
- Pour veiller à ce que les cas spéciaux soient traités comme il se doit, les cadres qui supervisent les opérations comptables doivent comprendre parfaitement la *Loi sur la gestion des finances publiques* et les autres lois applicables à leur travail.

### **Restrictions figurant dans les rapports de vérification**

**34.** Nos rapports de vérification indiquent si, à notre avis, le gouvernement a respecté ou non les principales autorisations financières.

**35.** La pièce A.1 de l'annexe A énumère les « restrictions » — les cas où nous avons constaté que les principales autorisations n'avaient pas été respectées, ou les problèmes importants que comportent les états financiers. La pièce 2.3 porte sur ces restrictions.

**36.** Il est rare que nos rapports de vérification comportent des restrictions. Celles-ci indiquent des problèmes importants. Elles signalent des situations que nous jugeons graves et qui exigent l'attention du gouvernement.

### **Pouvoirs de signature**

**37.** Les pouvoirs de signature indiquent quelles sont les personnes dans une organisation qui peuvent approuver des opérations financières et quelle sorte d'opérations elles peuvent approuver. Par le passé, nos vérifications ont révélé des cas où le personnel n'avait pas respecté les pouvoirs de signature. Les problèmes ont persisté en 2003-2004 : environ 10 p. 100 des paiements que nous avons examinés n'avaient pas été approuvés comme il se doit.



### Pièce 2.3 Restrictions concernant le respect des autorisations financières

Voici les restrictions figurant dans les rapports de vérification rendus publics depuis notre dernier rapport à l'Assemblée législative.

Gouvernement du Nunavut	<p><b>Dépenses en trop.</b> Nos opinions sur les états financiers de 2002-2003 et de 2003-2004 du gouvernement contiennent des restrictions au sujet des ministères qui dépensent plus que les sommes autorisées par l'Assemblée législative. Dans le chapitre 3 de notre rapport, nous développons cette question.</p> <p><b>États financiers consolidés vérifiés, déposés en retard.</b> Nous avons fait part de nos préoccupations au sujet des échéances qui n'ont pas été respectées dans tous nos rapports précédents à l'Assemblée législative. Étant donné l'absence de progrès dans ce domaine, notre opinion de 2003-2004 contient une deuxième restriction sur le dépôt en retard des états financiers consolidés vérifiés. Nous traitons ce point en détail dans le chapitre 4.</p>
Société d'énergie Qulliq	<p><b>Emprunts plus élevés que les sommes autorisées.</b> La <i>Loi sur la Société d'énergie Qulliq</i> limite les emprunts que cette société d'État peut effectuer à trois fois son avoir. Notre opinion sur les états financiers de 2003-2004 contient une restriction qui fait ressortir le fait que les emprunts sont de 4,7 millions de dollars supérieurs à la somme autorisée en vertu de la <i>Loi</i>. Notre rapport de vérification de 2004-2005 ne contient pas de restrictions.</p>
Société de crédit commercial du Nunavut	<p><b>Divers points.</b> Nos rapports de vérification de 2002-2003 et de 2003-2004 contiennent tous les deux des restrictions :</p>
2002-2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nous n'avons pu obtenir au moment de notre vérification les documents prouvant que le Conseil d'administration avait approuvé un nouveau prêt et la radiation d'un prêt existant.</li> <li>• La Société a continué de participer activement à la gestion d'une organisation extérieure, au-delà de la date fixée par le gouvernement pour la fin de cette participation.</li> <li>• La Société a soumis très en retard son rapport annuel au ministre responsable.</li> </ul>
2003-2004	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Au moment de notre vérification, la Société n'a pu nous fournir le document prouvant que le Conseil d'administration avait approuvé un nouveau prêt.</li> </ul>

**38.** Cette situation soulève deux préoccupations. Premièrement, elle porte à croire que les personnes qui traitent les opérations n'ont pas une bonne connaissance des règles. Deuxièmement, vu le nombre de cas de non-respect, le risque d'erreurs ou de fraude est plus grand. Le gouvernement doit prendre des mesures pour régler le problème.

**39.** À notre avis, une partie de la solution consiste à donner continuellement de la formation sur tous les aspects des autorisations. L'autre partie consiste à accroître la surveillance et l'application des règles. Les services de vérification interne du gouvernement effectuent maintenant régulièrement des vérifications des pouvoirs de signature. Comme les contraventions se poursuivent, les services de vérification interne doivent continuer de vérifier les pouvoirs de signature.

**40. Recommandation.** Pour veiller à ce que les employés qui ont des responsabilités financières puissent effectuer leur travail, le gouvernement devrait continuer à les former pour qu'ils soient tenus au courant de toutes les autorisations financières.

---

***Réponse du gouvernement.** Le gouvernement accepte la recommandation. Il continuera de tenir des séances d'information sur les principales directives du manuel d'administration financière.*

**41. Recommandation.** Pour surveiller les progrès réalisés en vue de réduire les paiements effectués sans autorisation adéquate, le gouvernement devrait continuer d'effectuer des vérifications internes des pouvoirs de signature.

***Réponse du gouvernement.** Le gouvernement accepte la recommandation. Les services de vérification interne poursuivront leur travail, y compris les vérifications et les séances de formation.*

### **Plafond de la dette**

**42.** Le gouvernement du Canada a fixé un plafond à la dette du gouvernement territorial (voir la pièce 2.1). Cette limite est de 200 millions de dollars à l'heure actuelle.

**43.** Nous avons traité de l'importance et de la complexité des questions relatives au plafond de la dette dans nos rapports précédents à l'Assemblée législative. Le gouvernement doit connaître le montant de ses emprunts pour avoir l'assurance qu'il ne dépasse pas par mégarde le plafond de la dette ou qu'il ne s'en approche pas trop. Pour cela, il doit garder à l'esprit certains points :

- Il doit tenir compte des dettes de tous les secteurs du gouvernement, et non pas uniquement de celles des ministères.
- Dans le calcul du plafond de la dette, il pourrait aussi avoir à tenir compte des découverts bancaires. Le calcul de la dette est donc complexe.
- Il faut parfois des mois au gouvernement pour déterminer où en sont ses finances à la fin d'un exercice (voir le chapitre 4). Cependant, il devrait surveiller sa dette et où il en est par rapport au plafond de la dette pendant toute l'année.

**44.** Dans notre rapport à l'Assemblée législative de 2004, nous avons recommandé que le Nunavut présente sa dette réelle par rapport au plafond de la dette dans ses états financiers consolidés vérifiés. Il s'agit là d'une bonne pratique qu'a adoptée le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest.

**45.** En réponse à une recommandation connexe du comité permanent des opérations gouvernementales et de la reddition de comptes de l'Assemblée législative, le gouvernement s'est engagé à présenter cette information pour l'exercice 2004-2005.

---

46. Vu la complexité de cette tâche, notre Bureau a offert au gouvernement de collaborer avec lui pour définir les éléments qui doivent entrer dans le calcul de la dette afin qu'il puisse respecter le plafond de la dette.

47. **Recommandation.** Le gouvernement devrait présenter de l'information sur sa dette en regard du plafond de la dette, dans ses états financiers consolidés vérifiés de 2004-2005.

*Réponse du gouvernement.* Le gouvernement accepte la recommandation. Cette information sera présentée dans les états financiers vérifiés de 2004-2005.

48. En plus de présenter de l'information sur sa dette à la fin de l'exercice, le gouvernement doit respecter le plafond de la dette en tout temps. À notre avis, à l'heure actuelle, le gouvernement risque d'atteindre le plafond de la dette et de s'en rendre compte beaucoup plus tard. Ce risque existe car le gouvernement n'examine généralement que les encaissements et les paiements effectués au cours de l'année (voir le paragraphe 61). De plus, il ne tient compte de la situation financière des sociétés d'État du Nunavut qu'à la fin de l'exercice.

49. Le degré de risque dépend de plusieurs facteurs, notamment de l'écart entre la dette du gouvernement et le plafond, de la situation financière du gouvernement, et de la probabilité qu'il reçoive de mauvaises nouvelles financières des sociétés d'État. Le risque n'est pas nul et, par prudence, il faudrait établir des procédures pour éviter d'atteindre le plafond.

50. **Recommandation.** Le gouvernement devrait établir des procédures pour surveiller le plafond de la dette pendant toute l'année.

*Réponse du gouvernement.* Le gouvernement accepte la recommandation. Une fonction de trésorerie est en voie d'établissement au ministère des Finances et elle sera opérationnelle pour l'exercice 2006-2007. Cette fonction aura en partie pour rôle de surveiller la dette du gouvernement du Nunavut et d'en faire rapport tous les trimestres.



---

## Chapitre 3

# Le gouvernement a l'habitude de dépenser sans obtenir l'autorisation

51. Notre régime parlementaire a pour principe fondamental qu'un gouvernement ne devrait pas dépenser d'argent sans que la dépense ait été approuvée par l'Assemblée législative. La *Loi sur la gestion des finances publiques* reflète ce principe et énonce les exigences précises que le gouvernement du Nunavut doit respecter. Le gouvernement contrevient à la loi lorsqu'il dépense de l'argent avant d'avoir reçu l'approbation de l'Assemblée législative.

52. **Règles de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.** Deux principaux principes de la *Loi* guident les ministères à cet égard (voir la pièce 3.1). Même s'il est possible d'obtenir une approbation après avoir dépensé l'argent, il reste que les gestionnaires ne devraient pas dépenser plus que les sommes approuvées au départ.

### L'habitude de contrevir aux règles

53. Chaque année pour laquelle il a déposé des états financiers consolidés vérifiés (1999-2000 à 2003-2004) depuis la création du Nunavut, le gouvernement a contreviré à la *Loi sur la gestion des finances publiques* en dépensant de l'argent avant d'avoir reçu l'autorisation de l'Assemblée législative. Les fonctionnaires indiquent qu'il n'y a pas eu de contraventions de ce genre en 2004-2005. Cependant, à la fin de novembre 2005, le gouvernement n'avait pas

---

#### Pièce 3.1 Deux principaux principes régissent les dépenses des ministères

- Un ministère ne peut dépenser plus d'argent que la somme approuvée par l'Assemblée législative en ce qui a trait à son budget de fonctionnement et d'entretien total ou à son budget d'immobilisations total. Les dépenses sont normalement approuvées dans le budget principal des dépenses ou le budget supplémentaire des dépenses, soit avant l'exercice soit au cours de l'exercice où l'argent a été dépensé.
- Si un ministère dépense plus que la somme approuvée, le gouvernement doit demander un crédit supplémentaire à l'Assemblée législative au cours de l'exercice suivant. Cette demande met en lumière la dépense en trop, qui consiste en fait à demander à l'Assemblée d'autoriser une dépense après coup.

De plus, il existe des dispositions spéciales en cas d'urgence et dans les cas où l'Assemblée législative ne siège pas.

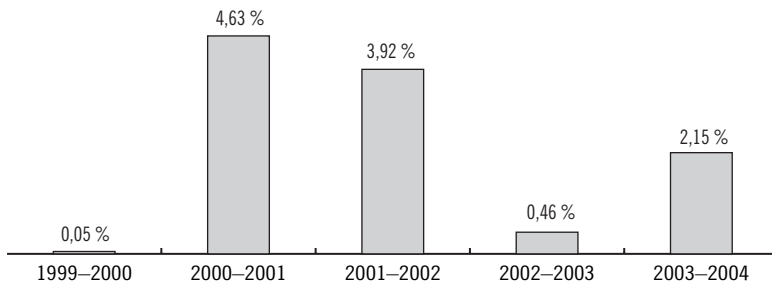
---

encore produit ses états financiers consolidés de 2004-2005 et nous n'avons pas terminé notre vérification de cet exercice.

**54.** Le montant des dépenses en trop qui est communiqué dépend de l'inclusion ou non, dans les états financiers, des crédits supplémentaires. Pour évaluer l'ampleur du problème, la meilleure mesure est le montant total des dépenses que le gouvernement a demandé à l'Assemblée d'autoriser après la fin de l'exercice. La pièce 3.2 présente le pourcentage des dépenses totales de chaque exercice pour lequel le gouvernement a demandé à l'Assemblée d'approuver des dépenses après coup.

---

**Pièce 3.2 Pourcentage des dépenses totales approuvées après la fin de l'exercice, par exercice**



### Causes du problème

**55.** Ce problème semble avoir plusieurs causes possibles. Dans certains cas, les crédits ont été dépassés parce que des comptes fournisseurs ont été comptabilisés à la fin de l'exercice.

### Un problème grave qui exige une attention immédiate

- 56.** Pour respecter leur budget, les gestionnaires doivent
- avoir de l'information adéquate;
  - accorder de l'attention aux détails;
  - comprendre les activités de leur ministère afin de prévoir avec exactitude les dépenses futures;
  - s'engager à ne pas dépenser d'argent sans l'autorisation de l'Assemblée.

Il n'est absolument pas normal que des gouvernements au Canada dépensent plus que ce que prévoient leurs autorisations. Les autres gouvernements respectent généralement les budgets fixés par leurs assemblées législatives. L'incapacité du Nunavut d'y parvenir est une

---

autre indication que le gouvernement doit améliorer d'urgence sa gestion financière.

**57. Recommandation.** Le gouvernement du Nunavut devrait prendre immédiatement des mesures pour faire en sorte que l'approbation de ses dépenses soit demandée à l'Assemblée législative à l'avance plutôt qu'après coup.

**Réponse du gouvernement.** *Le gouvernement accepte la recommandation. Il a mis en place des procédures pour veiller à ce que les crédits ministériels soient suffisants pour financer les dépenses et pour que les autorisations soient demandées avant que les dépenses publiques ne soient effectuées. Ces procédures comprennent l'amélioration des rapports sur les écarts par rapport aux budgets et le renforcement du contrôle des années-personnes. Le gouvernement continuera de renforcer ses contrôles financiers dans ce domaine.*





---

## Chapitre 4

# Le gouvernement ne fournit pas l'information financière en temps voulu à l'Assemblée législative

58. Le chapitre porte sur l'incapacité du gouvernement de fournir à l'Assemblée législative l'information financière en temps voulu, comme l'exige la loi.

59. Le chapitre présente aussi nos conclusions générales sur la difficulté qu'a le gouvernement à respecter les autorisations.

### **L'importance de divulguer l'information financière en temps voulu**

60. Le gouvernement doit déposer l'information financière nécessaire dès que possible pour trois raisons :

- Diverses lois établissent des échéances pour le dépôt de l'information.
- Les députés et les autres parties intéressées ont besoin d'information à jour pour évaluer les finances du Nunavut.
- Des états financiers présentés plus rapidement aideraient aussi les gestionnaires en leur fournissant de l'information de meilleure qualité pendant toute l'année.

Cette troisième raison exige des explications.

### **De l'information financière de moins bonne qualité pendant toute l'année veut dire également de l'information de moins bonne qualité pour les gestionnaires pendant toute l'année, ainsi que des délais plus longs pour préparer les états financiers à la fin de l'exercice**

61. À l'heure actuelle, le gouvernement fonctionne généralement selon la méthode de la comptabilité de caisse pendant tout l'exercice. La comptabilité de caisse ne tient compte que des sommes réellement payées et encaissées.

62. Pour préparer les états financiers, le gouvernement convertit, en comptabilité d'exercice après la fin de l'exercice, les comptes qui sont préparés en comptabilité de caisse. La comptabilité d'exercice tient compte des revenus au moment où ils sont gagnés ou des charges au moment où elles sont engagées, plutôt que lorsque l'argent change de mains. La conversion est un exercice énorme qui est nécessaire, car les

---

états financiers doivent être préparés selon la méthode de la comptabilité d'exercice.

**63.** Pour prendre des décisions pendant toute l'année, l'information préparée selon la méthode de la comptabilité d'exercice est également plus utile que l'information préparée selon la méthode de la comptabilité de caisse :

- La date où l'argent est reçu ou payé ne correspond pas nécessairement à la date où une opération est exécutée. Par exemple, le gouvernement paye parfois des factures longtemps après que le bien ou le service a été reçu.
- La comptabilité d'exercice intégrale permet de mieux tenir compte du moment où les immobilisations sont utilisées plutôt que du moment où le gouvernement en fait l'acquisition. Par exemple, le gouvernement peut construire un immeuble qui durera pendant des années. Les gestionnaires peuvent prendre de meilleures décisions s'ils connaissent la proportion de valeur de l'immeuble qui est utilisée chaque année; cette utilisation est appelée « amortissement ».

**64.** Comme le gouvernement fonctionne généralement selon la comptabilité de caisse et que la conversion de l'information à la comptabilité d'exercice exige beaucoup de temps, les gestionnaires se fient surtout au cours de l'année à l'information financière préparée selon la méthode de la comptabilité de caisse.

**65.** Les organisations qui ont de meilleurs systèmes financiers et de gestion financière fonctionnent pendant toute l'année selon la méthode de la comptabilité d'exercice intégrale ou selon une méthode qui s'en rapproche. Elles peuvent donc préparer plus rapidement leurs états financiers à la fin de l'exercice et fournir de l'information de meilleure qualité aux gestionnaires pendant toute l'année.

**66.** Il est certain que l'adoption de la comptabilité d'exercice pendant toute l'année serait une entreprise de taille. Cependant, nous pensons que cela est nécessaire. À notre avis, le meilleur moment serait après que le gouvernement aura comblé les lacunes des systèmes existants (voir le chapitre 6) et résolu les problèmes de structure de la gestion financière (voir les chapitres 7 et 8).

**67. Recommandation.** Le gouvernement devrait établir un calendrier en vue de mettre en œuvre la comptabilité d'exercice à un moment opportun.

---

**Réponse du gouvernement.** Le gouvernement accepte la recommandation. Un plan sera établi pour la mise en œuvre de la comptabilité d'exercice intégrale.

**68. Dates prévues par la loi pour le dépôt de l'information financière.** La pièce 4.1 résume les exigences en matière de dépôt des principaux documents financiers. Dans le cas du rapport intermédiaire sur les finances du gouvernement et du rapport annuel des sociétés d'État du Nunavut, la loi exige qu'ils soient soumis au ministre responsable. C'est le ministre qui est tenu de déposer le rapport le plus tôt possible après l'avoir reçu.

**69. Dates de dépôt réelles.** Il est plus simple et plus pertinent d'examiner les dates où les documents ont été réellement déposés. La pièce 4.2 présente ces dates, et les constatations montrent clairement que les députés et les autres parties intéressées ne reçoivent pas du gouvernement l'information financière en temps voulu. Deux raisons expliquent le dépôt tardif des états financiers :

- le peu d'occasions de déposer ces documents par le passé;
- les problèmes auxquels le gouvernement fait face pour produire les états financiers et l'information connexe.

---

#### **Pièce 4.1 Dates prévues par la loi pour le dépôt des principaux documents financiers**

États financiers sommaires consolidés vérifiés du gouvernement

- La *Loi sur le Nunavut* (Canada) exige le dépôt des états de l'exercice terminé en mars au plus tard le 31 décembre suivant. La *Loi sur la gestion des finances publiques* du Nunavut prévoit des exigences moins rigoureuses. Pour respecter les deux lois, le Nunavut doit respecter le délai fixé par la loi fédérale.

Rapport financier intermédiaire du gouvernement

- La *Loi sur la gestion des finances publiques* du Nunavut exige que le contrôleur général (sous-ministre des Finances) soumette le rapport intermédiaire au ministre des Finances au plus tard à la fin de septembre, et que le Ministre le dépose dès que possible après l'avoir reçu.

Rapports annuels des sociétés d'État du Nunavut (y compris les états financiers vérifiés)

- La *Loi sur la gestion des finances publiques* du Nunavut exige que chaque société d'État soumette son rapport annuel au ministre responsable au plus tard 90 jours après la fin de l'exercice ou 150 jours après la fin de l'exercice si le ministre des Finances accorde une prolongation. Le ministre responsable est tenu de déposer le rapport dès que possible après l'avoir reçu.

---

### Les possibilités de dépôt des documents étaient limitées dans le passé

70. Selon les années, il a fallu beaucoup plus de temps pour déposer certains documents (voir la pièce 4.2).

71. Cette variation pourrait être attribuable au moment où l'Assemblée siège. Une différence de quelques jours du temps nécessaire pour produire un rapport pourrait avancer ou retarder le dépôt de plusieurs mois.

72. **Dépôt parallèle.** L'Assemblée législative a modifié récemment ses règles pour permettre que des documents soient jugés comme ayant été déposés quand l'Assemblée ne siège pas. Selon les représentants de l'Assemblée, lorsque les documents seront déposés selon cette nouvelle méthode, ils seront remis immédiatement aux députés et aux autres parties intéressées sur demande. Le 16 décembre 2005, le gouvernement s'est servi de ce mécanisme pour déposer les états financiers consolidés vérifiés de 2003-2004.

73. Nous espérons que le gouvernement continuera de tirer parti de cette possibilité pour déposer l'information financière quand l'Assemblée législative ne siège pas pendant de longues périodes. Ainsi, les députés et les autres parties intéressées peuvent obtenir l'information plus rapidement que par le passé.

---

Pièce 4.2 Dates de dépôt réelles

Exercice	Mois du dépôt	Nombre de mois écoulés, lors du dépôt, depuis la fin de l'exercice	Nombre de mois écoulés lors du dépôt et depuis l'échéance
<b>États financiers consolidés vérifiés du gouvernement</b>			
2003-2004	Décembre 2005	20	11
2002-2003	Mai 2004	13	4
2001-2002	Juin 2003	14	5
2000-2001	Mai 2002	13	4
1999-2000	Mai 2001	13	4
<b>Rapport financier intermédiaire du gouvernement</b>			
2003-2004	Novembre 2004	7	s.o.
2002-2003	Octobre 2003	6	s.o.

#### Pièce 4.2 Dates de dépôt réelles (suite)

Exercice	Mois du dépôt	Nombre de mois écoulés, lors du dépôt, depuis la fin de l'exercice	Nombre de mois écoulés lors du dépôt et depuis l'échéance
<b>Société d'énergie Qulliq/Société d'énergie du Nunavut, rapport annuel</b>			
2004-2005	Novembre 2005	7	s.o.
2003-2004	Février 2005	10	s.o.
2002-2003	Novembre 2003	7	s.o.
<b>Société d'habitation du Nunavut, rapport annuel</b>			
2003-2004	Novembre 2005	19	s.o.
2002-2003	Novembre 2004	19	s.o.
<b>Collège de l'Arctique du Nunavut, rapport annuel</b>			
2003-2004	Février 2005	7	s.o.
2002-2003	Mai 2004	10	s.o.
<b>Société de développement du Nunavut, rapport annuel</b>			
2004-2005	Novembre 2005	7	s.o.
2003-2004	Novembre 2004	7	s.o.
2002-2003	Décembre 2003	8	s.o.
<b>Société de crédit commercial du Nunavut, rapport annuel</b>			
2003-2004	Mars 2005	11	s.o.
2002-2003	Novembre 2004	19	s.o.

Notes :

1. La loi établit l'échéance pour le dépôt des états financiers consolidés vérifiés du gouvernement uniquement. Dans tous les autres cas, il s'agit de l'échéance pour la présentation du document au ministre responsable (voir la pièce 4.1).
2. Toutes les dates de dépôt se trouvent dans le document des [traduction] « Exigences législatives pour le dépôt des rapports et des autres documents à l'Assemblée législative du Nunavut, novembre 2005 » (Statutory Requirements for Tabling of Reports and Other Documents in the Legislative Assembly of Nunavut, November 2005), à l'exception des dépôts postérieurs à la deuxième session de la deuxième Assemblée législative. Les rapports déposés après le 16 décembre 2005 ne sont pas inclus.
3. Le nombre de mois à partir de la fin de l'exercice est arrondi au mois entier le plus près.
4. La fin de l'exercice du Collège de l'Arctique du Nunavut est le 30 juin. La fin de l'exercice de tous les autres organismes est le 31 mars.

#### Problèmes auxquels le gouvernement fait face pour produire les états financiers et l'information connexe

74. Outre les problèmes liés aux possibilités limitées de dépôt des documents, l'information financière n'a pu être fournie à temps en

---

raison de retards dans la préparation et le parachèvement des états financiers et des autres documents connexes, comme les rapports annuels des sociétés d'État du Nunavut. La capacité de produire rapidement des états financiers varie énormément d'un organisme du gouvernement à l'autre.

**75. Dates de nos rapports de vérification des sociétés d'État du Nunavut.** Étant donné que par le passé, il y avait relativement peu de moments pour déposer les documents, les dates de dépôt réelles n'indiquent pas clairement si l'information financière a été produite en temps voulu. Les dates de nos rapports de vérification fournissent une meilleure indication du respect des délais.

**76.** Après la date d'un rapport de vérification, tant l'organisme faisant l'objet d'une vérification que notre Bureau ont beaucoup de travail à effectuer pour parachever et publier l'information financière. Cependant, comme le rapport de vérification représente une étape du travail, la date du rapport nous permet de comparer l'avancement de l'ensemble du processus d'une année à l'autre.

**77.** Les dates des rapports de vérification des diverses sociétés d'État montrent que certaines sociétés arrivent mieux que d'autres à préparer leurs états financiers en temps voulu.

- Pour les exercices 2002-2003 et 2003-2004, tant le Collège de l'Arctique du Nunavut que la Société de développement du Nunavut ont produit des ébauches d'états financiers de bonne qualité dans les deux mois après la fin de l'exercice. Nous avons donc été en mesure de terminer en grande partie nos travaux et de produire des rapports de vérification dans les deux mois après la fin de l'exercice.
- Pour les exercices 2002-2003 et 2003-2004, il a fallu à la Société d'énergie du Nunavut ou Société d'énergie Qulliq ainsi qu'à la Société de crédit commercial du Nunavut beaucoup plus de temps pour produire des ébauches d'états financiers de bonne qualité. Par conséquent, nos rapports de vérification pour ces exercices portent une date de 5 à 6 mois après la fin de l'exercice dans la plupart des cas, et de 19 mois après la fin de l'exercice 2002-2003 dans le cas de la Société de crédit commercial du Nunavut.

Nous avons fait des observations sur les problèmes de ces deux sociétés dans notre rapport à l'Assemblée législative de 2004.

Dans la pièce 7.3 du présent rapport, nous décrivons les problèmes auxquels la Société de crédit commercial du Nunavut fait face pour préparer ses états financiers de 2004-2005.

---

Dans le cas de la Société d'énergie Qulliq, nous avons daté notre rapport de vérification de 2004-2005 seulement quatre mois après la fin de l'exercice, ce qui est plus tôt que par le passé. Notre opinion sur les états financiers de 2003-2004 de la Société d'énergie Qulliq comporte une restriction relative aux autorisations (voir la pièce 2.3), mais notre opinion sur ses états financiers de 2004-2005 ne comporte aucune restriction.

**78.** Les sociétés d'État du Nunavut sont donc loin d'avoir toutes la même capacité de produire leurs rapports annuels en temps voulu. Il s'agit là d'un problème sérieux pour l'ensemble du gouvernement. Pour le régler, le conseil des organismes d'État [Crown Agency Council] doit continuer à surveiller dans quelle mesure les sociétés d'État déposent leurs rapports annuels en temps voulu à l'Assemblée législative. Le conseil doit aussi continuer de collaborer avec chaque société d'État pour accélérer le processus.

**79. Recommandation.** Par l'entremise de son conseil des organismes d'État [Crown Agency Council], le gouvernement devrait continuer de surveiller les progrès réalisés par les sociétés d'État du Nunavut pour déposer leurs rapports annuels en temps voulu, et de collaborer avec chaque société pour accélérer l'ensemble du processus.

***Réponse du gouvernement.** Le gouvernement accepte la recommandation. Il a envoyé en mai 2005 des lettres décrivant ses attentes aux cinq principales sociétés d'État. Les lettres indiquent clairement les exigences que ces organismes publics doivent respecter pour ce qui est de leur fonctionnement quotidien, de la planification à long terme, des opérations financières et des rapports. Les réponses aux lettres devaient être déposées au cours de la session de novembre 2005. Un processus a été mis en place pour aider à surveiller le respect constant de ces lignes directrices.*

#### **Les états financiers consolidés du gouvernement sont préoccupants**

**80.** La pièce 4.2 présente les dates de dépôt de tous les états financiers sommaires consolidés du Nunavut. Ces dates sont préoccupantes pour deux raisons.

**81.** Premièrement, les états financiers sommaires consolidés vérifiés représentent le seul document qui présente ou regroupe l'information financière de tous les secteurs du gouvernement. Pour cette raison, les états sont le document financier le plus important qui est préparé par le gouvernement à la fin d'un exercice.

---

**82.** Deuxièmement, le gouvernement a déposé les états financiers consolidés de 2003-2004 beaucoup plus tard qu'au cours des exercices précédents. Pourquoi cela?

**83. Difficultés que pose la préparation des états financiers consolidés du gouvernement.** La préparation des états financiers sommaires consolidés du Nunavut comporte trois principales étapes. Chaque étape contribue à retarder le dépôt.

- Tous les ministères doivent fermer leurs comptes à la fin de l'exercice.

Des centaines de tâches doivent être effectuées dans les ministères et les fonds renouvelables avant que le gouvernement ne puisse consolider ses états financiers.

Lorsque le gouvernement a été créé, la comptabilité était beaucoup plus centralisée au bureau d'Iqaluit du ministère des Finances qu'elle ne l'est aujourd'hui. Une plus grande partie des travaux de fin d'exercice était alors effectuée au Ministère, et il était plus facile d'obtenir rapidement l'information manquante.

- Les sociétés d'État doivent produire leurs propres états financiers.

Les états financiers de toutes les sociétés d'État doivent être à peu près terminés pour que le gouvernement puisse effectuer la consolidation. Comme nous l'avons indiqué, certaines sociétés d'État mettent des mois pour terminer leurs propres états financiers.

- Le ministère des Finances doit préparer les états financiers consolidés. Nous traitons ce point dans les paragraphes suivants.

#### **Qu'est-ce qui a retardé le dépôt des états financiers de 2003-2004 du gouvernement?**

**84.** La pièce 4.3 présente les étapes qui aident à expliquer le retard extraordinaire du dépôt des états financiers du gouvernement de 2003-2004. La préparation des états financiers comporte essentiellement quatre étapes : recueillir l'information, préparer une ébauche, effectuer la vérification et traduire le texte.

- Après la fin de l'exercice, le gouvernement a mis de 9 à 10 mois pour recueillir la majeure partie de l'information nécessaire pour que le ministère des Finances puisse préparer les états financiers consolidés.
- Le gouvernement a mis encore trois mois pour nous fournir la première ébauche complète des états financiers consolidés.



- 
- Nous avons mis environ deux mois pour effectuer notre vérification des états financiers consolidés. (Nous avons examiné auparavant l'information non consolidée des ministères et nous avons vérifié les états financiers des sociétés d'État au fur et à mesure que l'information était disponible.) Au cours de cette période, le gouvernement a réduit de 17 millions de dollars l'excédent annuel déclaré pour 2003-2004 pour tenir compte des erreurs que nous avons trouvées.
  - La traduction en inuktitut a nécessité environ cinq mois.

**85.** Le dépôt des états financiers de 2003-2004 a été indûment retardé en grande partie pour deux raisons : un goulot d'étranglement au ministère des Finances et des retards de la traduction.

**86. Goulots d'étranglement pour la préparation des états financiers.** Les gouvernements d'ordre supérieur au Canada, y compris le gouvernement du Nunavut, appliquent les règles de comptabilité du secteur public. Certaines de ces règles sont différentes des règles appliquées par le secteur privé et que la plupart des comptables professionnels au Canada connaissent bien. En septembre 2005, à notre avis, seulement trois comptables du ministère des Finances connaissaient ces règles particulières.

**87.** La charge de travail pour la préparation des états financiers consolidés a été à son maximum au moment où la majeure partie de l'information était disponible vers janvier 2005, et ce, jusqu'en juin 2005. Au cours de cette période, deux des trois employés ayant les connaissances détaillées nécessaires assumaient d'autres fonctions principales. L'un d'entre eux a posé sa candidature à un poste qui n'était pas lié à la préparation des états financiers et y a été nommé. Le deuxième a occupé les fonctions de sous-ministre adjoint par intérim, fonctions qui sont beaucoup plus vastes que la préparation des états financiers.

**88. Retards liés à la traduction en inuktitut.** La pièce 4.3 montre que le gouvernement a consacré environ cinq mois à la traduction en inuktitut des états financiers de 2003-2004. Cela comprend le temps au cours duquel nous avons examiné la traduction et signalé les erreurs au gouvernement.

**Pièce 4.3 Étapes de préparation des états financiers consolidés du gouvernement de 2003-2004**

Mois	Mois après la fin de l'exercice	Étape
Fin 2004/ début 2005	9-10	L'information des sociétés d'État nécessaire à la consolidation était généralement disponible.
Avril 2005	12	Nous avons reçu la première ébauche incomplète des états financiers consolidés.
Mai 2005	13	Nous avons reçu la première ébauche complète des états financiers consolidés.
Au cours de nos travaux de vérification	13	Le gouvernement a réduit de 17 millions de dollars l'excédent déclaré dans l'ébauche de ses états financiers pour corriger les erreurs importantes que nous avons trouvées au cours de notre vérification.
Mai 2005	13	Date de notre rapport du vérificateur
Juin 2005	14	La vérificatrice générale a signé le rapport du vérificateur.
Juillet 2005	15	Nous avons effectué notre examen de la version anglaise des états financiers consolidés et donné au gouvernement la permission d'utiliser la version anglaise du rapport de vérification de la vérificatrice générale.
Juillet 2005	15	Nous avons reçu une première ébauche des états financiers consolidés vérifiés en inuktitut pour l'examiner.
Septembre 2005	17	Nous avons informé le gouvernement qu'il y avait des différences importantes entre la version anglaise finale et l'ébauche des états financiers consolidés en inuktitut qui devaient être corrigées.
Novembre 2005	19	Nous avons reçu une deuxième ébauche des états financiers consolidés en inuktitut pour l'examiner.
Novembre 2005	19	Nous avons informé le gouvernement qu'il y avait toujours des différences importantes entre la version anglaise finale et la deuxième ébauche des états financiers consolidés en inuktitut, qui devaient être corrigées.
Décembre 2005	20	Les différences entre les versions anglaise et inuktitut ont été corrigées. Les états financiers ont été rendus publics tant en inuktitut qu'en anglais, par dépôt à l'Assemblée législative.

---

**89. Recommandation.** Le gouvernement devrait veiller à disposer des ressources techniques nécessaires, comme des comptables ayant des connaissances spécialisées et des traducteurs en inuktitut, aux périodes importantes pour que le processus de préparation des états financiers se déroule bien.

*Réponse du gouvernement.* Le gouvernement accepte la recommandation. Le gouvernement prendra des mesures pour veiller à ce que les ressources adéquates soient disponibles à cette fin.

**Pourquoi le gouvernement n'a-t-il jamais respecté l'échéance du 31 décembre pour les états financiers consolidés?**

**90.** Si le gouvernement veut respecter l'échéance prévue par la loi pour le dépôt de ses états financiers consolidés, toutes les étapes de préparation doivent être réalisées beaucoup plus tôt. Cela est nécessaire pour que les états financiers puissent être vérifiés, traduits et imprimés avant le 31 décembre.

**91.** De nombreuses tâches devraient être effectuées plusieurs mois plus tôt pour respecter les échéances. Comme le gouvernement n'a pas devancé de beaucoup les dates de dépôt de ses rapports en six ans, il faudrait une percée majeure pour pouvoir déposer les états financiers consolidés à la fin de décembre chaque année.

**92.** Le dépôt tardif des états financiers est réellement un symptôme de la fragilité et de la faiblesse de la gestion financière du gouvernement. À moins que le gouvernement ne règle les nombreux problèmes de sa gestion financière, nous ne pensons pas qu'il pourra respecter l'échéance fixée pour la production et le dépôt de ses états financiers consolidés.

**93.** Voilà une autre raison pour améliorer la gestion financière. À notre avis, l'important est de supprimer les obstacles structurels à cette amélioration (voir les chapitres 6 et 7). Ce n'est qu'alors que le gouvernement pourra déposer ses états financiers consolidés beaucoup plus tôt.



---

## Chapitre 5

### Autres problèmes liés aux états financiers

94. Le chapitre porte sur les problèmes liés à l'information financière autres que les retards que nous décrivons au chapitre 4. Nous examinons tout d'abord les problèmes non réglés que nous avons mentionnés dans nos rapports précédents et soulevons un nouveau problème qui touche les sociétés d'État.

#### **Problèmes non réglés qui étaient signalés dans nos rapports précédents**

95. Dans nos rapports précédents, nous avons soulevé deux problèmes importants :

- Les états financiers consolidés vérifiés du gouvernement ne présentent pas les passifs environnementaux.
- Les lecteurs ne peuvent comparer les plans financiers aux résultats réels du gouvernement.

96. Ces deux problèmes ne sont toujours pas réglés.

97. **Les états financiers consolidés vérifiés du gouvernement ne présentent pas les passifs environnementaux.** Un environnement sain est essentiel à tous les Nunavummiuts. Il existe deux raisons importantes pour lesquelles le gouvernement doit comptabiliser les passifs environnementaux dans ses états financiers consolidés.

- Premièrement, la comptabilisation de ces passifs oblige le gouvernement à recenser et à évaluer les dommages à l'environnement, s'il ne le fait pas déjà, et à déterminer qui est responsable de l'assainissement.
- Deuxièmement, les coûts de l'assainissement pourraient être énormes ou négligeables. Il n'y a aucune façon de le savoir avant d'avoir effectué les évaluations nécessaires.

98. Nous avons abordé ce problème pour la première fois dans notre rapport à l'Assemblée législative de 2001. Dans sa réponse, le gouvernement avait accepté notre recommandation mais avait indiqué qu'il lui faudrait peut-être plus de cinq ans.

99. Dans ses états financiers consolidés de 2003-2004, le gouvernement a indiqué que les travaux étaient en cours.

---

**100.** Entre-temps, les normes comptables applicables aux gouvernements canadiens ont évolué. Une nouvelle norme comptable est en vigueur pour l'exercice 2005-2006. Cette nouvelle norme ajoute de la pression sur les gouvernements pour qu'ils comptabilisent les passifs environnementaux dans leurs états financiers consolidés.

**101. Recommandation.** Le gouvernement devrait terminer l'évaluation des dommages environnementaux à temps pour pouvoir comptabiliser les passifs environnementaux, s'il y en a, dans ses états financiers de 2005-2006.

*Réponse du gouvernement.* Le gouvernement accepte la recommandation. Il travaille avec le gouvernement fédéral à cette évaluation depuis 2001, mais les résultats ne seront pas prêts à temps pour permettre de comptabiliser les passifs dans les états financiers de 2005-2006. Le gouvernement prendra des mesures pour terminer l'évaluation dès que possible.

**102. Les lecteurs ne peuvent comparer les plans financiers aux résultats réels du gouvernement.** Une comparaison des budgets et des résultats financiers réels est un outil fondamental utilisé par les lecteurs des états financiers pour évaluer le rendement. Dans le cas du Nunavut, les lecteurs doivent pouvoir comparer les plans financiers du gouvernement, présentés dans le budget principal des dépenses, aux résultats financiers réels présentés dans les états financiers consolidés vérifiés.

**103.** À l'heure actuelle, ils ne peuvent le faire. La pièce 5.1 explique pourquoi.

**104.** Le paragraphe 63 explique pourquoi l'utilisation de l'amortissement pour la comptabilisation des immobilisations présente un meilleur tableau des opérations du gouvernement. La pièce 5.1 indique que les états financiers consolidés présentent l'amortissement, tandis que le budget principal des dépenses ne le fait pas. À notre avis, pour régler le problème, il faut corriger le budget principal des dépenses et non les états financiers consolidés vérifiés.

**105.** Nous avons souligné ce problème auparavant. En réponse à une recommandation connexe de notre rapport à l'Assemblée législative de 2004, le gouvernement a accepté de préparer dès que possible ses budgets selon la méthode de la comptabilité d'exercice. Cela permettrait de régler le problème du traitement différent des immobilisations, mais en 2004, dans sa réponse, le gouvernement n'a pas dit de quelle façon il comptait régler la question de l'information consolidée par rapport à l'information non consolidée.

---

---

**Pièce 5.1 Plans et résultats : Deux raisons pour lesquelles le budget principal des dépenses (plans) du gouvernement ne peut être comparé aux états financiers consolidés vérifiés (résultats)**

---

**États financiers consolidés par rapport au budget principal des dépenses non consolidé**

Les états financiers consolidés comprennent l'information sur les sociétés d'État du Nunavut, tandis que les états financiers non consolidés comprennent uniquement l'information sur les ministères et les fonds renouvelables. Les sociétés d'État du Nunavut représentent un secteur important des activités du gouvernement, et elles dépensent et perçoivent d'énormes sommes d'argent au nom du gouvernement. Seule l'information consolidée présente une image adéquate de la taille du gouvernement.

Les états financiers vérifiés du gouvernement sont consolidés, tandis que le budget principal des dépenses ne l'est pas.

**Traitement différent des immobilisations**

Conformément aux règles de comptabilité applicables aux gouvernements d'ordre supérieur au Canada, dans les états financiers consolidés vérifiés du gouvernement du Nunavut, le coût d'acquisition des immobilisations est étalé sur leur durée de vie. Cette pratique est appelée amortissement.

Cependant, le budget principal des dépenses présente le coût entier d'une immobilisation comme charge de l'exercice où l'acquisition a été faite. L'amortissement présente un meilleur tableau des opérations du gouvernement (voir le paragraphe 63).

---

**106.** Jusqu'à ce que le gouvernement ait réglé ces deux problèmes, les lecteurs de ses états financiers consolidés ne pourront comparer les budgets (plans) aux résultats réels.

**107. Recommandation.** Le gouvernement devrait se fixer comme échéance un exercice précis pour régler le problème qui fait que les lecteurs de ses états financiers ne peuvent comparer les résultats réels aux plans du gouvernement.

*Réponse du gouvernement.* Le gouvernement accepte la recommandation. Le ministère des Finances a créé un poste de conseiller financier supérieur pour diriger le passage à la préparation des budgets selon la méthode de la comptabilité d'exercice. Il prévoit préparer ses budgets selon cette méthode d'ici le 31 mars 2008.

**Les sociétés d'État du Nunavut doivent appliquer de nouvelles normes comptables complexes en 2005-2006**

**108.** En réaction aux récents scandales comptables dans le monde, de nouvelles normes font qu'il est plus difficile pour une entité de dissimuler les nouvelles financières défavorables en transférant des pertes à une autre entité.

---

**109.** Les nouvelles règles s'appliquent aux sociétés d'État du Nunavut à compter de 2005-2006. Trois points doivent être pris en considération :

- Chaque société devra examiner ses opérations pour déterminer si elle doit appliquer les nouvelles règles.
- Si elle doit les appliquer, la société devra adopter une méthode tout à fait différente pour comptabiliser sa participation dans des tierces parties.
- Le travail pourrait être très difficile.

Il pourrait y avoir un double emploi important si chaque société territoriale essayait isolément d'évaluer les répercussions des nouvelles normes.

**110.** Le gouvernement fournit une direction financière aux sociétés d'État par l'entremise de son conseil des organismes d'État [Crown Agency Council]. Étant donné la complexité des nouvelles normes, le conseil doit aider les sociétés d'État à les appliquer.

**111. Recommandation.** Par l'entremise de son conseil des organismes d'État [Crown Agency Council], le gouvernement devrait exercer son leadership en aidant les sociétés d'État du Nunavut à évaluer l'effet des nouvelles normes comptables relatives aux participations dans des tierces parties. Si les sociétés doivent appliquer ces nouvelles normes, le gouvernement devrait également les aider à les appliquer de manière à respecter l'échéance de 2005-2006.

*Réponse du gouvernement.* Le gouvernement accepte la recommandation. Le ministère des Finances donnera des conseils sur les normes relatives aux participations dans des tierces parties.



---

## Chapitre 6

# Doubles emplois et lacunes des systèmes comptables du gouvernement

### **Les efforts déployés pour améliorer la gestion financière n'ont guère produit de résultats**

112. Nous sommes convaincus que les représentants du gouvernement ont déployé des efforts importants pour améliorer la gestion financière et régler les autres problèmes que nous avons mentionnés dans nos rapports précédents. Malgré cela, les progrès sont lents. Pourquoi?

113. À notre avis, les systèmes comptables et la structure de la gestion financière constituent des obstacles importants à l'amélioration.

114. Le présent chapitre porte sur les obstacles créés par les systèmes comptables du gouvernement. Le chapitre 7 porte sur les obstacles créés par la structure de gestion financière.

### **Les systèmes comptables informatisés du gouvernement**

115. Nous avons examiné les systèmes du gouvernement dans le cadre de notre vérification des états financiers. Notre vérification n'est pas expressément conçue pour tirer des conclusions sur la qualité des systèmes et ne permet généralement pas de recenser toutes les questions susceptibles d'intéresser la direction ou les députés. Néanmoins, les observations suivantes peuvent être utiles pour le gouvernement et l'aider à déterminer comment améliorer rapidement sa gestion financière.

116. **La complexité des systèmes informatiques est généralement proportionnelle à la taille et à la complexité de l'organisme dont il est question.** Normalement, il existe une relation entre la taille d'une organisation et le genre de systèmes comptables dont elle a besoin et qu'elle utilise. Une petite organisation peut être en mesure de fonctionner sans systèmes informatisés ou avec des systèmes non officiels élaborés par les utilisateurs, ou à l'aide de simples logiciels comptables commerciaux conçus pour les ordinateurs familiaux.

117. Le gouvernement possède des actifs d'une valeur de plus de un milliard de dollars, dépense plus de un milliard de dollars par année et compte environ 2 300 employés dans ses ministères uniquement.

---

Une organisation aussi vaste et complexe a besoin de systèmes adéquats pour appuyer ses opérations.

### **Les systèmes financiers varient**

**118.** Le grand livre constitue le cœur d'un système comptable informatisé. Il réunit l'information financière de diverses sources. Il permet aussi de produire de l'information pour aider les gestionnaires à gérer les activités et il sert à préparer les états financiers.

**119.** D'autres modules du système peuvent servir au traitement de fonctions précises, comme la paye, les achats, les stocks, les revenus et les comptes clients, les charges et les comptes fournisseurs. D'autres modules peuvent aussi servir aux aspects qui sont propres à l'organisme dont il s'agit. Les systèmes comptables actuels du gouvernement posent un certain nombre de problèmes.

**120. Les sociétés d'État se servent d'un éventail de systèmes qui sont différents de ceux des ministères.** Le gouvernement offre des services de paye à trois sociétés d'État. Cependant, deux autres sociétés ont leurs propres systèmes de paye, et toutes les sociétés d'État ont leurs propres systèmes comptables.

**121.** Le niveau d'indépendance des systèmes financiers des sociétés d'État a augmenté depuis la création du gouvernement du Nunavut. La Société de crédit commercial du Nunavut est la plus petite société d'État du territoire, et ne compte que quelques employés. Au départ, un ministère se servait du principal système financier du gouvernement pour effectuer la comptabilité de la Société de crédit. Plus tard, lorsque le siège social de la Société de crédit a été déménagé en dehors d'Iqaluit, la Société a embauché un contrôleur et a adopté son propre système de grand livre qui est différent de celui des ministères.

**122.** Les sociétés d'État du Nunavut varient en taille et en complexité. Il n'est peut-être pas nécessaire qu'elles utilisent toutes les mêmes systèmes que les ministères. Cependant, en raison des divers systèmes, il est plus difficile de garantir la qualité tant de la gestion que des données financières de l'ensemble du gouvernement. De plus, le gouvernement a besoin d'information de tous les systèmes pour préparer ses états financiers consolidés, qui comprennent toutes les sociétés d'État.

**123. Recommandation.** Le gouvernement devrait se demander s'il convient de continuer d'autoriser toutes les sociétés d'État du Nunavut à exploiter leurs propres systèmes financiers informatiques.

---

**Réponse du gouvernement.** *Le gouvernement accepte la recommandation. Le ministère des Finances se penchera sur l'utilisation par les sociétés d'État de leurs propres systèmes financiers informatiques principaux, de concert avec les sociétés d'État et tous les ministères touchés.*

**124. Les systèmes officiels comportent des lacunes.** Les ministères utilisent des systèmes relativement rudimentaires pour des fonctions de gestion financière importantes, ou encore des systèmes en double quand il n'existe pas de systèmes centraux. La pièce 6.1 présente quelques exemples de ce genre.

---

#### **Pièce 6.1 Exemples de systèmes en double ou relativement rudimentaires**

##### **Registres manuels des congés**

Le gouvernement tient toujours des registres manuels des congés, même s'il a environ 2 300 employés. Comme nous l'avons indiqué au paragraphe 13, près de 50 p. 100 des registres des congés que nous avons examinés comportaient des erreurs.

La direction nous a informés qu'elle mettait en œuvre un nouveau système d'information sur le personnel capable de produire des registres des congés automatisés.

##### **Il n'existe pas de système comptable principal pour les prêts**

Le principal système comptable du gouvernement n'a pas de module de comptabilité des prêts. Les gestionnaires ont plutôt élaboré des systèmes sur tableurs pour certains éléments comme les prêts aux étudiants et les prêts aux municipalités.

##### **Il n'existe pas de système comptable principal pour les stocks**

Le principal système comptable du gouvernement n'a pas de module de comptabilité des stocks. Le fonds renouvelable des produits du pétrole [Petroleum Products Revolving Fund] et celui des alcools [Liquor Revolving Fund] possèdent les stocks les plus importants du gouvernement. En l'absence d'un module principal des stocks, les responsables de ces deux fonds se servent de leurs propres systèmes de comptabilité des stocks.

##### **Il n'existe pas de système principal pour les achats ou les contrats**

Le principal système comptable du gouvernement n'a pas de module d'achats ou de contrats. Il est ainsi plus difficile de gérer tous les achats du gouvernement et de les comptabiliser.

La direction nous a informés qu'elle était en train d'élaborer un système d'achats.

##### **Des secteurs spécialisés se servent de registres manuels ou de tableurs pour tenir l'information**

Le gouvernement traite chaque année des milliers d'opérations pour les déplacements ayant trait aux soins médicaux et pour le soutien du revenu. À l'heure actuelle, il inscrit ces paiements dans une combinaison de systèmes manuels et de systèmes sur tableurs plutôt que dans des systèmes comptables réguliers. La direction nous a informés qu'un système de suivi des déplacements pour soins médicaux était en voie d'élaboration. Une tentative précédente pour implanter un système de suivi du soutien des revenus a échoué.

---

**125. On utilise beaucoup de systèmes de tableurs et de systèmes manuels non officiels.** On utilise beaucoup de systèmes de tableurs non officiels au sein du gouvernement. Cela pose problème, à notre avis. Les systèmes comptables plus structurés ont des contrôles inhérents qui réduisent les risques d'erreurs ou de fraude. Il peut être possible d'intégrer des contrôles fondamentaux à des systèmes sur tableurs et à des systèmes manuels non officiels, mais cela exigerait une bonne compréhension de la conception des systèmes et beaucoup de temps.

**126.** Lorsque des tableurs non officiels deviennent des éléments importants de systèmes financiers, on court également d'autres risques. Par exemple, dans le cas d'un employé qui tient sur son ordinateur personnel de l'information importante, les sauvegardes sont-elles effectuées régulièrement? La sécurité est-elle adéquate? Si la personne quitte ses fonctions, les autres employés pourront-ils avoir accès à l'information et la comprendre?

**127.** Enfin, comment le gouvernement sait-il si l'information tenue dans les systèmes non officiels est exacte et complète?

**128.** Le gouvernement a multiplié les systèmes comptables de base dans diverses parties de son organisation — une situation que nous lui recommandons de revoir.

**129.** Par ailleurs, certains systèmes que nous nous attendions à trouver dans une organisation de la taille du gouvernement n'existent pas ou sont constitués de systèmes manuels ou de tableurs non officiels, ce qui augmente le risque d'erreurs ou de fraude.

**130.** Ces deux situations vont à l'encontre des tentatives du gouvernement pour mettre en place des contrôles financiers acceptables.

**131. Recommandation.** Le gouvernement devrait déterminer les lacunes des systèmes informatiques officiels utilisés pour ses fonctions de comptabilité et de gestion financière, et les combler.

**Réponse du gouvernement.** *Le gouvernement accepte la recommandation. Il entreprendra en 2006-2007 un examen des systèmes utilisés à l'heure actuelle pour les principales fonctions de comptabilité et de gestion financière.*

---

## Chapitre 7

# La structure fait obstacle à l'amélioration de la gestion financière

### Une structure décentralisée

132. La pièce 7.1 décrit la structure de comptabilité du gouvernement pour ce qui est du lieu de traitement des opérations. Les systèmes et les pratiques comptables sont fortement décentralisés. En d'autres mots, le personnel comptable est éparpillé dans les ministères et les régions, et travaille souvent au sein de petites unités.

---

#### Pièce 7.1 Lieux où la comptabilité gouvernementale est effectuée

- **Les ministères et les régions** traitent généralement eux-mêmes les charges, à part la paye.
- Toutes les **sociétés d'État** ont leur propre système comptable, qui compte chacun un système de grand livre différent de celui qui est utilisé par le ministère des Finances.
- Le ministère des Finances offre des **services de paye** aux ministères, aux fonds renouvelables et à trois sociétés d'État : le Collège de l'Arctique du Nunavut, la Société d'habitation du Nunavut et la Société de crédit commercial du Nunavut.
- La Société d'énergie Qulliq et la Société de développement du Nunavut traitent elles-mêmes leurs opérations de paye.

133. Une enquête récente a montré que le gouvernement compte 196 postes en comptabilité (depuis les commis jusqu'aux directeurs), dont la plupart se trouvent à l'extérieur d'Iqaluit (voir la pièce 7.2).

### Répercussions de la décentralisation

134. La structure comptable fortement décentralisée du Nunavut a quatre principales répercussions. Ensemble, elles pourraient expliquer pourquoi le Nunavut est incapable d'améliorer rapidement sa gestion financière.

- Une structure comptable décentralisée exige un plus grand nombre de comptables professionnels expérimentés. Le Nunavut ne possède pas suffisamment de comptables professionnels pour répondre à ses besoins, vu sa structure existante.
- Les gains de la gestion financière dans un secteur donné se font aux dépens d'un autre secteur.

- 
- Il est difficile d'affecter les ressources comptables là où les besoins sont les plus grands.
  - La structure décentralisée actuelle pourrait nuire à la formation en vue de l'avenir.

Nous examinerons chacun de ces points en détail.

**Le Nunavut ne compte pas suffisamment de comptables professionnels pour répondre aux besoins de sa structure comptable décentralisée**

**135. Définition du comptable professionnel.** Un comptable professionnel est généralement un diplômé d'une université qui possède l'un des trois titres comptables reconnus au Canada : CA (comptable agréé), CGA (comptable général accrédité), CMA (comptable en management accrédité).

**136.** Des organisations de la taille et de la complexité du gouvernement du Nunavut ont généralement un certain nombre de comptables professionnels pour guider leurs opérations de comptabilité et de gestion financière.

**137.** La présente structure comptable décentralisée du Nunavut exige un plus grand nombre de comptables professionnels que le gouvernement n'en possède à l'heure actuelle pour la faire fonctionner.

**138.** Pendant six ans, le gouvernement s'est efforcé d'améliorer sa gestion financière, sans trop de succès. Il a besoin de personnes possédant de l'expérience et les compétences professionnelles voulues pour trouver des solutions.

**139.** Qui plus est, la structure comptable fortement décentralisée du Nunavut force les gens qui travaillent au sein des nombreuses unités comptables à travailler de manière plus indépendante. Une telle structure exige un plus grand nombre de comptables professionnels expérimentés qui peuvent travailler en autonomie, superviser et encadrer les autres personnes, veiller à la qualité de l'information financière, interpréter l'information produite par les systèmes comptables et la communiquer.

**140.** Selon le gouvernement, les ministères et la Société d'habitation du Nunavut comptent 196 postes comptables (voir la pièce 7.2), dont 166 sont pourvus. En novembre 2005, une enquête a montré que le gouvernement employait 27 comptables professionnels dans les ministères et la Société d'habitation du Nunavut, qui représentaient 16 p. 100 de l'ensemble du personnel comptable. Cependant, bien que la majorité des postes comptables se trouve à l'extérieur d'Iqaluit, seulement 30 p. 100 des comptables professionnels du gouvernement

---

travaillent en dehors de la capitale. Le gouvernement a aussi indiqué qu'au moins neuf employés étudient pour obtenir leur accréditation à titre de comptable professionnel.

---

**Pièce 7.2 Lieux où travaille le personnel comptable**

	Ministère des Finances	Autres ministères	Total
Iqaluit	29	65	94
À l'extérieur d'Iqaluit	24	78	102
Total	53	143	196

Source : Enquête initiale sur les postes en comptabilité depuis les commis jusqu'aux directeurs du gouvernement du Nunavut [document interne], septembre 2005.

Les chiffres cités sont pour les postes, dont quelques-uns sont vacants. Les chiffres du gouvernement comprennent la Société d'habitation du Nunavut mais non les autres sociétés d'État, car de temps à autre, le gouvernement regroupe l'information sur la Société d'habitation avec l'information sur les ministères pour la présentation de l'information sur l'ensemble du gouvernement.

**Les gains de la gestion financière dans un secteur donné se font aux dépens d'un autre secteur**

141. Pour un certain nombre de raisons, le recrutement de comptables professionnels et d'autres employés ayant la formation nécessaire pour améliorer rapidement sa gestion financière présente des difficultés de taille pour le gouvernement.

142. Premièrement, pour obtenir une accréditation à titre de comptable professionnel, il faut des études et de l'expérience. Il faudra des années pour former les bénéficiaires de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut et d'autres personnes pour qu'ils puissent occuper des postes supérieurs en comptabilité. Entre-temps, la gestion financière doit absolument s'améliorer.

143. Deuxièmement, il est difficile de recruter des comptables professionnels expérimentés en provenance d'autres régions du Canada. Cela est attribuable au fait que la concurrence est forte sur le marché du travail à l'échelle nationale et qu'il est difficile pour le personnel d'obtenir un logement au Nunavut.

144. On pourvoit de nombreux postes vacants en comptabilité au Nunavut par le recrutement de personnes qui travaillent déjà comme comptable ailleurs au sein du gouvernement. Lorsqu'un secteur du gouvernement gagne, l'autre perd inévitablement.

---

### **Il est difficile d'affecter les ressources en comptabilité là où les besoins sont les plus grands**

**145. Le personnel comptable du gouvernement est divisé.** En vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques* du Nunavut, le ministère des Finances est le responsable ultime de la gestion financière au gouvernement. Cependant, seulement le quart environ des postes de comptabilité se trouve au sein de ce ministère (voir la pièce 7.2).

**146.** Cela pose un problème en raison de la fragilité de la comptabilité actuelle du gouvernement. À l'heure actuelle, le départ ou la mutation d'un seul employé peut nuire énormément à la comptabilité d'un secteur du gouvernement. Vu la situation, le gouvernement a besoin de souplesse de manière à pouvoir affecter rapidement les personnes qui travaillent en comptabilité là où les besoins sont les plus grands. Le fait que la plupart des employés en comptabilité travaillent pour des ministères et ne peuvent être affectés en dehors de ces organismes réduit cette souplesse.

**147.** La pièce 7.3 décrit certains goulots d'étranglement récents en comptabilité. Une recentralisation (voir le chapitre 8) donnerait plus de souplesse aux fonctions comptables et aiderait à réduire les goulots d'étranglement. Entre-temps, le gouvernement doit déterminer s'il peut établir un mécanisme pour affecter rapidement le personnel de comptabilité au sein de son organisation en fonction de l'évolution des besoins.

**148. Recommandation.** Le gouvernement devrait chercher des solutions à court terme pour affecter rapidement les ressources comptables là où elles sont le plus nécessaires dans les ministères et les sociétés d'État pour faire face à l'évolution des besoins.

*Réponse du gouvernement.* Même si le gouvernement est d'accord avec cet objectif, il a eu de la difficulté à y parvenir par le passé et il en sera de même dans un avenir proche en raison de la pénurie actuelle de ressources. Le ministère des Finances prévoit pourvoir deux postes de conseiller financier supérieur en 2006-2007 afin d'offrir un meilleur appui en comptabilité aux ministères et aux sociétés d'État.

### **La structure décentralisée actuelle pourrait nuire à la formation en vue de l'avenir**

**149.** La formation des bénéficiaires de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut en comptabilité est importante, tant pour aider le Nunavut à respecter ses engagements en vertu de l'Accord que pour préparer les bénéficiaires à assumer de plus grandes responsabilités à l'avenir. Pour plusieurs raisons, nous craignons que la



---

formation pratique ne soit pas efficace vu la structure comptable décentralisée du Nunavut.

150. Premièrement, dans les chapitres 2, 3, et 4, nous avons constaté des situations où le gouvernement ne respectait pas la loi. Le manque de connaissance de la loi contribue au problème. Cela veut dire aussi

---

### **Pièce 7.3 Exemples de goulots d'étranglement dans la comptabilité du gouvernement**

#### **Ministère des Finances**

Le paragraphe 87 indique qu'il y avait une pénurie de personnel ayant les compétences nécessaires au moment de préparer les états financiers consolidés de 2003-2004 du Nunavut.

#### **Ministère du Développement économique et des Transports, et ministère de la Santé et des Services sociaux**

En raison de la grande décentralisation de la comptabilité au sein du gouvernement, le ministère des Finances dépend des ministères, des fonds renouvelables et des sociétés d'État pour obtenir la majeure partie de l'information dont il a besoin pour préparer les états financiers consolidés vérifiés.

Les ministères devaient fournir l'information sur l'exercice 2004-2005 au plus tard en juillet 2005. En septembre 2005, ces deux ministères devaient encore fournir énormément d'information. Leur lenteur a retardé les travaux de comptabilité au ministère des Finances et nos travaux de vérification préliminaires.

#### **Fonds renouvelable des alcools [Liquor Revolving Fund]**

Le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest assurait les services de comptabilité du fonds renouvelable des alcools du Nunavut jusqu'en octobre 2004. La comptabilité a alors été transférée au gouvernement du Nunavut à Rankin Inlet. On prévoyait utiliser le principal système comptable du gouvernement pour comptabiliser les charges et les achats, et un système de comptabilité pour ordinateur personnel pour comptabiliser les ventes annuelles de quatre millions de dollars et les stocks. En bout de ligne, cependant, il faudrait que les opérations de vente et de stocks soient inscrites dans le principal système comptable du gouvernement, pour que l'information comptable figurant dans les fichiers maîtres soit complète.

Malgré cela, l'information sur les ventes et les stocks n'a pas été comptabilisée dans le principal système comptable du gouvernement pendant le reste de l'exercice, et il n'y a jamais eu de rapprochement entre le système comptable pour ordinateur personnel et le principal système du gouvernement. À la fin de septembre 2005, l'information comptable a été transférée à la division de la comptabilité du gouvernement au ministère des Finances, à Iqaluit, pour que les travaux nécessaires à la préparation des états financiers des fonds renouvelables pour l'exercice 2004-2005 puissent être effectués.

#### **Société de crédit commercial du Nunavut**

La plus petite société d'État du Nunavut ne compte que quelques employés. En mars 2005, le contrôleur de la Société a quitté le gouvernement. En octobre suivant, le poste n'avait pas encore été pourvu.

La Société s'est efforcée de préparer ses états financiers à la fin de l'exercice 2004-2005. En mai 2005, nous avons effectué les travaux de vérification que nous pouvions effectuer. En novembre 2005, nous avons reçu la première ébauche des états financiers d'une qualité suffisante pour nous permettre de reprendre nos travaux.

---

que les employés qui ont des responsabilités de supervision ne possèdent peut-être pas les connaissances ou l'information nécessaires pour bien effectuer leur travail.

**151.** Deuxièmement, nous avons constaté que certains employés avaient trop de travail (voir la pièce 7.3). Les personnes ayant une lourde charge de travail peuvent manquer de temps pour former les autres personnes.

**152.** Troisièmement, le fait de compter plusieurs petites unités de comptabilité au sein du Nunavut peut ne pas exposer les employés à un éventail de tâches assez large pour les préparer à exercer des fonctions de niveau supérieur. Par exemple, les commis comptables assistants traitent surtout les pièces justificatives de dépense et les classent. S'ils n'ont pas de possibilités de perfectionnement, il leur sera difficile d'accéder à des postes de niveau supérieur sans avoir assumé des tâches et des responsabilités plus variées.

---

## Chapitre 8

# L'amélioration de la gestion financière aujourd'hui et demain

**153.** Les chapitres 1 à 5 de notre rapport donnent de nombreux exemples de problèmes que comporte la gestion financière au gouvernement, notamment le fait que 10 p. 100 des paiements n'ont pas été approuvés comme il se doit, qu'environ 50 p. 100 des registres des congés contenaient des erreurs, que l'on a l'habitude de dépenser sans avoir obtenu l'autorisation, et que l'on est toujours incapable de fournir à l'Assemblée législative l'information en temps voulu.

**154.** Pour se doter de contrôles financiers fondamentaux, le gouvernement doit maîtriser six grands secteurs. Même si la gestion financière est en meilleur état aujourd'hui que lors de la création du Nunavut, le gouvernement ne progresse pas suffisamment bien dans aucun des six secteurs en question (voir la pièce 1.1).

**155.** Le fait que nous ayons signalé la plupart de ces problèmes ou des problèmes semblables à l'Assemblée législative par le passé est tout aussi inquiétant.

**156.** Les chapitres 6 et 7 décrivent les problèmes de structure des systèmes financiers et des services décentralisés du gouvernement. Ces problèmes contrecarrent les efforts déployés par le gouvernement pour améliorer sa gestion financière.

**157.** Après avoir analysé les problèmes, nous recommandons dans ce dernier chapitre des façons de supprimer les obstacles afin d'améliorer la gestion financière du gouvernement maintenant et pour l'avenir.

**158.** Des solutions à court et à long terme sont nécessaires pour

- améliorer la gestion financière dès maintenant;
- veiller à préparer les bénéficiaires de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut à occuper à l'avenir des postes de niveau supérieur en gestion financière.

### **Améliorer la gestion financière dès maintenant**

**159.** Pour améliorer la gestion financière dès que possible, le gouvernement a trois grandes options.

- Option 1 : améliorer les systèmes existants

---

La solution la plus facile est d'apporter des changements aux systèmes existants. Cette solution a été essayée pendant six ans, sans trop de succès. Nous ne pensons pas qu'elle fonctionnera.

- Option 2 : Conserver les systèmes comptables existants et augmenter le nombre de comptables professionnels pour effectuer le travail

Dans le chapitre 7, nous signalons que le gouvernement n'a pas suffisamment de comptables professionnels pour répondre à ses besoins actuels.

Il pourrait être possible de faire fonctionner les systèmes existants en ajoutant un grand nombre de comptables professionnels expérimentés pour régler les problèmes qui se sont produits et empêcher que de nouveaux problèmes se produisent.

À court terme, cela voudrait dire embaucher des personnes du sud du Canada — ce qui n'est pas facile étant donné la forte demande actuelle de comptables ailleurs. De plus, le recrutement à l'extérieur du territoire ferait augmenter la concurrence pour les logements du personnel au Nunavut. Enfin, recruter plus de comptables ferait augmenter d'autant plus le coût de la gestion financière au gouvernement.

Nous ne pensons pas que cette option soit réalisable.

- Option 3 : Changer de système de gestion financière

À notre avis, il s'agit de l'option la plus réaliste. Elle supposerait une forme quelconque de recentralisation des postes de comptabilité pour régler les problèmes que nous avons signalés dans le chapitre 7.

**160. Recommandation.** Pour faire des percées en matière de gestion financière, le gouvernement du Nunavut devrait recentraliser certaines opérations comptables. Il devrait alors prendre des décisions clés, notamment quant au modèle de structure des fonctions recentralisées et quant à l'ampleur de la centralisation de la structure comptable.

**Réponse du gouvernement.** *Le gouvernement du Nunavut est conscient de ce problème et a lancé récemment un projet d'examen des structures financières du gouvernement du Nunavut [The Review of GN Financial Structures Project]. L'objet de cet examen est d'analyser la capacité financière interne et de recommander un plan détaillé pour améliorer la capacité du gouvernement du Nunavut de planifier, de contrôler et de prévoir les dépenses, et de permettre la production des comptes publics en*

---

*temps voulu et de manière exacte. Un rapport final doit être produit d'ici le 31 mars 2006. Cet examen comprendra l'évaluation de la capacité de gestion financière de l'ensemble du gouvernement en vue de gérer et de comptabiliser de manière efficace les ressources dans les secteurs suivants : gestion et contrôle des risques, information, et gestion des ressources.*

**161.** Nous comprenons et respectons le droit du gouvernement d'établir les politiques qui régissent le Nunavut, y compris la politique de décentralisation. Nous ne critiquons nullement les politiques existantes. Nous estimons que les fonctions comptables peuvent être recentralisées dans le respect de ces politiques.

**162.** Cela dit, le gouvernement devrait décider comment structurer des fonctions comptables recentralisées et jusqu'où centraliser la structure.

**163. La recentralisation pourrait libérer des fonds pour d'autres usages.** Les discussions que nous avons eues avec les représentants du gouvernement nous portent à croire que le gouvernement cherche d'autres façons de fonctionner en vue d'épargner de l'argent pouvant être utilisé dans d'autres domaines, comme l'habitation ou l'énergie.

**164.** Le gouvernement estime qu'il a 196 postes en comptabilité dans les ministères et la Société d'habitation du Nunavut. Il estime qu'environ 166 de ces postes étaient pourvus en septembre 2005. Le gouvernement a aussi indiqué qu'en juin 2005, 2 387 postes étaient pourvus dans les ministères et la Société d'habitation du Nunavut. Cela veut dire qu'environ 7 p. 100 des employés exerçaient des fonctions d'appui à la comptabilité.

**165.** Généralement, les gouvernements cherchent à réduire les coûts de leurs fonctions d'appui pour disposer du plus de fonds possible pour les programmes qui touchent directement les personnes.

**166.** Si le Nunavut recentralisait ses fonctions de comptabilité, il pourrait réaliser des gains d'efficacité en faisant travailler les gens ensemble. En conséquence, il pourrait peut-être réduire ses futurs coûts de comptabilité. En même temps, le gouvernement aura probablement besoin d'engager de nouvelles dépenses pour régler les autres problèmes mentionnés dans le présent rapport. Par exemple, en vue de combler les lacunes des systèmes comptables (voir le chapitre 6), il devra engager des dépenses pour mettre en œuvre de nouveaux systèmes.

**167. La recentralisation pourrait permettre d'offrir une meilleure formation aux bénéficiaires de l'Accord sur les revendications**

---

**territoriales.** Nous sommes conscients de la nécessité de former les bénéficiaires de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut. Cela est essentiel pour que le gouvernement respecte ses obligations en vertu de l'Accord et pour offrir des emplois de grande qualité aux bénéficiaires.

**168.** Nous pensons que des unités de travail plus grandes pourraient offrir de meilleures possibilités de formation pour préparer les bénéficiaires à occuper des postes de niveau supérieur. Au sein d'unités plus grandes, les superviseurs pourraient disposer de plus de temps pour la formation et le mentorat. De plus, les bénéficiaires qui occupent des postes subalternes en comptabilité auraient la possibilité d'effectuer un plus grand éventail de tâches, ce qui les préparerait à obtenir de l'avancement.

**169. La recentralisation ne doit pas être incompatible avec la politique de décentralisation du gouvernement.** Nous sommes conscients que le gouvernement et les Nunavummiuts attachent de l'importance à la décentralisation. Selon la façon dont on s'y prend, la recentralisation des fonctions comptables pourrait être incompatible avec la politique gouvernementale. Mais cela ne doit pas nécessairement être le cas.

**170.** Les opérations comptables pourraient être recentralisées de diverses façons :

- Centraliser toutes les fonctions de comptabilité sous un toit

À un extrême, le gouvernement pourrait effectuer toutes ses fonctions comptables à un seul endroit. Cela réduirait le nombre de postes de comptabilité ailleurs.

- Constituer des unités de travail plus grandes un peu partout au Nunavut

Selon ce modèle, des unités dans diverses régions du Nunavut continueraient de traiter les opérations. Cependant, les personnes travailleraient au sein d'unités qui seraient moins nombreuses et plus grandes.

- Créer des centres d'excellence

Selon ce modèle, le gouvernement créerait des centres d'excellence dans diverses régions du Nunavut afin de traiter différentes fonctions comptables spécialisées. Un bureau pourrait traiter la paye pour tout le Nunavut, tandis qu'un autre bureau situé ailleurs pourrait traiter d'autres types de paiement et qu'un troisième bureau pourrait traiter les revenus.

---

Ce ne sont que des exemples et il appartient au gouvernement de choisir le modèle qu'il adoptera. Cependant, nous devons ajouter une réserve : les six années de remaniement de la gestion financière n'ont pas produit les améliorations nécessaires. La recentralisation doit être assez audacieuse, sinon elle ne fonctionnera pas du tout.

**171. La recentralisation pourrait donner au gouvernement une plus grande marge de manœuvre.** La recentralisation pourrait réduire le nombre total de postes de comptabilité nécessaires et donner au gouvernement une marge de manœuvre pour gérer les changements devant être apportés à la structure.

**172.** Par exemple, les sommes économisées pourraient servir à financer d'autres postes dans les collectivités touchées afin de maintenir une décentralisation globale du gouvernement. Elles pourraient aussi être utilisées pour d'autres priorités gouvernementales ou pour les besoins imprévus. Ce choix incombe au gouvernement.

**173. La recentralisation ne toucherait pas les services au public.** Le changement que nous suggérons ne toucherait pas les postes des personnes qui sont en relation directe avec le public. La plupart des postes de comptabilité sont relativement invisibles aux yeux du public. Les postes des services visibles n'ont pas à être déplacés pour améliorer la gestion financière.

**174.** De fait, la recentralisation devrait permettre d'améliorer les services globalement. Une meilleure gestion financière permettrait au gouvernement d'avoir accès plus rapidement à de l'information exacte. Parallèlement, elle réduirait les risques d'erreurs, de mauvaises décisions et de fraude. Tout cela profiterait à tous les Nunavummiuts.

**Veiller à ce que les bénéficiaires de l'Accord sur les revendications territoriales soient préparés à occuper des postes de gestion financière de niveau supérieur à l'avenir**

**175. Une possibilité pour les bénéficiaires.** De nombreux postes de gestion financière sont complexes et exigent énormément d'expérience et de formation. Le gouvernement du Nunavut aura toujours besoin de comptables professionnels pour certains postes. À notre avis, le gouvernement doit veiller à ce que les bénéficiaires de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut aient la possibilité de devenir des comptables professionnels.

**176. S'inspirer des autres réussites.** Le fait que le gouvernement ait réussi à former des avocats inuits est très connu partout au Canada, et le Nunavut est à juste titre fier de cette réalisation.

---

177. Pour assurer une bonne gestion financière et former les bénéficiaires à assumer des rôles de leaders à l'avenir, le gouvernement doit établir des programmes pour favoriser la formation de comptables professionnels inuits.

178. Depuis quelque temps, le gouvernement a mis en place des programmes pour former du personnel comptable assistant et de niveau intermédiaire. Même si ces programmes profitent au gouvernement, la formation nécessaire pour devenir un comptable professionnel est tout à fait différente et exige plusieurs années d'études.

179. Nous croyons savoir que le ministère des Finances étudie des options pour permettre aux bénéficiaires d'obtenir un diplôme universitaire en commerce ou dans des secteurs connexes. Cela serait un bon départ. Un diplôme universitaire est normalement une étape à franchir pour devenir un comptable professionnel.

180. **Recommandation.** Le gouvernement devrait établir des programmes de formation qui permettront aux bénéficiaires de l'Accord sur les revendications territoriales de devenir des comptables professionnels et d'acquérir les autres compétences en gestion financière nécessaires pour occuper des postes de niveau supérieur.

*Réponse du gouvernement.* Le gouvernement accepte la recommandation. Le ministère des Finances poursuivra ses efforts pour former les bénéficiaires afin de leur permettre d'occuper des postes de niveau supérieur en comptabilité et en gestion financière. De plus, il établira un plan complet de perfectionnement des ressources humaines pour renforcer ses capacités en gestion financière.

### **Conclusion : Une bonne gestion financière pour un bon gouvernement**

181. Après six années de progrès lents, nous recommandons que le gouvernement du Nunavut prenne des mesures résolues pour améliorer la gestion financière. Une bonne gestion financière réduira le risque d'erreurs, de mauvaises décisions et de fraude. Il aidera à offrir un bon gouvernement à tous les Nunavummiuts.



---

## Annexe A À propos de nos vérifications et du Bureau du vérificateur général du Canada

### Notre vision

Le Bureau du vérificateur général est un bureau de vérification indépendant au service de l'Assemblée législative et de la population du Nunavut. La qualité et l'importance de ses travaux sont reconnues dans tous les milieux.

### Nous faisons la promotion :

- d'un gouvernement responsable;
- d'une fonction publique intègre et efficace;
- d'une bonne gouvernance;
- du développement durable;
- de la protection de l'héritage et du patrimoine du Nunavut.

### Nous le faisons :

- en effectuant des vérifications et des études indépendantes qui fournissent information, assurance et avis objectifs à l'Assemblée législative, au gouvernement du Nunavut et aux Nunavummiuts;
- en collaborant avec les vérificateurs législatifs, les gouvernements fédéral et territorial, des organisations professionnelles;
- en assurant un milieu de travail diversifié et respectueux où nos employés peuvent réaliser leur plein potentiel et rechercher l'excellence.

### Notre mandat

Conformément au paragraphe 46(1) de la *Loi sur le Nunavut*, nous vérifions les comptes et les opérations financières du gouvernement du Nunavut en vue d'exprimer une opinion sur ses états financiers consolidés.

Dans le cadre de nos vérifications, nous examinons certains systèmes de contrôle opérationnels, législatifs et financiers ainsi que les pratiques de gestion financière en effectuant au besoin des tests de détail.

Le présent *Rapport de la vérificatrice générale à l'Assemblée législative du Nunavut*, aussi appelé Rapport sur d'autres questions importantes, fait partie de notre vérification. Selon le paragraphe 46(2) de la *Loi sur le Nunavut*, le vérificateur général présente à l'Assemblée législative un rapport au sujet de « toute question » découlant de la vérification qui, à son avis, mérite d'être portée à son attention. Nous avons examiné toutes les questions importantes conformément aux normes de vérification généralement reconnues. Par conséquent, nous avons effectué les tests et appliqué les procédés que nous avons jugé nécessaires.

## Nos travaux de vérification

Le présent rapport renferme des observations sur des éléments qui, à notre avis, pourraient intéresser les députés de l'Assemblée législative. Il présente aussi nos recommandations et les réponses de la direction, le cas échéant. Les questions qui sont abordées dans ce rapport ont été recensées au cours de nos vérifications portant sur le gouvernement et les sociétés d'État du Nunavut.

Il faut savoir que le premier objectif de nos vérifications est de formuler une opinion sur les états financiers. En conséquence, nos vérifications ne nous permettent pas de recenser toutes les questions d'intérêt pour les députés ou les autres parties intéressées.

La pièce A.1 indique les rapports de vérification qui contiennent des « restrictions » soit sur les états financiers eux-mêmes, soit sur la conformité aux autorisations, soit sur d'autres questions importantes.

### Pièce A.1 Nos opinions de vérification récentes<sup>1</sup>

Entité	Exercice terminé le	Date du rapport de vérification	Opinion avec restriction	Date du dépôt
Gouvernement du Nunavut (états consolidés)	31 mars 2003	24 mars 2004	Oui <sup>2</sup>	21 mai 2004
	31 mars 2004	24 mai 2005	Oui <sup>2</sup>	16 décembre 2005 <sup>3</sup>
Collège de l'Arctique du Nunavut	30 juin 2003	19 septembre 2003	Non	19 mai 2004
	30 juin 2004	27 août 2004	Non	28 février 2005
	30 juin 2005	9 septembre 2005 (sauf la note 10 qui est datée du 2 décembre 2005)	Non	pas encore déposé
Société de crédit commercial du Nunavut	31 mars 2003	7 novembre 2003 (sauf la note 13 qui est datée du 3 septembre 2004)	Oui <sup>2</sup>	30 novembre 2004
	31 mars 2004	3 septembre 2004	Oui <sup>2</sup>	18 mars 2005
Société de développement du Nunavut	31 mars 2004	25 juin 2004	Non	30 novembre 2004
	31 mars 2005	28 juin 2005	Non	18 novembre 2005
Société d'habitation du Nunavut	31 mars 2003	31 octobre 2003	Non	25 novembre 2004
	31 mars 2004	17 septembre 2004	Non	23 novembre 2005
Société d'énergie Qulliq	31 mars 2004	13 octobre 2004	Oui <sup>2</sup>	25 février 2005
	31 mars 2005	3 août 2005	Non	29 novembre 2005
Commission des accidents du travail des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut	31 décembre 2002	28 mars 2003	Non	30 novembre 2004
	31 décembre 2003	26 mars 2004	Non	3 mars 2005
	31 décembre 2004	25 février 2005	Non	21 novembre 2005

<sup>1</sup> Comprend les vérifications déposées depuis notre dernier rapport à l'Assemblée législative, ainsi que les vérifications qui ne sont pas encore déposées.

<sup>2</sup> Pour plus d'explications sur les restrictions, voir le chapitre 2.

<sup>3</sup> Date du dépôt à l'Assemblée législative (voir le paragraphe 72).

---

## Notre personnel

Il faut beaucoup de personnes qui possèdent des compétences et des expériences différentes pour effectuer une vérification. Ensemble, ces ressources permettent au Bureau d'obtenir des résultats tangibles. Comme le Nunavut est vaste, des employés des bureaux d'Ottawa, d'Edmonton et de Montréal participent aux vérifications. La plupart d'entre eux participent aux travaux effectués au Nunavut dans le cadre d'affectations de courte durée.

<b>Vérificateurs généraux adjoints</b>		
Ron Thompson Andrew Lennox		
<b>Directeurs principaux</b>		
Dale Shier, Ottawa Roger Simpson, Edmonton		
<b>Personnel</b>		
Chantal Archambault	David Irving	Minh-Duc Nguyen
Marie-Noëlle Beauchamp	Mary-Jo Jacksic	Mila Simon
Sylvie Cossette	Tyleen Kearney	Robin Webb
Darlene Holloway	Guy Legras	Peter Yeh

## Communication de l'information et commentaires de la direction

Notre Bureau a pour politique de transmettre les observations et les recommandations formulées dans ses rapports à la direction des organismes faisant l'objet de la vérification pour obtenir ses commentaires. Lorsqu'il y a lieu, le Bureau obtient des réponses par écrit de la direction aux recommandations présentées dans les chapitres de son rapport de vérification.

Nous avons fait parvenir une ébauche des chapitres de notre rapport au Bureau du contrôleur général, aux ministères et aux sociétés d'État du Nunavut, s'il y avait lieu. Les réponses données par la direction sont présentées dans les chapitres pertinents.

## Remerciements

La direction nous a donné des explications, de l'information et l'accès complet à tous les documents demandés au cours de notre vérification. Nous aimerions remercier de sa collaboration le personnel du gouvernement du Nunavut et des organismes qui lui sont rattachés.

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre la Direction des communications en composant le (613) 995-3708 ou le 1 888 761-5953 (sans frais).

## Annexe B Tableau des recommandations

Les recommandations formulées dans ce rapport sont présentées ici sous forme de tableau. Le numéro du paragraphe où se trouve la recommandation apparaît en début de ligne. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse du gouvernement
<b>Chapitre 1</b>	
<b>17.</b> Le gouvernement devrait continuer de former son personnel afin de réduire les erreurs, tant que les registres manuels des congés continueront d'être utilisés. (13-16)	Le gouvernement accepte la recommandation. Il offrira une formation au besoin.
<b>27.</b> Les services de vérification interne du gouvernement devraient examiner tous les principaux accords de partage des coûts pour trouver des possibilités de facturation et de perception plus rapides. (22-26)	Le gouvernement accepte la recommandation. Le ministère des Finances collaborera étroitement avec les autres ministères du gouvernement du Nunavut en vue de recenser tous les principaux accords de partage des coûts et de trouver des possibilités de facturation et de perception plus rapides. De plus, un rapport trimestriel sur les accords de partage des coûts sera produit afin d'améliorer l'information communiquée et la perception.
<b>Chapitre 2</b>	
<b>40.</b> Pour veiller à ce que les employés qui ont des responsabilités financières puissent effectuer leur travail, le gouvernement devrait continuer à les former pour qu'ils soient tenus au courant de toutes les autorisations financières. (37-39)	Le gouvernement accepte la recommandation. Il continuera de tenir des séances d'information sur les principales directives du manuel d'administration financière.
<b>41.</b> Pour surveiller les progrès réalisés en vue de réduire les paiements effectués sans autorisation adéquate, le gouvernement devrait continuer d'effectuer des vérifications internes des pouvoirs de signature. (37-39)	Le gouvernement accepte la recommandation. Les services de vérification interne poursuivront leur travail, y compris les vérifications et les séances de formation.

Recommandation	Réponse du gouvernement
<p>47. Le gouvernement devrait présenter de l'information sur sa dette en regard du plafond de la dette, dans ses états financiers consolidés vérifiés de 2004-2005. (42-46)</p>	<p>Le gouvernement accepte la recommandation. Cette information sera présentée dans les états financiers vérifiés de 2004-2005.</p>
<p>50. Le gouvernement devrait établir des procédures pour surveiller le plafond de la dette pendant toute l'année. (48-49)</p>	<p>Le gouvernement accepte la recommandation. Une fonction de trésorerie est en voie d'établissement au ministère des Finances et elle sera opérationnelle pour l'exercice 2006-2007. Cette fonction aura en partie pour rôle de surveiller la dette du gouvernement du Nunavut et d'en faire rapport tous les trimestres.</p>
<hr/>	
<p><b>Chapitre 3</b></p>	
<p>57. Le gouvernement du Nunavut devrait prendre immédiatement des mesures pour faire en sorte que l'approbation de ses dépenses soit demandée à l'Assemblée législative à l'avance plutôt qu'après coup. (53-56)</p>	<p>Le gouvernement accepte la recommandation. Il a mis en place des procédures pour veiller à ce que les crédits ministériels soient suffisants pour financer les dépenses et pour que les autorisations soient demandées avant que les dépenses publiques ne soient effectuées. Ces procédures comprennent l'amélioration des rapports sur les écarts par rapport aux budgets et le renforcement du contrôle des années-personnes. Le gouvernement continuera de renforcer ses contrôles financiers dans ce domaine.</p>
<hr/>	
<p><b>Chapitre 4</b></p>	
<p>67. Le gouvernement devrait établir un calendrier en vue de mettre en œuvre la comptabilité d'exercice à un moment opportun. (61-66)</p>	<p>Le gouvernement accepte la recommandation. Un plan sera établi pour la mise en œuvre de la comptabilité d'exercice intégrale.</p>
<p>79. Par l'entremise de son conseil des organismes d'État [Crown Agency Council], le gouvernement devrait continuer de surveiller les progrès réalisés par les sociétés d'État du Nunavut pour déposer leurs rapports annuels en temps voulu, et de collaborer avec chaque société pour accélérer l'ensemble du processus. (74-78)</p>	<p>Le gouvernement accepte la recommandation. Il a envoyé en mai 2005 des lettres décrivant ses attentes aux cinq principales sociétés d'État. Les lettres indiquent clairement les exigences que ces organismes publics doivent respecter pour ce qui est de leur fonctionnement quotidien, de la planification à long terme, des opérations financières et des rapports. Les réponses aux lettres devaient être déposées au cours de la session de novembre 2005. Un processus a été mis en place pour aider à surveiller le respect constant de ces lignes directrices.</p>

Recommandation	Réponse du gouvernement
<p><b>89.</b> Le gouvernement devrait veiller à disposer des ressources techniques nécessaires, comme des comptables ayant des connaissances spécialisées et des traducteurs en inuktitut, aux périodes importantes pour que le processus de préparation des états financiers se déroule bien. <b>(84-88)</b></p>	<p>Le gouvernement accepte la recommandation. Le gouvernement prendra des mesures pour veiller à ce que les ressources adéquates soient disponibles à cette fin.</p>
<p><b>Chapitre 5</b></p>	
<p><b>101.</b> Le gouvernement devrait terminer l'évaluation des dommages environnementaux à temps pour pouvoir comptabiliser les passifs environnementaux, s'il y en a, dans ses états financiers de 2005-2006. <b>(97-100)</b></p>	<p>Le gouvernement accepte la recommandation. Il travaille avec le gouvernement fédéral à cette évaluation depuis 2001, mais les résultats ne seront pas prêts à temps pour permettre de comptabiliser les passifs dans les états financiers de 2005-2006. Le gouvernement prendra des mesures pour terminer l'évaluation dès que possible.</p>
<p><b>107.</b> Le gouvernement devrait se fixer comme échéance un exercice précis pour régler le problème qui fait que les lecteurs de ses états financiers ne peuvent comparer les résultats réels aux plans du gouvernement. <b>(102-106)</b></p>	<p>Le gouvernement accepte la recommandation. Le ministère des Finances a créé un poste de conseiller financier supérieur pour diriger le passage à la préparation des budgets selon la méthode de la comptabilité d'exercice. Il prévoit préparer ses budgets selon cette méthode d'ici le 31 mars 2008.</p>
<p><b>111.</b> Par l'entremise de son conseil des organismes d'État [Crown Agency Council], le gouvernement devrait exercer son leadership en aidant les sociétés d'État du Nunavut à évaluer l'effet des nouvelles normes comptables relatives aux participations dans des tierces parties. Si les sociétés doivent appliquer ces nouvelles normes, le gouvernement devrait également les aider à les appliquer de manière à respecter l'échéance de 2005-2006. <b>(108-110)</b></p>	<p>Le gouvernement accepte la recommandation. Le ministère des Finances donnera des conseils sur les normes relatives aux participations dans des tierces parties.</p>

Recommandation	Réponse du gouvernement
<b>Chapitre 6</b>	
<p><b>123.</b> Le gouvernement devrait se demander s'il convient de continuer d'autoriser toutes les sociétés d'État du Nunavut à exploiter leurs propres systèmes financiers informatiques. (118-122)</p>	<p>Le gouvernement accepte la recommandation. Le ministère des Finances se penchera sur l'utilisation par les sociétés d'État de leurs propres systèmes financiers informatiques principaux, de concert avec les sociétés d'État et tous les ministères touchés.</p>
<p><b>131.</b> Le gouvernement devrait déterminer les lacunes des systèmes informatiques officiels utilisés pour ses fonctions de comptabilité et de gestion financière, et les combler. (124-130)</p>	<p>Le gouvernement accepte la recommandation. Il entreprendra en 2006-2007 un examen des systèmes utilisés à l'heure actuelle pour les principales fonctions de comptabilité et de gestion financière.</p>
<b>Chapitre 7</b>	
<p><b>148.</b> Le gouvernement devrait chercher des solutions à court terme pour affecter rapidement les ressources comptables là où elles sont le plus nécessaires dans les ministères et les sociétés d'État pour faire face à l'évolution des besoins. (145-147)</p>	<p>Même si le gouvernement est d'accord avec cet objectif, il a eu de la difficulté à y parvenir par le passé et il en sera de même dans un avenir proche en raison de la pénurie actuelle de ressources. Le ministère des Finances prévoit pourvoir deux postes de conseiller financier supérieur en 2006-2007 afin d'offrir un meilleur appui en comptabilité aux ministères et aux sociétés d'État.</p>
<b>Chapitre 8</b>	
<p><b>160.</b> Pour faire des percées en matière de gestion financière, le gouvernement du Nunavut devrait recentraliser certaines opérations comptables. Il devrait alors prendre des décisions clés, notamment quant au modèle de structure des fonctions recentralisées et quant à l'ampleur de la centralisation de la structure comptable. (159)</p>	<p>Le gouvernement du Nunavut est conscient de ce problème et a lancé récemment un projet d'examen des structures financières du gouvernement du Nunavut [The Review of GN Financial Structures Project]. L'objet de cet examen est d'analyser la capacité financière interne et de recommander un plan détaillé pour améliorer la capacité du gouvernement du Nunavut de planifier, de contrôler et de prévoir les dépenses, et de permettre la production des comptes publics en temps voulu et de manière exacte. Un rapport final doit être produit d'ici le 31 mars 2006. Cet examen comprendra l'évaluation de la capacité de gestion financière de l'ensemble du gouvernement en vue de gérer et de comptabiliser de manière efficace les ressources dans les secteurs suivants : gestion et contrôle des risques, information, et gestion des ressources.</p>

Recommandation	Réponse du gouvernement
<p><b>180.</b> Le gouvernement devrait établir des programmes de formation qui permettront aux bénéficiaires de l'Accord sur les revendications territoriales de devenir des comptables professionnels et d'acquérir les autres compétences en gestion financière nécessaires pour occuper des postes de niveau supérieur. (175-179)</p>	<p>Le gouvernement accepte la recommandation. Le ministère des Finances poursuivra ses efforts pour former les bénéficiaires afin de leur permettre d'occuper des postes de niveau supérieur en comptabilité et en gestion financière. De plus, il établira un plan complet de perfectionnement des ressources humaines pour renforcer ses capacités en gestion financière.</p>