
DIRECTION GÉNÉRALE
DE LA VÉRIFICATION
ET DE L'ÉVALUATION

AUDIT AND EVALUATION
DIRECTORATE

VÉRIFICATION DU CADRE DE CONTRÔLE
DE LA GESTION DES SUBVENTIONS
ET DES CONTRIBUTIONS
2004-65154
RAPPORT DE CONSULTATION FINAL
LE 30 NOVEMBRE 2005



TABLE DES MATIÈRES

1.0	RÉSUMÉ	I
2.0	INTRODUCTION.....	1
2.1	CONTEXTE	1
2.2	OBJECTIFS ET PORTÉE	2
2.3	MÉTHODE	3
3.0	OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS	4
3.1	CADRE DE CONTRÔLE DE LA GESTION.....	4
3.1.1	Choix du programme	4
3.1.2	Choix du mécanisme de financement	5
3.1.3	Capacité d'exécution du programme	5
3.1.4	Stratégies de gestion du risque.....	5
3.1.5	Objectifs du programme	6
3.1.6	Modalités.....	6
3.1.7	Mise en œuvre et portée du programme	7
3.1.8	Admissibilité, sélection et approbation.....	8
3.1.9	Accords	8
3.1.10	Gestion des fonds publics	9
3.1.11	Contrôle et paiements	9
3.1.12	Information dans le cadre du processus décisionnel de la gestion.....	10
3.2	CONCLUSION	10

NOTE : Dans le présent document, les mots de genre masculin appliqués aux personnes désignent les hommes et les femmes.

1.0 RÉSUMÉ

Conformément au Plan de travail en matière d'évaluation et de vérification interne axées sur les risques, une vérification du cadre de contrôle de la gestion des subventions et des contributions a été entreprise au cours de l'exercice 2004-2005 et comprenait les transactions des exercices de 2002-2003 et de 2003-2004.

La vérification avait pour objectifs :

- de déterminer si un cadre de contrôle de la gestion (systèmes, politiques, procédures et contrôles) et des pratiques de gestion efficaces et appropriés sont en place pour assurer la conformité, l'efficacité et l'intégrité financière des programmes;
- de déterminer si les programmes sont établis conformément à la *Politique sur les paiements de transfert* du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT);
- de déterminer si les paiements sont effectués conformément aux modalités prévues par le programme applicable.

Le présent rapport n'est préparé qu'à des fins d'information et vise à compléter d'autres vérifications et examens entrepris ces derniers temps au sein du Ministère qui ont présenté des conclusions semblables.

Conclusion

Les gestionnaires de programme ont accès à de nombreux outils pour les aider à satisfaire aux exigences de leur programme; cependant certains membres du personnel ministériel ne connaissaient pas l'existence de ces outils visant à faciliter l'administration des programmes de subventions et de contributions.

La vérification a révélé des lacunes dans les processus de vérification et de paiement effectués en vertu des articles 33 et 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques (LGFP)*. Des faiblesses ont été constatées au niveau de la documentation examinée et conservée aux dossiers avant l'autorisation du paiement des contributions demandées. Les dossiers ne contenaient pas toujours la preuve que les agents de programme avaient confirmé le respect des modalités de paiement énoncées dans l'accord de contribution avant d'autoriser les paiements. De plus, plusieurs des dossiers examinés ne contenaient pas toujours de documents à l'appui des paiements effectués. Par exemple, les rapports des bénéficiaires, les états des flux de trésorerie ou les rapports de dépenses attestant que les bénéficiaires avaient comptabilisé les fonds reçus avant d'en recevoir d'autres, n'y figuraient pas toujours.

En outre, on a relevé certains cas où on avait recours aux pouvoirs ministériels ayant trait aux subventions et contributions pour émettre des paiements à des bénéficiaires dont les pouvoirs spéciaux en vertu d'un programme étaient échus.

D'autres programmes de subventions et de contributions propres au Ministère ont fait l'objet d'une vérification parallèlement à la présente vérification. Une vérification de même nature que celles effectuées sur les programmes de contributions fournies à la Fondation du saumon du

Pacifique et au Sous-comité du saumon du Yukon a soulevé des problèmes semblables. Notamment, des membres du personnel ne connaissaient pas parfaitement les lignes directrices de l'administration d'un programme de contributions, des faiblesses dans le processus d'autorisation des paiements en vertu des articles 33 et 34 de la *LGFP*, de même qu'un manque de conformité aux modalités de l'accord de contribution et de la *Politique sur les paiements de transfert* du SCT. En outre, la Direction générale de la vérification et de l'évaluation (DGVE) a récemment effectué une vérification de l'optimisation des ressources du Programme d'aquaculture durable. Cette vérification a également permis de relever certaines faiblesses à l'égard des processus énoncés aux articles 33 et 34.

Au début de l'année, la DGVE a entrepris un projet de développement d'outils visant à faciliter la vérification du cadre de contrôle de la gestion inhérent aux secteurs de politique financière. Au cours de cet exercice, la DGVE a relevé d'importants problèmes systémiques au niveau du processus de développement et de révision des politiques macrofinancières du ministère des Pêches et des Océans (MPO). La Direction générale des finances et de l'administration coordonne un programme afin d'améliorer le processus de développement et de révision des politiques financières du Ministère.

Étant donné le nombre de vérifications et d'examen qui contenait des recommandations visant à régler les problèmes entourant l'administration des subventions et des contributions, aucune autre recommandation n'est faite dans le cadre de cette vérification.

Réponse de la gestion

Les problèmes soulevés dans la présente vérification seront abordés par le biais des plans d'action de gestion présentés dans le cadre de vérifications particulières. Par ailleurs, des séances de formation obligatoires sur la modernisation de la gestion, incluant une formation liée aux responsabilités de gestion financière à l'intention des cadres supérieurs des ministères, sont prévues à l'automne 2005.

Depuis la vérification, plusieurs initiatives ont été entreprises pour améliorer la gestion et le contrôle des subventions et des contributions. De nouvelles modalités et de nouveaux processus ont été instaurés pour le Programme de subventions et de contributions à une catégorie de bénéficiaire du Ministère. De plus, les Finances de l'administration centrale (AC) ont entrepris un certain nombre d'examen fonctionnels dans les régions, afin d'identifier les possibilités d'améliorer le traitement des transactions. Les Finances continuent de donner suite aux résultats de ces examens.

2.0 INTRODUCTION

Conformément au Plan de travail en matière d'évaluation et de vérification interne axées sur les risques, une vérification du cadre de contrôle de la gestion des subventions et des contributions a été effectuée au cours de l'exercice 2004-2005.

2.1 CONTEXTE

On entend par paiements de transfert, des transferts d'argent, de produits, de services ou de biens provenant d'un crédit à l'intention de particuliers, d'organismes ou d'autres paliers de gouvernement, sans que le gouvernement fédéral reçoive des produits ou des services en contrepartie. Les ministères peuvent utiliser les paiements de transfert pour atteindre des objectifs stratégiques. Parmi les principaux types de paiements de transfert, on compte les subventions et les contributions. Tous les paiements de transfert sont assujettis à la *Politique sur les paiements de transfert* du SCT en vigueur depuis juin 2000. Cette politique fait actuellement l'objet d'une révision qui doit être rendue publique d'ici le 1^{er} avril 2006.

Le MPO fait usage des programmes de subventions et de contributions pour faciliter l'atteinte de ses objectifs stratégiques. Au cours de l'exercice 2002-2003, les subventions et les contributions se sont élevées à 12 219 810 dollars et représentaient 8 p. 100 des dépenses de l'année. Cette somme englobait huit programmes de subventions et soixante-quatre programmes de contributions. En 2003-2004, les paiements de subventions et de contributions ont totalisé 7 968 060 dollars, soit 5,6 p. 100 des dépenses de l'année. La plupart de ces subventions et contributions sont relativement petites par rapport à deux importantes subventions (le supplément aux bourses du Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie (CRSNG) et les cessions des ports pour petits bateaux) qui comptent pour environ 90 p. 100 de la totalité des paiements de subventions et des paiements de contributions émanant de deux initiatives (l'Initiative de l'après-*Marshall* à long terme et la Stratégie relative aux pêches autochtones) qui totalisent environ 85 p. 100 des paiements de contributions.

Le Ministère a également mis sur pied un Programme de subventions et de contributions à une catégorie de bénéficiaire pour gérer des subventions et des contributions limitées, généralement pour des montants inférieurs à 50 000 dollars assortis d'un plafond de dépenses totales d'environ 2 000 000 de dollars par année. La plupart des secteurs du Ministère utilisent ce programme pour financer des organismes externes et appuyer des activités telles des études conjointes, des projets de recherche, des coûts de conférences, la promotion du mandat du MPO, la participation aux consultations, etc. Ce programme encourage le partenariat avec le secteur privé, de même qu'avec d'autres paliers de gouvernement aux échelles nationale et internationale. L'approbation globale des accords de contribution relève du sous-ministre, tandis que l'approbation des programmes de subventions incombe au ministre.

Tous les paiements de transfert peuvent être passés au peigne fin par le public et leur gestion doit être effectuée de manière à en assurer l'ouverture et la transparence auprès du public et en tenant compte de l'économie, de leur efficacité et efficacité. Les principes de base rattachés au contrôle parlementaire, au pouvoir et à la responsabilisation dressent les balises sur lesquelles sont fondées les décisions relatives à l'utilisation et à la gestion des transferts.

2.2 OBJECTIFS ET PORTÉE

La vérification avait pour objectifs :

- de déterminer si un cadre de contrôle de la gestion (systèmes, politiques, procédures et contrôles) et des pratiques de gestion efficaces et appropriés sont en place pour assurer la conformité, l'efficacité et l'intégrité financière des programmes;
- de déterminer si les programmes sont établis conformément à la *Politique sur les paiements de transfert* du SCT;
- de déterminer si les paiements sont effectués conformément aux modalités prévues d'un programme particulier.

PORTÉE

La vérification englobait :

- un examen du cadre en place pour la gestion des programmes de subventions et de contributions au sein du MPO;
- la sélection et l'analyse d'un échantillon de programmes de subventions et de contributions;
- la sélection et l'analyse d'un échantillon de programmes de subventions et de contributions par catégorie de bénéficiaire.

La vérification comportait l'examen des subventions et des contributions à l'AC et dans la région du Pacifique, puisque la concentration des activités de subventions et de contributions était la plus importante dans ces deux régions. Les échantillons prélevés pour la vérification provenaient des exercices de 2002-2003 et de 2003-2004.

La DGVE a terminé la vérification et l'évaluation d'un certain nombre de programmes de subventions et de contributions et d'autres vérifications prévues dans le plan de travail de la DGVE sont en cours ou à venir. À ce titre, on a exclus de la présente vérification certains programmes, notamment l'Initiative de l'après-*Marshall*, la Stratégie relative aux pêches autochtones, la Garde côtière auxiliaire canadienne et le Programme de subventions pour le dessaisissement des ports pour petits bateaux.

Des vérifications des contributions fournies à la Fondation du saumon du Pacifique et au Sous-comité du saumon du Yukon ont été entreprises parallèlement à la vérification du cadre de contrôle de la gestion et les résultats font l'objet de rapports distincts. Les conclusions de ces rapports servent à identifier les possibilités d'amélioration dans l'ensemble du cadre de contrôle de la gestion des subventions et des contributions.

2.3 MÉTHODE

La méthode retenue pour effectuer la vérification comprenait :

- l'élaboration de programmes de vérification, de questionnaires et de critères;
- des entrevues avec des représentants du personnel des finances de l'AC et de la région du Pacifique, de même qu'avec des gestionnaires de programmes choisis;
- l'examen de documents et de rapports internes concernant l'exécution des programmes;
- l'examen de documents pertinents du CT et du Ministère, tels des politiques et des accords;
- l'examen de transactions choisies effectuées en vertu des différents programmes de subventions et de contributions.

Le Conseil du Trésor est en voie de rédiger un guide sur la vérification des subventions et des contributions au sein des ministères. Les critères énoncés dans l'ébauche du guide de vérification ont été utilisés pour la présente vérification.

3.0 OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

3.1 CADRE DE CONTRÔLE DE LA GESTION

Un cadre de contrôle de la gestion des subventions et des contributions bien structuré aborde les caractéristiques suivantes :

- 1.0 Choix du programme
- 2.0 Choix du mécanisme de financement
- 3.0 Capacité d'exécution du programme
- 4.0 Stratégies de gestion du risque
- 5.0 Objectifs du programme
- 6.0 Modalités
- 7.0 Mise en œuvre et portée du programme
- 8.0 Admissibilité, sélection et approbation
- 9.0 Accords
- 10.0 Gestion des fonds publics
- 11.0 Contrôle et paiements
- 12.0 Information dans le cadre du processus décisionnel de la gestion

Chacune de ces caractéristiques a fait l'objet d'un examen dans le cadre de la présente vérification.

3.1.1 *Choix du programme*

Critère : Des pratiques et des procédures appropriées devraient être en place pour veiller à ce que les programmes de paiement de transfert soient conformes aux règles et priorités gouvernementales et ministérielles et à ce qu'ils répondent à un besoin.

Observations

Des programmes de paiement de transfert sont instaurés pour satisfaire aux exigences des programmes. Dans un même ordre d'idée, les gestionnaires de programme ont accès à de nombreux outils : les politiques et lignes directrices du CT, telle la *Politique sur les paiements de transfert*, qui déterminent les conditions d'un programme de paiement de transfert et le *Guide pour la préparation des présentations au CT* qui définit les paramètres que les ministères doivent suivre pour faire approuver des programmes. Le site Web des Finances et de l'Administration du Ministère fournit également des informations sur l'administration des programmes de paiement de transfert. Des entrevues ont permis de constater que le personnel des Ressources humaines et Services intégrés (RHSI) a fourni aide et conseils au personnel des programmes lors de la rédaction de documents d'approbation des programmes de paiement de transfert.

Malgré la disponibilité de ces outils, l'équipe de vérification a observé un manque de sensibilisation de la part de certains membres du personnel du Ministère à leur égard et constaté qu'une formation serait bénéfique.

3.1.2 Choix du mécanisme de financement

Critère : Les mécanismes de financement les plus appropriés [subvention, contribution ou autre] devraient faire l'objet d'un examen pour veiller à ce que le plus approprié soit utilisé.

Observations

Des lignes directrices sont en place pour aider les gestionnaires de programme à choisir le mécanisme de financement le plus approprié. Le site Web des Finances et de l'Administration du Ministère offre un lien vers le *Guide des dispositions financières et des modes de financement* du SCT. Ce document oriente le choix du mécanisme de financement le plus pertinent. Il n'était pas toujours évident, toutefois, que d'autres mécanismes de financement avaient été envisagés. L'équipe de vérification a constaté qu'on avait utilisé le pouvoir ministériel pour les subventions et les contributions par catégorie alors qu'un autre mécanisme de financement aurait pu être plus approprié. Par exemple, la région du Pacifique a utilisé le pouvoir ministériel par catégorie pour effectuer des paiements qui avaient déjà été faits au titre d'un pouvoir distinct (les gardiens de cours d'eau de la région du Pacifique). On a également relevé des exemples, notamment la contribution au Fonds canadien pour la recherche sur le thon rouge et la contribution à l'Université d'Ottawa et à l'Institut des sciences de la mer, où l'on aurait pu utiliser un contrat plutôt qu'un pouvoir ministériel de catégorie.

3.1.3 Capacité d'exécution du programme

Critère : Le Ministère devrait être en mesure d'exécuter et d'administrer efficacement le programme de paiement de transfert, y compris le contrôle, l'apprentissage et la formation.

Observations

Sauf dans le cas de vastes programmes de contribution, tel l'Initiative de l'après-Marshall et la Stratégie relative aux pêches autochtones, le MPO n'est pas un grand utilisateur de programmes de paiement de transfert et, à ce titre, n'est pas doté d'un centre d'expertise pour les programmes de subventions et de contributions. On se fie au personnel des RHSI pour orienter le personnel des programmes à l'étape d'élaboration des programmes. Certains secteurs ont manifesté de l'intérêt pour une formation sur l'administration des subventions et des contributions qui leur permettrait de jouer un rôle plus actif dans le cadre de ces programmes. De plus, en ce qui a trait aux programmes qui s'adressent principalement aux régions, tels les programmes de contributions fournies à la Fondation du saumon du Pacifique et au Sous-comité du saumon du Yukon, il n'est pas toujours évident de reconnaître le point d'accès à l'échelon national.

3.1.4 Stratégies de gestion du risque

Critère : Un cadre de gestion du risque adéquat et approprié devrait être élaboré, mis en œuvre et utilisé.

Observations

Conformément à la *Politique sur les paiements de transfert*, la présentation de tous les nouveaux programmes de paiement de transfert et de tous les programmes dont les modalités sont en voie

d'être renouvelées doit inclure un cadre de vérification axé sur les risques (CVR). L'élaboration du CVR relève du gestionnaire de programme et permet de recenser les risques inhérents aux programmes, en plus d'établir des stratégies appropriées pour les gérer et les atténuer.

Les secteurs travaillent en étroite collaboration avec la DGVE et les Finances de l'AC du MPO qui offrent conseils et aide lors de l'élaboration des CVR des programmes. On ne comprenait pas bien le rôle que chaque partie devait jouer dans l'élaboration du CVR, qui était propriétaire du CVR et quelle utilisation devait être faite du document. Les secteurs croyaient souvent que le document n'était préparé qu'en vue de satisfaire aux exigences du CT et ne le percevaient pas comme un outil de gestion.

3.1.5 Objectifs du programme

***Critère :** Le personnel et la gestion des programmes à tous les niveaux devraient comprendre les objectifs des programmes, leurs liens avec les objectifs gouvernementaux et ministériels et la contribution des récipiendaires à l'atteinte de ces objectifs. Les objectifs du programme devraient être énoncés sous forme de résultats escomptés mesurables (extrants, résultats immédiats, résultats intermédiaires et résultats finaux).*

Observations

Conformément à la *Politique sur les paiements de transfert*, la présentation de tous les nouveaux programmes de paiement de transfert et de tous les programmes dont les modalités sont en voie d'être renouvelées doit inclure un cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR). Un CGRR est un plan détaillé qui permet aux gestionnaires de planifier, de mesurer, d'évaluer et de rendre compte des résultats tout au long du cycle de vie d'un programme.

Les gestionnaires de programme sont responsables de l'élaboration du CGRR, tandis que la DGVE et les Finances de l'AC offrent leurs conseils et leur aide. Comme dans le cas des CVR, les rôles et responsabilités de toutes les parties ne sont pas bien compris.

3.1.6 Modalités

***Critère :** Les ministères doivent soumettre à l'approbation du CT les modalités particulières à une catégorie de bénéficiaires de subventions et les modalités de tous les programmes de contributions, qu'ils s'adressent à un bénéficiaire particulier ou à une catégorie de bénéficiaires.*

Observations

Un cadre de contrôle de la gestion prévoit des éléments visant à s'assurer qu'un programme est bien conçu et conforme aux lois et politiques. Dans le cadre d'une présentation au CT établissant un programme de subventions ou de contributions, les modalités sont les éléments clés d'un cadre de contrôle de la gestion. L'accord de contribution définit les modalités de gestion du programme, les dispositions ayant trait au financement et les exigences à l'égard du bénéficiaire en ce qui touche le rendement et la présentation de rapport.

Il est essentiel que l'accord de contribution explique parfaitement au bénéficiaire les modalités énoncées dans le document sur les responsables du programme. La vérification a relevé des cas où les modalités de l'accord de contribution différaient de celles énoncées dans les documents d'approbation du programme. L'accord de contribution de la Fondation du saumon du Pacifique en est un exemple. Le plan d'action de la gestion préparé en réponse à la vérification et à l'évaluation de la contribution fournie à la Fondation du saumon du Pacifique contenait des mesures visant à régler ce problème.

Il incombe aux gestionnaires de programme de veiller à ce que les modalités soient respectées et à ce que les résultats attendus soient atteints. Les gestionnaires de programme ont été investis de pouvoirs délégués en vertu de l'article 34 de la *LGFP*. Les gestionnaires doivent signer en vertu de l'article 34 avant que le paiement ne soit effectué (l'article 33 – Autorisation de payer, constitue une responsabilité financière). Lorsque des gestionnaires attestent que les exigences de l'article 34 ont été respectées, ils certifient que les exigences à l'égard du paiement telles qu'énoncées dans les modalités de l'accord de contribution ont été satisfaites. Les gestionnaires de programme doivent avoir des processus en place pour s'assurer que les résultats attendus ou que les objectifs de rendement précisés dans l'accord de contribution ont été atteints avant que les paiements effectués ne soient entièrement versés. Les agents de programme doivent avoir recours à plusieurs méthodes pour attester que ces exigences ont été satisfaites, notamment par le biais de visites sur place, d'attestations par des spécialistes, d'exemplaires de comptes rendus ou d'autres publications.

Il incombe aux Finances de traiter les paiements; toutefois, lorsque la vérification et la certification des comptes dépendent de fonctionnaires investis de pouvoirs délégués en vertu de l'article 34 de la *LGFP*, les agents financiers doivent s'assurer que le système de vérification des comptes et les contrôles financiers inhérents sont adéquats et régulièrement suivis par les personnes investies des pouvoirs délégués en vertu de l'article 34. La vérification a révélé qu'il n'y a en général aucun processus en place au sein des Finances pour surveiller la mise en œuvre des programmes afin de s'assurer que les modalités et les résultats attendus aux fins de l'accord de contribution sont respectés, avant que les paiements demandés ne soient effectués. L'examen des dossiers financiers a indiqué qu'un minimum d'information était versé aux dossiers et que les Finances n'assuraient aucun suivi ni ne demandaient de pièces justificatives pour s'assurer que les modalités avaient été respectées, que les résultats attendus avaient été atteints et que le paiement avait été effectué conformément à la *Loi sur la gestion de finances publiques* ou à la *Politique sur les paiements de transfert*.

3.1.7 Mise en œuvre et portée du programme

Critère : *Encourager le plus possible de requérants admissibles à présenter une demande aide à assurer l'équité du programme et à consacrer les fonds disponibles aux projets les plus prometteurs. Cela signifie utiliser des moyens de communication et de promotion appropriés et efficaces pour sensibiliser davantage les groupes cibles.*

Observations

L'un des principaux ingrédients de la réussite d'un programme est le niveau d'intérêt élevé qu'il suscite au sein des bénéficiaires éventuels. Un plan de communication et de promotion approprié et efficace sensibilise davantage les groupes cibles. Au sein du Ministère, la mise en œuvre et la

portée du programme sont généralement réalisées par voie de diffusion et de liaison directe avec les bénéficiaires éventuels. Dans certains secteurs, les bénéficiaires avaient l'habitude de demander des fonds par voie de subventions et de contributions pour les aider à financer la recherche, le développement, la gestion et la promotion des initiatives liées aux pêches et aux océans, contribuant par le fait même aux objectifs des programmes et au mandat de l'ensemble du Ministère.

Bien que les bénéficiaires cibles de certains programmes soient facilement identifiables, il n'existe aucun moyen de communication officiel pour informer les parties intéressées de la disponibilité des sources de financement. Une recherche dans le site Web du Ministère n'a donné aucune information sur les programmes de subventions et de contributions existants. Des stratégies de communication et de promotion, en plus de l'actuelle pratique d'évaluation des demandes de financement provenant du nombre habituel de requérants, favoriseraient la sensibilisation au sein des éventuels bénéficiaires admissibles.

3.1.8 Admissibilité, sélection et approbation

***Critère :** Les critères d'admissibilité, les conditions du soutien et l'échelle de l'aide devraient figurer dans la documentation sur les programmes et être bien compris et appliqués de façon uniforme par le personnel des programmes.*

Observations

Les modalités des subventions et des contributions définissent les critères d'admissibilité des bénéficiaires et les activités qui peuvent être entreprises en vertu du programme. Les propositions sont évaluées en fonction de ces critères. La région ou le secteur évalue les propositions du point de vue du programme et détermine si elles satisfont aux critères d'admissibilité.

La vérification a révélé qu'un certain nombre de bénéficiaires de subventions et de contributions, ayant bénéficié par ailleurs de programmes de contributions dont ils étaient investis des pouvoirs (maintenant échus), continuaient de recevoir des paiements en vertu du pouvoir ministériel ayant trait aux subventions et aux contributions par catégorie. En outre, pendant plusieurs années, les paiements ont été versés avec l'aide du pouvoir ministériel pour les subventions et les contributions par catégorie, plutôt qu'en vertu de pouvoirs spécifiques à un programme particulier.

Le pouvoir ministériel pour les subventions et les contributions par catégorie ne vise que des paiements temporaires, non pas un usage continu ou des paiements qui auraient normalement été faits par une autorité de programme maintenant terminée.

3.1.9 Accords

***Critère :** Les ministères devraient instaurer des politiques et des procédures pour s'assurer que les accords sont fondés sur les modalités du programme approuvées par le CT.*

Observations

La vérification n'a permis de trouver aucune preuve de la mise en place d'un processus de vérification pour s'assurer que les modalités des accords de contribution correspondent aux modalités de la présentation au CT. Dans de nombreux cas, les agents de programme chargés de la rédaction de l'accord de contribution n'avaient pas accès aux modalités de la présentation au CT. La vérification a également révélé qu'aucun exemplaire des accords de contribution ne figurait aux dossiers des unités financières.

3.1.10 *Gestion des fonds publics*

Critère : L'agent financier supérieur, en collaboration avec les gestionnaires principaux des programmes, devrait développer des procédés comptables et d'autres procédures qui soient efficaces et efficaces pour s'assurer que les demandes de paiement respectent les exigences de vérification des comptes des articles 33 et 34 de la LGFP et du Règlement sur les demandes de paiement.

Observations

La *Politique sur les paiements de transfert* du SCT fournit une orientation en ce qui concerne le paiement de subventions et de contributions. Les articles de la politique qui font référence à l'approbation, au paiement et à la comptabilité; à la gestion de trésorerie; et à la responsabilité du bénéficiaire, ont une incidence directe sur la gestion des fonds publics.

L'article 34 de la *LGFP* est généralement appliqué par les gestionnaires de programme des secteurs. La vérification a révélé que la vérification des comptes était effectuée avec plus ou moins de rigueur dans l'ensemble du Ministère. Dans le cadre des plus grands programmes, notamment le Programme de rétablissement du saumon du Pacifique, des exigences de vérification détaillées ont été établies et suivies avant que des paiements ne soient versés. Pour d'autres programmes, cependant, les dossiers ne contenaient pas toujours la preuve que les agents de programme avaient confirmé le respect des modalités de l'accord de contribution par les bénéficiaires avant que les paiements ne soient effectués. De plus, plusieurs des dossiers examinés ne contenaient pas toujours de documents à l'appui des paiements effectués. Par exemple, les rapports des bénéficiaires, les états des flux de trésorerie ou les rapports de dépenses attestant que les bénéficiaires avaient comptabilisé les fonds reçus avant d'en recevoir d'autres, n'y figuraient pas toujours.

3.1.11 *Contrôle et paiements*

Critère : L'article 34 de la LGFP stipule qu'aucun paiement n'est fait à moins qu'une personne détenant des pouvoirs délégués satisfaisants n'atteste que le bénéficiaire est admissible au paiement ou y a droit.

Observations

Dans la plupart des programmes de paiement de transfert, c'est le personnel du programme qui est investi des pouvoirs délégués en vertu de l'article 34 de la *LGFP*, puisqu'il est le mieux placé pour déterminer si les bénéficiaires ont respecté les exigences énoncées dans les modalités des

accords de contribution. À plusieurs reprises, toutefois, des paiements ont été autorisés sans que le récipiendaire produise la documentation requise. Par exemple, aucun état de flux de trésorerie n'a été présenté avant le versement du premier paiement et les paiements subséquents ont été effectués sans qu'un relevé de compte n'ait été produit pour le premier paiement, comme le requiert la *Politique sur les paiements de transfert*. Finalement, il n'y avait pas toujours de preuves que les unités financières s'étaient assurées que le processus de vérification utilisé était adéquat.

En omettant de recourir à un processus de vérification des comptes approprié, le Ministère risquait de verser des paiements à un bénéficiaire qui ne satisfaisait pas aux attentes de rendement énoncées dans l'accord et pour des dépenses qui n'étaient pas admissibles. Il est légitime que ce soit les gestionnaires de programme des secteurs qui soient investis des pouvoirs délégués en vertu de l'article 34 de la *LGFP*, puisque ce sont eux qui connaissent le mieux le programme et qui sont les mieux placés pour déterminer si un récipiendaire satisfait aux modalités du programme. Cependant, les gestionnaires de programme doivent recevoir une formation sur l'application appropriée des dispositions de l'article 34 de la *LGFP* et de leurs responsabilités à cet égard. Les unités financières devraient veiller à ce que cette fonction soit bien exercée et que des politiques et procédures soient en place.

3.1.12 Information dans le cadre du processus décisionnel de la gestion

Critère : *Des mesures quantitatives et qualitatives pertinentes de rendement devraient être en place pour surveiller le rendement du programme.*

Observations

Dans le cadre du processus d'approbation des programmes de subventions et de contributions par le Conseil du Trésor, les ministères doivent inclure un CGRR et un CVR dans leur documentation de présentation de programme. Le CGRR comprend une stratégie de mesure du rendement qui permet de mesurer et d'évaluer les résultats escomptés et de dresser un rapport sur le rendement du programme. Il recense les informations qui seront nécessaires pour mesurer le programme et ses sources.

Même si les accords de contribution prévoyaient un processus de développement des CGRR et des stratégies appropriées de mesure du rendement, ils ne contenaient pas toujours de dispositions obligeant les bénéficiaires à fournir l'information nécessaire pour permettre aux gestionnaires de programme d'évaluer le rendement de leur programme.

3.2 CONCLUSION

La vérification a relevé des lacunes dans les processus de vérification et de paiement effectués en vertu des articles 33 et 34 de la *LGFP*. Des faiblesses ont été constatées au niveau de la documentation examinée et conservée aux dossiers avant l'autorisation du paiement des contributions demandées. Les dossiers ne contenaient pas toujours la preuve que les agents de programme avaient confirmé que les bénéficiaires avaient satisfait aux modalités concernant le paiement énoncées dans l'accord de contribution avant d'autoriser les paiements. De plus, plusieurs des dossiers examinés ne contenaient pas toujours de documents à l'appui des

paiements effectués. Par exemple, les rapports des bénéficiaires, les états des flux de trésorerie ou les rapports de dépenses attestant que les bénéficiaires avaient comptabilisé les fonds reçus avant d'en recevoir d'autres, n'y figuraient pas toujours.

D'autres programmes de subventions et de contributions propres au Ministère ont fait l'objet d'une vérification parallèlement à la présente vérification. Une vérification de même nature que celles effectuées sur les programmes de contributions fournies à la Fondation du saumon du Pacifique et au Sous-comité du saumon du Yukon a relevé des problèmes semblables. Notamment, un manque de sensibilisation à l'égard de l'administration d'un programme de contributions, la faiblesse du processus d'autorisation des paiements en vertu des articles 33 et 34 de la *LGFP*, de même qu'un manque de conformité aux modalités de l'accord de contribution et de la *Politique sur les paiements de transfert*. En outre, la DGVE a récemment effectué une vérification de l'optimisation des ressources du Programme d'aquaculture durable. Cette vérification a également permis de relever certaines faiblesses à l'égard des processus énoncés aux articles 33 et 34.

En outre, on a relevé certains cas où on avait recours aux pouvoirs ministériels ayant trait aux subventions et contributions pour émettre des paiements à des bénéficiaires dont les pouvoirs spéciaux en vertu d'un programme étaient échus.

Au début de l'année, la DGVE a entrepris un projet de développement d'outils visant à faciliter la vérification du cadre de contrôle de la gestion inhérent aux secteurs de politique financière. Au cours de cet exercice, la DGVE a relevé d'importants problèmes systémiques au niveau du processus de développement et de révision des politiques macrofinancières du MPO. Ces problèmes ont été officiellement documentés dans une lettre de recommandations adressée au Comité ministériel de vérification et d'évaluation en mai 2005. La lettre de recommandations concluait que les problèmes inhérents au processus de développement des politiques financières du MPO devraient être réglés avant la tenue des vérifications du cadre de contrôle de la gestion des secteurs de politique financière.

On a recommandé que la Direction générale des finances et de l'administration coordonne un programme afin d'améliorer le processus de développement et de révision des politiques financières du Ministère. Cette recommandation a été appuyée par le SMA, RHSI, et la DGVE aura un an pour assurer le suivi de cette initiative.

Étant donné le nombre de vérifications et d'examen qui contenait des recommandations visant à régler les problèmes entourant l'administration des subventions et des contributions, aucune autre recommandation ne sera formulée suite à la présente vérification.

Réponse de la gestion

Les problèmes soulevés dans la présente vérification seront abordés par le biais des plans d'action de gestion présentés dans le cadre des vérifications particulières. Par ailleurs, des séances de formation obligatoires sur la modernisation de la gestion, incluant une formation liée aux responsabilités de gestion financière, à l'intention des cadres supérieurs des ministères sont prévues à l'automne 2005.

Depuis la vérification, plusieurs initiatives ont été entreprises pour améliorer la gestion et le contrôle des subventions et des contributions et de nouvelles modalités et de nouveaux processus ont été instaurés pour le Programme de subventions et de contributions à une catégorie de bénéficiaire du Ministère. De plus, les Finances de l'AC ont entrepris un certain nombre d'examens fonctionnels dans les régions, afin d'identifier les possibilités le traitement des transactions. Les Finances continuent de donner suite aux résultats de ces examens.