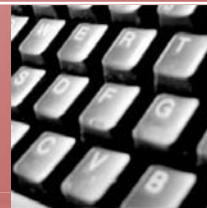
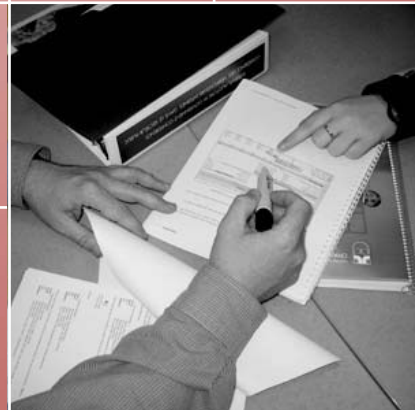


Programme de vérifications ponctuelles des bénéficiaires de contribution



Programme de vérifications ponctuelles des bénéficiaires de contribution

Projet n° : 6557/03

Équipe du projet

Directeur général : J.K. Martin
Gestionnaire du projet : W. Sanderson

APPROUVÉ :

DIRECTRICE : Ginette Ross 15 décembre 2004
Nom Date

DIRECTEUR GÉNÉRAL : James K. Martin 15 décembre 2004
Nom Date

décembre 2004

Papier

ISBN : 0-662-70050-3

N° de cat. : HS28-33/2005F

PDF

ISBN : 0-662-70051-1

N° de cat. : HS28-33/2005F – PDF

HTML

ISBN : 0-662-70052-X

N° de cat. : HS28-33/2005F – HTML

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION	1
1.1 Contexte	1
1.2 Objectifs de la vérification.....	1
1.3 Étendue de la vérification	1
1.4 Méthodologie	2
2. CONSTATATIONS DE VÉRIFICATIONS PONCTUELLES.....	3
2.1 Système de contrôle interne	3
2.2 Documentation adéquate.....	3
2.3 Autres constatations.....	4
2.3.1 Résultats globaux	4
2.3.2 Suivi et vérification des accords complémentaires	6
2.3.3 Pratiques des organisations bénéficiaires en matière de contrats et d'achats	6
2.3.4 Répartition des frais généraux.....	7
2.3.5 Séparation des responsabilités à RHDCC	7
3. CONCLUSION.....	9
ANNEXE A : OBJECTIFS, CRITÈRES ET MÉTHODOLOGIE DE LA VÉRIFICATION	11
ANNEXE B : PLAN D'ACTION DE GESTION	13
ANNEXE C : CRITÈRES DE SÉLECTION DU PROGRAMME DE VÉRIFICATIONS PONCTUELLES	17
ANNEXE D : MODÈLE D'ÉNONCÉ DE TRAVAIL FOURNI AUX CABINETS DE VÉRIFICATION	21
ANNEXE E : SYNOPSIS DES RÉSULTATS.....	23

1. INTRODUCTION

1.1 Contexte

À la demande de la haute direction, les Services de vérification interne (SVI) ont entrepris un programme de vérifications ponctuelles des bénéficiaires de contribution qui sont caractérisés par plusieurs facteurs de risque. La raison d'être du programme comporte un double volet: fournir une assurance concernant les contrôles internes généraux des organisations bénéficiaires et améliorer l'approche du Ministère en matière de prévention de la fraude.

Deloitte et Touche a effectué une étude préparatoire pour établir une définition ponctuelle des facteurs de risque. Selon cette étude, certaines caractéristiques augmentent soit la probabilité soit l'impact des problèmes de contrôle interne des organisations bénéficiaires. Il s'agit, notamment des accords de valeur élevée, des accords multiples avec Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC), des accords administrés par plus d'un bureau de RHDCC et d'un pourcentage élevé d'activités visées par un accord qui sont exécutées par des sous-traitants. On peut obtenir sur demande un exemplaire du rapport de Deloitte et Touche. Les critères basés sur les risques recommandés pour la sélection aléatoire des organisations bénéficiaires se trouvent à l'annexe C.

1.2 Objectifs de la vérification

Des cabinets de vérificateurs ont été engagés pour effectuer des enquêtes financières sur les bénéficiaires de contribution choisis. Pour chacune de ces organisations, les enquêtes visaient les trois objectifs suivants :

- Fournir l'assurance que les contrôles financiers internes du bénéficiaire sont adéquats;
- Fournir l'assurance que les dossiers contiennent les documents nécessaires pour appuyer les demandes de paiement;
- Fournir une recommandation concernant la poursuite des travaux de vérification.

1.3 Étendue de la vérification

Les bénéficiaires ayant reçu, au total, plus d'un million de dollars de Développement des ressources humaines Canada (DRHC), entre janvier et novembre 2003, dans le cadre de n'importe quel programme de subvention et de contribution de ce ministère pouvaient être choisis. Les transferts aux provinces n'étaient pas inclus. Les bénéficiaires du Grand Toronto étaient exclus de l'échantillon parce qu'on effectuait déjà des vérifications dans cette région. Lorsque Développement des ressources humaines Canada a été scindé en deux ministères, Ressources humaines et Développement des compétences Canada et

Développement social Canada, les bénéficiaires de contribution de Développement social Canada ont été exclus, eux aussi.

1.4 Méthodologie

Les paiements effectués au titre des subventions et contributions entre janvier et novembre 2003 ont été regroupés par bénéficiaire dans une base de données. Tout bénéficiaire ayant reçu plus d'un million de dollars de subventions a été inclus dans cette première sélection. Deux cent neuf (209) organisations remplissaient cette condition. Un « point de risque » a été accordé pour chaque projet de plus de 25 000 \$ géré par ces bénéficiaires et un autre point pour chaque 500 000 \$ qui leur a été versé. Ces points étaient doublés si plus d'un bureau de RHDCC faisait affaire avec le bénéficiaire.

Trente bénéficiaires ont été choisis au hasard parmi les 209 organisations susmentionnées, à l'aide d'une méthode de valeurs pondérées basées sur les points de risque accumulés, de manière à ce que l'échantillon comprenne des dossiers concernant diverses régions et divers programmes. Avec cette méthode, tous les éléments peuvent être choisis, mais plus leur valeur est élevée, plus ils ont de chances de l'être. Douze des trente bénéficiaires choisis au hasard ont été retenus pour une vérification¹.

Les sélections ont été faites au début de décembre 2003. L'un des bénéficiaires sélectionné est devenu la responsabilité exclusive de Développement social Canada, le 12 décembre 2003, lorsque les deux ministères ont été créés. On l'a remplacé par un bénéficiaire relevant de la compétence de Ressources humaines et Développement des compétences Canada.

¹ Un échantillon de douze bénéficiaires offre un niveau d'assurance moyen au sujet de la conformité des bénéficiaires importants choisis. L'extrapolation des constatations aux 209 bénéficiaires ne convient pas en raison de la taille des variances associée à toute estimation.

2. CONSTATATIONS DE VÉRIFICATIONS PONCTUELLES

Les principales constatations des vérificateurs sont présentées dans cette section, conformément aux objectifs et aux critères de vérification décrits en détails à l'annexe A intitulée *Objectifs, critères et méthodologie de la vérification*. Les conclusions des Services de vérification interne au sujet de ces critères sont incluses ici aussi. L'annexe E résume les résultats des enquêtes financières.

2.1 Système de contrôle interne

Pour chaque bénéficiaire choisi pour une vérification, les vérificateurs devaient fournir l'assurance que les contrôles financiers internes pouvaient fournir en temps opportun des renseignements financiers exacts sur les accords conclus avec Ressources humaines et Développement des compétences Canada.

Le système de contrôle interne de 11 des 12 organisations bénéficiaires a été jugé adéquat. Dans le cas de l'exception, la faiblesse sur le plan du contrôle provenait de la ségrégation inadéquate des fonctions inhérente aux petites administrations ayant peu de personnel. Toutefois, la direction de l'organisation bénéficiaire a accepté d'apporter les améliorations recommandées par le vérificateur. La poursuite des travaux de vérification a été recommandée dans ce cas.

En ce qui concerne ces constatations, les SVI concluent que les organisations bénéficiaires de plus grande taille ont généralement assez de personnel et un volume de transactions suffisant pour mettre en place des systèmes de contrôle interne adéquats.

2.2 Documentation adéquate

Pour chaque bénéficiaire choisi pour une vérification, les vérificateurs devaient fournir l'assurance que le bénéficiaire avait tous les documents nécessaires pour appuyer ses demandes de paiement.

La documentation de tous les bénéficiaires était adéquate. Cependant, pour les deux ententes sur le développement des ressources humaines autochtones sélectionnées, le suivi des ententes complémentaires auprès des entités locales laissait à désirer. En conséquence, la poursuite des travaux de vérification a été recommandée pour ces deux bénéficiaires.

À partir de ces constatations, les Services de vérification interne concluent que les organismes bénéficiaires de grande taille ont généralement les systèmes nécessaires pour classer et retrouver sur demande des documents, quand il s'agit de documents qu'eux seuls contrôlent.

Les Services de vérification interne effectuent une étude distincte des accords sur le développement des ressources humaines autochtones (EDRHA). Nous avons informé l'équipe de vérification des résultats des deux vérifications ponctuelles. Nous attendons que la vérification soit terminée pour faire connaître les conclusions et recommandations sur les EDRHA.

2.3 Autres constatations

Pour chaque bénéficiaire choisi pour une vérification, les vérificateurs devaient effectuer les tests de vraisemblance nécessaires pour faire l'une des trois recommandations suivantes : aucune autre vérification requise, vérification comptable requise ou vérification judiciaire requise.

Pour chaque bénéficiaire, l'équipe de vérification a effectué divers tests sur une base limitée pour assurer la validité de ses recommandations concernant la poursuite des travaux de vérification. Dans le cadre de ce processus, diverses questions ont été soulevées par les vérificateurs. Elles sont analysées ci-dessous.

2.3.1 Résultats globaux

Pour deux des dix bénéficiaires vérifiés non concernés par des EDRHA, une autre vérification a été recommandée pour déterminer l'exactitude de la méthode utilisée pour allouer les coûts indirects (voir 2.3 ci-dessous). Pour trois autres, un suivi de certaines questions a été recommandé, mais pas d'autre vérification. Aucune vérification judiciaire n'a été recommandée. Les SVI ont l'intention d'effectuer les vérifications recommandées pour les deux bénéficiaires susmentionnés.

Étant donné la taille de l'échantillon et la méthodologie utilisée, on ne peut extrapoler les conclusions à l'ensemble des organismes bénéficiaires de grande taille avec un degré suffisant de confiance. Cependant, il y a lieu de s'inquiéter lorsqu'une question est soulevée pour plus de la moitié des bénéficiaires de l'échantillon.

Les problèmes découverts sont des risques potentiels seulement. Il est impossible d'estimer avec un certain degré de certitude ce que pourrait être l'impact financier. Par conséquent, nous avons recommandé certaines modifications graduelles de la surveillance des organisations bénéficiaires de grande taille qui permettraient au Ministère d'obtenir de meilleures informations aux fins des prises de décisions.

Les Services de vérification interne connaissent les lignes directrices de février 2004 exigeant la tenue de vérifications régulières de la conformité pour les accords dont la valeur monétaire est élevée. Ces vérifications seront effectuées par des cabinets de vérification externes pour fournir au ministère l'assurance que les dépenses dont le remboursement est demandé par les bénéficiaires sont permises par les accords. Afin d'assurer l'efficacité de ce mécanisme, le Ministère exige qu'on fasse un suivi pour s'assurer que ces vérifications sont effectuées comme prévu et qu'elles fournissent des renseignements utiles au bénéficiaire et au Ministère. La Direction du contrôle de la performance passera vraisemblablement en

revue un échantillon de ces rapports de vérification pour les programmes de prestations d'emploi et de mesures de soutien.

On nous a signalé que les petits cabinets de vérification situés à l'extérieur des grands centres peuvent hésiter, dans certains cas, à exprimer une opinion sur l'admissibilité des dépenses faites dans le cadre d'un accord de contribution. Actuellement, il n'y a pas de source d'information facilement accessible pour guider les comptables qui doivent déterminer l'admissibilité de ces dépenses. Il y a beaucoup d'information, mais elle n'est pas regroupée en un seul endroit.

En outre, on a constaté que bien des accords pluriannuels signés il y a quelques années ne comportent pas les clauses de vérification de la conformité qui sont devenues obligatoires récemment. Il y aura une période de transition tant que tous les accords dont la valeur monétaire est élevée ne seront pas assujettis à cette obligation. Il y aura peut-être aussi des cas, où des accords de diverses envergures étant gérés par le même bénéficiaire, seront vérifiés et d'autres pas.

Le cadre actuel d'assurance de la qualité du Ministère comporte trois éléments de surveillance de la conformité interne et externe à la politique sur les paiements de transferts et aux lignes directrices opérationnelles. Il s'agit des consultants en matière d'opérations des programmes faisant partie des unités opérationnelles des subventions et contributions, de la Direction du contrôle de la performance et des Services de vérification interne. Chacune de ces entités a un rôle à jouer en matière de suivi financier des bénéficiaires.

On nous informe que la Direction du contrôle de la performance (DCP) a conclu un accord avec la Direction générale des opérations des programmes d'emploi pour effectuer des vérifications des bénéficiaires de financement de ses programmes de contribution. Nous appuyons pleinement cette initiative et aimerions la voir élargie de manière à couvrir d'autres programmes de subventions et contributions administrées par le Ministère.

Un tel élargissement du rôle de la DSP est indiqué pour les raisons suivantes : a) fournir un niveau d'assurance modéré que le programme de vérifications approfondies fonctionne comme prévu; b) assurer une certaine vérification des accords dont la valeur monétaire est élevée qui ne sont pas visés par les lignes directrices sur les vérifications approfondies; c) appuyer le programme de sensibilisation et de prévention de la fraude du Ministère.

Recommandation n° 1 : *Les Services de vérification interne devraient faire des vérifications de suivi régulières des bénéficiaires nécessitant une autre vérification en ce qui concerne la répartition de leurs frais généraux parce que leurs accords ne comportent pas les nouvelles dispositions sur la vérification de la conformité.*

Recommandation n° 2 : *La direction devrait élargir le rôle de la DSP pour qu'il comprenne le suivi financier sur place des bénéficiaires qui reçoivent des fonds dans le cadre de tous les programmes de subventions et de contributions du Ministère.*

Recommandation n° 3 : *Les Services de vérification interne et la Direction générale des opérations des programmes d'emploi devraient consulter les organismes centraux, les autres ministères gérant des programmes de contributions et les associations de comptables professionnels pour savoir si des normes, des lignes directrices opérationnelles et une formation sur la vérification des subventions et des contributions seraient utiles et rentables et, si oui, comment il faudrait s'y prendre pour les élaborer.*

2.3.2 *Suivi et vérification des accords complémentaires*

Les ententes sur le développement des ressources humaines autochtones et les autres accords-cadres qui utilisent le modèle du coordonnateur communautaire prévoient des accords complémentaires pour la fourniture de services locaux. L'accord-cadre exige que le coordonnateur communautaire fasse un suivi de ces accords complémentaires et que le régime de suivi soit vérifié chaque année par un vérificateur externe. Dans les deux organisations autochtones vérifiées, on a constaté des lacunes dans la vérification des accords complémentaires. Les SVI effectuent séparément la vérification du programme des EDRHA et feront leurs recommandations dans le rapport qui en résultera.

2.3.3 *Pratiques des organisations bénéficiaires en matière de contrats et d'achats*

L'un des douze bénéficiaires a eu des problèmes mineurs par rapport à l'acquisition d'immobilisations. Les lignes directrices sur les conflits d'intérêts et l'obligation qui est faite aux bénéficiaires de contribution de passer par un appel d'offres pour les immobilisations et les services professionnels de plus de 25 000 \$ ne sont pas bien comprises par les organisations bénéficiaires. Notre expérience en matière d'accords de contribution et celle de nos consultants nous ont appris que la possibilité de fraude est particulièrement grande en cas d'impartition du travail, surtout à des parties apparentées à l'organisation bénéficiaire. Des vérifications régulières des accords de contribution complétées par une stratégie de communication permettraient de renseigner les bénéficiaires sur leurs obligations à cet égard et de les leur rappeler. Ressources humaines et Développement des compétences Canada a récemment renforcé les dispositions pertinentes des modèles d'accords de contribution, il a lancé des initiatives visant à améliorer les communications avec les bénéficiaires et introduit de nouvelles mesures de reddition de comptes qui comprennent de nouvelles exigences de vérification externes. Toutefois, ces mesures viennent d'être mises en oeuvre et on n'a pas eu l'occasion d'en évaluer l'efficacité.

Recommandation n° 4 : *La Direction générale des opérations des programmes d'emploi devrait diriger une évaluation des stratégies que le Ministère utilise actuellement pour communiquer avec les bénéficiaires de contribution en vue de les sensibiliser davantage aux obligations découlant des accords de contribution.*

2.3.4 Répartition des frais généraux

Pour cinq des douze organisations examinées, les vérificateurs ont noté des problèmes concernant la répartition des frais généraux. Dans deux de ces cas, une vérification des modèles de répartition utilisés par le bénéficiaire pour faire des demandes de remboursement a été recommandée.

Beaucoup d'organismes bénéficiaires de grande taille gèrent plusieurs projets et font affaire à plusieurs sources de financement en même temps. Leurs systèmes de comptabilité sont souvent complexes et difficiles à comprendre sans formation spécialisée pour le personnel de nos programmes. Les frais généraux ne sont pas définis uniformément : ce qui constitue des frais généraux pour une organisation pourrait être des coûts directs pour une autre. Il y a de nombreuses manières correctes de comptabiliser les frais généraux; par conséquent, une approche uniformisée mènera à un traitement inéquitable des bénéficiaires. Chaque modèle de répartition doit être examiné et expliqué par le bénéficiaire et doit être susceptible d'être vérifié. La directive « Négociation du montant des contributions pour le remboursement des frais administratifs », qui a été diffusée par le Ministère le 15 juin 2004, reconnaît et traite un grand nombre de ces problèmes, mais n'élimine pas la nécessité d'avoir des spécialistes pour appuyer nos agents de programmes.

En outre, il y a souvent des recettes et des rabais que l'agent du programme ne connaît pas ou qui apparaissent après la signature de l'accord, comme le programme d'allègement de la taxe foncière du gouvernement de l'Ontario pour les oeuvres de bienfaisance. Ces allègements figurent dans les dossiers, mais ne sont pas toujours inscrits comme une réduction du coût du loyer dans nos accords. Bien des questions de ce genre ne peuvent être découvertes que par des vérifications. Voir notre recommandation à la section 2.3.5 ci-dessous.

2.3.5 Séparation des responsabilités à RHDCC

Dans l'un des dossiers examinés, les vérificateurs ont constaté que l'accord avait été élaboré, que son approbation avait été recommandée et que son suivi avait été assuré par le même agent. Selon l'équipe de vérification, les responsabilités n'étaient pas assez séparées dans ce cas. Les Services de vérification interne constatent que cette pratique n'était pas inhabituelle avant l'entrée en vigueur des nouvelles lignes directrices, en février 2004, dans le cadre de l'Initiative de spécialisation et de concentration. Ces lignes directrices devraient réduire considérablement la possibilité que cette situation se reproduise, pourvu que le Ministère les fasse respecter.

Recommandation n° 5 : *La Direction du contrôle de la performance devrait mettre en place une procédure pour évaluer la conformité aux nouvelles lignes directrices et en faire rapport.*

3. CONCLUSION

Dans l'ensemble, le groupe des bénéficiaires de taille importante a la capacité de comptabiliser correctement les fonds demandés dans le cadre des accords de contribution et suffisamment de contrôles internes pour le faire. Cela signifie que le Ministère peut se fier à l'information fournie par les bénéficiaires pour prendre des décisions éclairées au sujet de l'admissibilité des montants réclamés dans le cadre des accords de contributions.

À l'intérieur du Ministère, il y a eu des progrès importants en matière d'identification et de mise en oeuvre d'améliorations de la gestion du cadre de contrôle entourant l'administration des subventions et contributions. À partir des constatations des vérificateurs signalées plus haut, nous avons noté certains domaines où des améliorations supplémentaires pourraient raffermir ce cadre.

Un résumé du plan d'action de gestion se trouve à l'annexe B.

ANNEXE A

OBJECTIFS, CRITÈRES ET MÉTHODOLOGIE DE LA VÉRIFICATION

OBJECTIF DE VÉRIFICATION N^o 1

Pour chaque bénéficiaire choisi pour une vérification, fournir l'assurance que les contrôles financiers internes permettent de fournir en temps opportun des renseignements financiers exacts concernant les accords signés avec RHDCC.

CRITÈRE DE VÉRIFICATION :

Les critères utilisés étaient basés sur les principes comptables généralement reconnus (PCGR). Toute déviation de ces principes devrait être indiquée pour un suivi.

OBJECTIF DE VÉRIFICATION N^o 2

Fournir l'assurance que chaque bénéficiaire avait la documentation nécessaire pour appuyer ses demandes de paiement.

CRITÈRE DE VÉRIFICATION :

Les critères utilisés étaient aussi basés sur les principes comptables généralement reconnus. Le premier de ces critères est l'existence, c'est-à-dire que le bénéficiaire a réellement effectué les dépenses dont il demande le remboursement et qu'il peut appuyer cette demande avec des documents de base.

OBJECTIF DE VÉRIFICATION N^o 3

Pour chaque bénéficiaire, effectuer les tests de vraisemblance nécessaires pour faire l'une des trois recommandations suivantes : aucune autre vérification requise, vérification financière requise ou vérification judiciaire requise.

CRITÈRE DE VÉRIFICATION :

Ces critères ont été élaborés par les cabinets engagés en fonction des pratiques comptables généralement reconnues et de leur expertise professionnelle.

ÉTENDUE DE LA VÉRIFICATION :

Les bénéficiaires ayant reçu plus d'un million de dollars, entre janvier et novembre 2003, dans le cadre de n'importe quel programme de subventions et de contributions de Développement des ressources humaines Canada, pouvaient être choisis. Les bénéficiaires du Grand Toronto étaient exclus de l'échantillon parce qu'il y avait déjà des vérifications en cours dans cette région. Lorsque Développement des ressources humaines Canada a été divisé en Ressources humaines et Développement des compétences Canada et Développement social Canada, les bénéficiaires de contribution de Développement social Canada ont été exclus, eux aussi.

MÉTHODOLOGIE DE LA VÉRIFICATION :

Les paiements versés au titre des subventions et des contributions entre janvier et novembre 2003 ont été regroupés par bénéficiaire dans une base de données. Les bénéficiaires ayant reçu plus d'un million de dollars ont été sélectionnés. Un « point de risque » a été attribué à chaque projet de plus de 25 000 \$ et pour chaque somme de 500 000 \$ versée au bénéficiaire. Les points étaient doublés si plus d'un bureau de RHDCC travaillait avec le bénéficiaire.

Sur les 209 bénéficiaires qui remplissaient les conditions susmentionnées, trente ont été choisis au hasard, à l'aide d'une méthode de valeurs pondérées basée sur les points de risque accumulés, de manière à ce qu'il y ait des dossiers concernant diverses régions et divers programmes. Les points de risque individuels ne peuvent être examinés séparément; le bénéficiaire ayant un point de risque est donc choisi pour être examiné. Avec la méthode des valeurs pondérées, tous les projets peuvent être choisis, mais plus leur valeur est élevée, plus ils ont de chances d'être choisis. Douze des trente bénéficiaires choisis ont été retenus pour une vérification afin d'assurer une couverture de vérification équitable sur le plan des régions et des programmes. Voir, à l'annexe E, un tableau des programmes représentés.

Les sélections ont été faites en décembre 2003. L'un des bénéficiaires retenu est devenu la responsabilité exclusive de Développement social Canada, le 12 décembre 2003, lors de la création des deux ministères. En conséquence, un autre bénéficiaire relevant de la compétence de RHDCC a été choisi pour le remplacer.

ANNEXE B
PLAN D'ACTION DE GESTION

PLAN D'ACTION DE GESTION			
Recommandations du SVI	Plan d'action de gestion correctif	Date d'achèvement prévu	Responsabilité
<p>N°1 : Les Services de vérification interne (SVI) devraient faire des vérifications de suivi des bénéficiaires nécessitant une vérification de la répartition des frais généraux parce que les accords choisis ne comportent pas les nouvelles dispositions sur la vérification de la conformité.</p> <p>N°2 : La direction devrait élargir le rôle de la DSP pour qu'il comprenne le suivi financier sur place des bénéficiaires qui reçoivent des fonds dans le cadre de tous les programmes de subventions et de contributions du Ministère.</p>	<p>Des vérifications des modèles de répartition des deux bénéficiaires seront tenues.</p> <p>OPE a déjà conclu un protocole d'entente avec la DSP dans le cadre de laquelle cette dernière assumera la responsabilité d'effectuer, chaque année, 50 examens de suivi financier sur place d'accords de contribution dont la valeur se situe entre 50 000 \$ à 350 000 \$. L'ordre de priorité de ces examens sera établi de manière à ce que les accords multiples avec le même promoteur passent en premier.</p> <p>En 2005-2006, la DSP analysera les résultats d'un échantillon de 15 à 20 vérifications externes pour assurer qu'elles ont été effectuées selon une méthode uniforme et qu'elles signalent tout domaine de risque et tout problème à la haute direction.</p> <p>La DSP établira un cadre détaillé s'appliquant à ses examens de suivi financier. Le cadre comprendra une claire définition des rôles et responsabilités des principaux intervenants, une méthodologie et un processus d'examen et un guide de vérification.</p> <p>Les SVI communiqueront avec les autres directions générales responsables des programmes de subventions et de contributions pour obtenir les réponses de la direction.</p>	<p>Février 2005</p> <p>Mesure prise</p> <p>Avril 2005</p> <p>Février 2005</p>	<p>Services de vérification interne</p> <p>Directions générales des programmes de subventions et de contributions</p> <p>Direction du contrôle de la performance</p>

PLAN D'ACTION DE GESTION (suite)			
Recommandations du SVI	Plan d'action de gestion correctif	Date d'achèvement prévue	Responsabilité
<p>N° 3 : Les SVI et la Direction des opérations des programmes d'emploi devraient consulter les organismes centraux, les autres ministères géant des programmes de contribution et les associations de comptables professionnels pour savoir si des normes, des lignes directrices opérationnelles et une formation sur la vérification des subventions et contributions seraient utiles et rentables et si oui, comment il faudrait les élaborer.</p>	<p>Nous reconnaissons qu'une grande quantité de l'information requise pour effectuer des vérifications des subventions et contributions existe déjà. Par exemple, il y a des lignes directrices opérationnelles et des cours de formation qui portent sur cette activité particulière (vérifications).</p> <p>Un travail de clarification de l'information pertinente et de communication plus directe est en cours. Par exemple, un atelier sur la gestion financière a été tenu à l'intention de tous les agents de projet dans chaque région à la fin de l'année dernière. Ce travail se rapporte à la disponibilité de l'information pour le personnel de RHDCC, qui est celui ayant les contacts les plus fréquents avec les organisations bénéficiaires, y compris les comptables professionnels de ces organisations. L'accroissement de la base de connaissances du personnel de première ligne de RHDCC aura un impact direct et positif sur les représentants des promoteurs, y compris les comptables travaillant sur ces dossiers.</p> <p>Les SAF et les OPE ont convenu de collaborer pour modifier l'énoncé de travail utilisé pour guider les activités de vérification. Cela comprendra un modèle de rapport d'évaluation sur lequel les prochains rapports pourront être fondés. Cette modification est prévue pour le début de 2005.</p>	<p>En cours</p> <p>Mai 2005</p>	<p>Services de vérification interne</p> <p>Direction générale des opérations des programmes d'emploi</p> <p>Direction du contrôle de la performance</p>

PLAN D'ACTION DE GESTION (suite)			
Recommandations du SVI	Plan d'action de gestion correctif	Date d'achèvement prévue	Responsabilité
	<p>En plus de ce travail, les SAF et les OPE ont convenu de préparer un guide abrégé contenant les principaux renseignements sur le recours à des comptables professionnels externes travaillant sur les accords de contribution. Le guide sera versé dans le site Internet de RHDCC lorsqu'il sera prêt.</p> <p>Les SVI assurera le leadership en matière de coordination du travail avec les intervenants externes.</p>	<p>Mai 2005</p> <p>Décembre 2005</p>	
<p>N° 4 : La Direction générale des opérations des programmes d'emploi devrait évaluer les stratégies du Ministère en matière de communication avec les bénéficiaires de contribution en vue de les sensibiliser à leurs obligations découlant des accords de contribution.</p>	<p>La Direction générale appuie en principe cette recommandation et continuera à évaluer les communications avec les promoteurs, surtout en ce qui concerne les obligations que ces derniers contractent.</p> <p>La Direction générale est en voie de réviser son programme de formation de tous les agents de projet et le nouveau programme comprendra plus de détails sur les obligations des promoteurs.</p> <p>Le rapport signale que la répartition des tâches a eu lieu et que l'effet net a été une plus grande spécialisation des agents de projet. La répartition permet aux agents de faire ressortir l'importance de certaines obligations particulières au cours de leurs discussions avec les promoteurs au lieu de parler de toutes les obligations à la fois.</p>	<p>En cours</p>	<p>Direction générale des opérations des programmes d'emploi</p>
<p>N° 5 : La Direction du contrôle de la performance devrait mettre en place une procédure pour évaluer la conformité aux nouvelles lignes directrices et en faire rapport.</p>	<p>La DSP examine les changements qu'elle doit apporter à ses procédures et les met en oeuvre dans le cadre de son processus continu d'examen des dossiers.</p>	<p>Mesure prise</p>	<p>Direction du contrôle de la performance</p>

ANNEXE C

CRITÈRES DE SÉLECTION DU PROGRAMME DE VÉRIFICATIONS PONCTUELLES

Extraits du rapport du 5 novembre 2003 de Deloitte et Touche

Critères de sélection

Nous avons élaboré des critères de sélection pour la vérification en nous basant sur notre expérience et sur des discussions que nous avons eues. Nous présentons d'abord la liste de ces critères et ensuite les raisons pour lesquelles chacun d'eux a été retenu :

Liste des principaux critères par ordre d'importance :

- Projets d'une valeur totale élevée ayant le même promoteur (total national);
- Nombre de projets ayant le même promoteur;
- Nombre de projets ayant le même promoteur administrés par des bureaux différents de DRHC
- Nombre de sous-traitants utilisés par le promoteur.

Après avoir tiré un échantillon du système à l'aide des critères susmentionnés, il faut prendre en compte les indices suivants pour le raffiner :

- Projets comportant des montants inhabituellement élevés;
- Promoteurs à but lucratif;
- Promoteurs ayant des projets avec des bureaux de DRHC :
 - Où les postes de gestionnaires des services ministériels ou de gestionnaires de l'emploi sont vacants depuis longtemps;
 - Où la séparation des responsabilités est impossible;
 - Où les capacités sont limitées en matière de suivi financier;
 - Qui ont fait l'objet de nombreux griefs.
 - Où les bureaux régionaux ou national ne sont ni consultés ni impliqués;
- Projets où les dépenses réelles sont les mêmes que les dépenses prévues;
- Promoteurs recevant des fonds d'autres ministères en même temps qu'ils en reçoivent de DRHC;
- Accords comportant plusieurs modifications qui en augmentent la valeur.

1. Projets d'une valeur totale élevée ayant le même promoteur dans tout le pays

À notre avis, les promoteurs qui reçoivent le plus d'argent de DRHC sont probablement ceux qui sont le plus à risque pour le Ministère. En conséquence, les promoteurs importants devraient figurer en tête de liste des priorités en matière de vérifications ponctuelles.

2. Nombre de projets ayant le même promoteur

Si un promoteur a beaucoup de projets, surtout s'ils sont de même nature, il se peut qu'on ait fractionné un marché pour éviter qu'il soit examiné par des gens de niveau plus élevé au bureau. Comme les activités de suivi dépendent de la taille des projets, un promoteur ayant plusieurs projets de faible valeur sera moins suivi par DRHC que s'il avait un seul projet ayant la valeur totale de ses petits projets. Le fait que ses projets soient moins suivis offre au promoteur la possibilité de faire payer la même chose plusieurs fois, c'est-à-dire dans le cadre de plusieurs projets.

3. Nombre de projets du même promoteur administrés par des bureaux différents de DRHC

Si les divers projets d'un promoteur sont administrés par des bureaux différents de DRHC, on peut craindre qu'un marché de valeur élevée a été fractionné pour éviter son examen par la direction d'un seul bureau. Comme les activités de suivi dépendent de la taille des projets, un promoteur ayant plusieurs petits projets sera moins suivi par DRHC que s'il avait un projet important d'une valeur équivalant à celle de l'ensemble de ses petits projets. Comme les petits projets font l'objet d'un suivi moindre, il se peut que le promoteur exagère certains coûts, comme celui des salaires, en les répartissant entre plusieurs projets et plusieurs bureaux.

4. Nombre de sous-traitants

Si un promoteur engage un grand nombre de sous-traitants pour un projet, on peut se demander pourquoi il a entrepris ce projet. Généralement, les organisations acceptent des projets appartenant à leur sphère d'activité et ils n'ont besoin que d'un ou deux sous-traitants. Le recours à un grand nombre de sous-traitants donne l'impression que l'organisation poursuit un but lucratif. Il faut s'assurer que les sous-traitants ne sont pas des parties apparentées (comme des agents, des administrateurs ou des membres du conseil d'administration du promoteur) qui créent des bénéfices au moyen de leurs factures.

5. Projets comportant des postes de dépenses inhabituellement élevés

Si un projet comporte un montant inhabituellement élevé pour la gestion, l'administration, les honoraires professionnels, le loyer, entre autres, il se peut que la facture soit trop élevée.

6. Promoteurs à but lucratif

Les projets de DRHC sont conçus de manière à ce que les dépenses des promoteurs soient remboursées. Les accords ne visent pas à faire faire des bénéfices aux promoteurs. Certains promoteurs peuvent être tentés de générer des bénéfices en augmentant des coûts qui sont payés par l'accord. Il peut s'agir, par exemple, de frais de gestion, d'honoraires professionnels et de services de sous-traitance d'une compagnie apparentée, de la location de locaux ou d'équipement d'une compagnie apparentée à des montants dépassant de loin leur juste valeur marchande.

7. Promoteurs faisant affaire avec certains bureaux de DRHC

Certains bureaux de DRHC risquent plus d'être ciblés pour des activités frauduleuses en raison de la faiblesse de leurs contrôles. Par exemple, la séparation des responsabilités est plus difficile dans les bureaux comptant peu d'employés. Le même employé peut s'occuper de toutes les étapes d'un dossier du début à la fin, c'est-à-dire l'évaluation, la recommandation, l'acceptation, le suivi, l'examen des demandes de remboursement et la fermeture du projet. En outre, les employés peuvent avoir des capacités trop limitées pour assurer un suivi financier sérieux.

Les régions où certains postes essentiels pour assurer l'intégrité des finances et des programmes sont vacants pendant de longues périodes peuvent être particulièrement à risque. Dans les bureaux où les employés ont déposé de nombreux griefs ou dans lesquels il existe d'autres problèmes, il peut y avoir des risques de complicité pour fraude.

8. Projets où les dépenses réelles sont égales aux dépenses prévues

Dans la plupart des cas, on ne s'attend pas à ce que les dépenses réelles soient exactement égales aux dépenses prévues. Lorsqu'elles le sont, on peut craindre que les coûts aient été gonflés et on doit les examiner en conséquence.

9. Promoteurs recevant des fonds d'autres ministères en même temps qu'ils en reçoivent de DRHC

Lorsqu'un projet reçoit des fonds de DRHC et d'autres sources en même temps, il se peut que les promoteurs fassent payer la même chose plusieurs fois.

10. Accords comportant de multiples modifications qui en augmentent la valeur

Les accords comportant de nombreuses modifications peuvent constituer une variante du critère n° 2. Un grand nombre de modifications peut être un indice de fractionnement de marché. On doit examiner la situation de près pour assurer la conformité aux modalités de l'accord.

Sélection et pondération de l'échantillon

On devrait commencer la sélection de l'échantillon de promoteurs avec les trois principaux critères (le quatrième n'est pas utilisable pour le moment), étant donné qu'on peut facilement les utiliser pour consulter le Système commun pour les subventions et les contributions. Lorsqu'un premier échantillon est constitué, on peut en tirer un plus petit échantillon à l'aide des autres critères mentionnés précédemment. Plus le nombre de critères qui s'appliquent à un promoteur est élevé, plus ce promoteur devrait faire partie de l'échantillon.

Nous croyons que ce processus est raisonnable parce que les trois principaux critères (ou les quatre, si le quatrième critère devenait utilisable avec le Système commun) peuvent être appliqués tels quels sur une base nationale tandis que les critères additionnels permettent de raffiner l'échantillon pour tenir compte des réalités régionales.

Selon les personnes que nous avons interviewées, les programmes où les risques de fraude sont les plus élevés sont les Services d'aide à l'emploi, les Partenariats locaux du marché du travail et les accords concernant les coordonnateurs communautaires. Les critères susmentionnés devraient être ajustés en conséquence, étant donné que les accords dépendant de ces programmes ont généralement une valeur élevée et que les promoteurs concernés font affaire avec plusieurs bureaux en même temps. DRHC devrait s'assurer que l'échantillon de vérification comprenne ce genre d'accords, en augmentant la pondération de ces programmes. On peut trouver de tels accords en consultant le Système commun.

ANNEXE D

MODÈLE D'ÉNONCÉ DE TRAVAIL FOURNI AUX CABINETS DE VÉRIFICATION

Enquête financière sur les bénéficiaires – Énoncé de travail

Développement des ressources humaines Canada (DRHC) demande que des vérifications financières de portée limitée (des enquêtes financières) de l'organisation soient effectuées pour déterminer si une vérification financière plus poussée ou une vérification judiciaire devrait être effectuée.

La langue de travail de cette vérification sera (*préciser le français ou l'anglais*).

Le consultant effectuera l'enquête en trois étapes :

Étape I : Étude préliminaire

- Entrevue préliminaire avec les fonctionnaires de DRHC responsables des projets selon l'annexe A;
- Examen des modalités des accords de contribution et accords complémentaires;
- Examen des dossiers de projets pour chaque projet mentionné à l'annexe A.

Étape II : Travail sur place

- Se rendre aux bureaux du (*nom du bénéficiaire*), situés à (*adresse*) pour examiner les documents sur place;
- Évaluer les contrôles financiers en place;
- Évaluer si la documentation est adéquate;
- Effectuer les examens et les tests de vraisemblance nécessaires pour déterminer si les circonstances justifient une vérification financière complète.

Étape III : Rapports définitifs

- Les rapports provisoires doivent contenir une analyse de chaque accord examiné;
- Les rapports provisoires doivent contenir une recommandation sur le niveau de risque et le travail de vérification de suivi requis, que ce soit aucun autre travail de vérification requis, vérification financière recommandée ou vérification judiciaire recommandée;
- Les rapports provisoires doivent être discutés avec les responsables de l'organisation et contenir les réponses de la direction locale et les commentaires du vérificateur;
- Les rapports provisoires doivent ensuite être discutés avec les fonctionnaires de DRHC;

- Les rapports finals doivent être fournis à l'autorité contractante de la manière suivante : un original et deux copies papier plus une copie en format électronique (MS-Word, PDF ou un format compatible).

Période de travail

Les rapports finals doivent être remis le (*échéance*).

ANNEXE E
SYNOPSIS DES RÉSULTATS

Recommandation						
Bénéficiaire	Programmes	Aucune autre vérification	Vérification de la conformité	Vérification judiciaire	Sujets de préoccupation	Réponse de la direction
1	Stratégie-emploi jeunesse.	x			Le même agent de DRHC élabore et suit les ententes.	Émission de nouvelles lignes directrices sur la séparation des responsabilités.
2	Services d'aide à l'emploi; Subventions salariales ciblées; Stratégie-emploi jeunesse; Développement des compétences; Jeunes stagiaires.	x				
3	Services d'aide à l'emploi.	x			Pourcentage de frais généraux fixes recommandé par le vérificateur.	Émission de nouvelles lignes directrices sur la négociation des frais généraux.
4	Développement des ressources humaines autochtones.				Vérification et suivi des accords complémentaires pour la prestation des services locaux.	Décision reportée jusqu'à la remise du rapport du SVI sur le programme de DRHA.
5	Initiatives de partenariats sectoriels; Stratégie-emploi jeunesse.	x				
6	Services d'aide à l'emploi; prestation Aide au travail indépendant.		x		Répartition des frais généraux.	Les SVI effectueront une vérification à l'automne 2004.

Recommandation (suite)						
Bénéficiaire	Programmes	Aucune autre vérification	Vérification de la conformité	Vérification judiciaire	Sujets de préoccupation	Réponse de la direction
7	Services d'aide à l'emploi	x				
8	Services d'aide à l'emploi	x			La répartition du temps du personnel de l'administration centrale devrait être clarifiée pour les futurs accords.	Nouvelles lignes directrices sur la négociation des frais généraux.
9	Services d'aide à l'emploi; Subventions salariales ciblées.	x			Les loyers et les autres frais généraux à répartir devraient être clarifiés dans les futurs accords.	Nouvelles lignes directrices sur la négociation des frais généraux.
10	Développement des ressources humaines autochtones.		x		Vérification et suivi des accords complémentaires pour la prestation des services locaux.	Décision reportée à la remise du rapport du SVI sur le programme de DRHA.
11	Initiatives de partenariats sectoriels; projets Jeunes stagiaires - volet sectoriel.	x				
12	Services d'aide à l'emploi; Partenariats locaux sur le marché du travail; Partenariats pour la création d'emplois.		x		Répartition du loyer et des autres frais généraux.	Les SVI effectueront une vérification à l'automne 2004.