

**VÉRIFICATION DE LA GESTION FINANCIÈRE
ET DE L'APPROVISIONNEMENT
DE L'INSTITUT CANADIEN DE CONSERVATION**

PATRIMOINE CANADIEN

RAPPORT

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE	1
1. Introduction	4
2. Objectif	5
3. Portée	6
4. Démarche et méthodologie	6
5. Conclusion	8
6. Constatations et recommandations	10
ANNEXE A - CRITÈRES DE VÉRIFICATION.....	34

SOMMAIRE

L'Institut canadien de conservation (ICC), un organisme de service spécial (OSS) relevant du ministère du Patrimoine canadien (PCH), est un centre d'excellence national dans le domaine de la préservation du patrimoine déterminé à protéger le riche patrimoine matériel et culturel du Canada et à appuyer les pratiques et institutions de l'ensemble du pays vouées au patrimoine et à la conservation. Son objectif consiste à promouvoir la préservation et l'entretien adéquats des biens meubles culturels du Canada et de faire avancer la pratique, la science et la technologie de la conservation. Dans le cadre de ses services, l'ICC exploite l'unité des Services de transport d'expositions (STE) en vue d'assurer le transport et d'offrir des locaux d'entreposage pour les objets d'art et les artefacts.

La présente vérification avait pour objectif de confirmer que les processus et contrôles mis en place veillent à ce que la gestion des ressources financières soit économique et efficiente et que les activités soient exercées en conformité avec les politiques et règles pertinentes régissant l'organisme. La vérification couvrait l'exercice 2004-2005.

Les conclusions de l'équipe de vérification reposent sur l'évaluation des constatations en fonction de certains critères établis et rendent compte de la vérification effectuée entre le 7 mars 2005 et le 11 mai 2005. À l'exception de ce qui est mentionné dans la conclusion relativement aux restrictions de vérification concernant l'observation de certains biens matériels nouvellement acquis et l'inspection de certains registres et documents relatifs aux contrats des STE, une vérification suffisante a été effectuée et les éléments probants nécessaires ont été recueillis pour étayer les conclusions du présent rapport.

Dans l'ensemble, l'équipe de vérification a constaté ce qui suit :

Gestion financière :

- Il existe des processus rigoureux permettant de gérer le budget, les revenus, les dépenses et les ressources pour répondre aux besoins de l'ICC, et ces processus sont documentés.
- Les contrôles internes et de gestion sont adéquats et efficaces sur le plan des coûts même si les vérificateurs ont signalé que les processus, les procédures et les pratiques devraient être davantage documentés.
- Les ressources financières figurent au budget, sont allouées et dépensées de façon à répondre aux besoins de l'organisme, les résultats prévus font l'objet d'une surveillance mensuelle étroite et les engagements et initiatives prévus sont examinés et hiérarchisés en conséquence tout au long de l'année.
- Les activités financières sont dûment autorisées et les systèmes de repérage permettent de surveiller et de faire rapport des activités financières; il faudrait toutefois élaborer et documenter des processus et procédures de contrôle dans les bases de données de contrôle interne de l'ICC (Proteus, Pouvoirs de signature, Demandes, Voyages et Compte débiteur).

- Une diligence raisonnable est exercée dans la gestion des sources de revenus; il faudrait toutefois élaborer des processus et des procédures pour le système de revenu et documenter ces derniers de manière adéquate. Les processus et procédures doivent comprendre le cycle complet de la réception initiale de la demande de service au rapprochement final des recettes par les employés.

Approvisionnement et autres activités financières :

- Les activités sont exercées conformément aux exigences de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP), des lignes directrices et de la politique des marchés du Conseil du Trésor (CT), du *Règlement sur les marchés de l'État* et du cadre stratégique mis en place par le gouvernement en matière d'approvisionnement, et les approbations adéquates sont en place.
- Les processus et contrôles de passation des marchés de l'ICC devraient être mieux documentés ou mis à jour, et des procédures internes devraient être élaborées ou mises à jour pour ce qui est de l'approvisionnement en services et en biens, des pratiques commerciales en matière de déplacement, et des documents qui doivent figurer dans le dossier.

L'équipe de vérification a cerné certains domaines où il y aurait lieu de renforcer les pratiques de gestion et la conformité. Voici les principales recommandations, lesquelles sont exposées plus en détail dans le présent rapport :

Le directeur général (ICC) devrait :

Gestion financière

- obtenir l'approbation d'un document-cadre révisé qui reflète adéquatement les pouvoirs et la latitude de l'ICC;
- travailler de concert avec PCH pour étudier la possibilité de rétablir une disposition de report;
- consulter les conseillers en matière de gestion financière pour établir un budget réaliste pour les recettes nettes en vertu d'un crédit;
- s'assurer de l'application uniforme et appropriée des processus de contrôle internes intégrés au système de bases de données pour la sélection et l'évaluation des projets afin de fournir les renseignements adéquats concernant la gestion financière des coûts et des ressources nécessaire à la prestation des services.

Documentation

- s'assurer que les procédures et processus de contrôle sont entièrement documentés ou mis à jour pour le système de bases de données sur les contrôles internes, les systèmes de recettes, l'approvisionnement en services et les pratiques commerciales en matière de déplacement;
- s'assurer de l'existence d'une procédure claire relativement aux renseignements qui doivent être inclus dans les dossiers de passation des marchés et à la sauvegarde de ces dossiers, et s'assurer que cela se reflète dans les procédures internes relatives à l'approvisionnement en services dans chacun des centres de responsabilité émetteurs;
- élaborer et mettre en oeuvre la pratique visant à présenter sans exception des ententes et des devis écrits pour les services concernant les STE et s'assurer que les conducteurs des STE tiennent un registre quotidien détaillé pour justifier la facturation des services fournis;
- s'assurer que le relevé de frais de déplacement est rempli pour toutes les demandes de remboursement de frais de voyage et que toute divergence entre les montants inscrits sur l'AVA et ceux des demandes de remboursement de frais de voyage est documentée;
- s'assurer que les procédures, y compris les rôles et les responsabilités ainsi que les restrictions quant à l'utilisation des cartes d'achat, peuvent être consultées par les employés dans la base de données sur les demandes de paiement ou sur un lecteur partagé, et en ce qui concerne les STE, que l'utilisation des cartes d'achat par les conducteurs soit conforme à la politique du CT.

Frais de service et d'utilisation

- obtenir la confirmation du statut de l'ICC du point de vue des exigences de l'application de la *Loi sur les frais d'utilisation*;
- aller de l'avant avec l'examen prévu de son barème tarifaire pour l'ensemble de ses sources de revenus pour s'assurer que les frais reflètent le coût des services fournis selon le principe de la récupération des coûts.

Relation de travail

- devrait essayer de définir clairement la relation de travail ou d'affaires entre les conducteurs des STE et l'ICC ou obtenir une décision officielle de l'Agence du revenu du Canada advenant que l'ICC n'est pas en mesure de définir clairement la relation.

1. Introduction¹

L'Institut canadien de conservation (ICC) est un organisme de service spécial (OSS) relevant du ministère du Patrimoine canadien (PCH). À titre de centre d'excellence dans le domaine de la préservation du patrimoine, l'Institut est déterminé à protéger le riche patrimoine matériel et culturel du Canada et à appuyer les pratiques et institutions de l'ensemble du pays vouées au patrimoine et à la conservation. L'ICC a été créé en 1972 et a reçu le mandat de promouvoir la préservation et l'entretien adéquat des biens culturels mobiliers du pays et de faire progresser la pratique, la science et la technologie de la conservation.

Il s'agit du principal programme de recherche et de prestation de services que met en oeuvre le gouvernement du Canada dans le domaine de la conservation du patrimoine. À titre d'organisme faisant partie de PCH, il contribue à l'un des quatre objectifs stratégiques du Ministère : promouvoir la création, la diffusion et la préservation d'oeuvres, de récits et de symboles canadiens divers qui expriment nos valeurs et nos aspirations.

L'Institut offre une vaste gamme de services de préservation et de conservation à de nombreux clients dont les institutions du patrimoine (musées, bibliothèques et archives); diverses associations dans les domaines des musées, des archives, de l'archéologie et de la restauration; des organismes du patrimoine; les programmes de formation en muséologie et en conservation qu'offrent divers collèges et universités; les pouvoirs publics et les organisations religieuses dont les collections sont accessibles au grand public. Dans le cadre de ses services, l'ICC exploite l'unité des Services de transport d'expositions (STE) en vue d'assurer le transport et d'offrir des locaux d'entreposage pour les objets d'art et les artefacts.

À titre d'OSS, l'ICC reçoit des crédits de PCH et tire des revenus des services qu'il offre. Bon nombre de ses services sont gratuits; certains services sont rendus à un prix minime, négociés au cas par cas, et tiennent compte des avantages que le public en retire; d'autres services, en revanche, sont proposés moyennant le recouvrement complet des coûts.

¹Source : Rapport annuel de l'Institut canadien de conservation 2003-2004

Tableau 1 : Financement dont dispose l'ICC pour s'acquitter de son mandat

Sommaire du financement 2004-2005						(M \$)
Description	Salaires	Exploitation	Recettes		Total	
			ICC	STE		
Niveaux de référence						
Niveaux de référence	4,8	3,2	1,1	0,7	9,8	
Affectation des ressources						
Revenus et base régulière	5,8	4,4	0,5	0,9	11,6	
Rénovation des installations ²		3,1			3,1	
Affectation totale	5,8	7,5	0,5	0,9	14,7	

2. Objectif

La vérification a porté sur les contrôles et processus en place afin de s'assurer que la gestion des ressources financières est économique et efficace et que les activités soient exercées en conformité avec les politiques et règles pertinentes régissant l'organisme. L'équipe de vérification a constaté ce qui suit :

- Gestion financière
 - Il existe des processus rigoureux permettant de gérer le budget, les revenus, les dépenses et les ressources pour répondre aux besoins de l'organisation;
 - Les contrôles internes et de gestion sont adéquats et efficaces sur le plan des coûts, et ils sont bien documentés;
 - Les ressources financières figurent au budget, sont allouées et dépensées de façon à répondre aux besoins de l'organisme;
 - Les activités financières sont dûment autorisées et les systèmes de repérage permettent de surveiller et de faire rapport des activités financières.

² Sunset

- Approvisionnement et autres activités financières
 - L'ICC respecte les exigences de la LGFP, des lignes directrices et de la politique des marchés du CT, du *Règlement sur les marchés de l'État* et du cadre stratégique mis en place par le gouvernement en matière d'approvisionnement;
 - Les processus de passation de marchés de l'ICC sont documentés;
 - Une diligence raisonnable est exercée dans la gestion des frais de déplacement;
 - Les cartes d'achat sont utilisées conformément aux procédures, lignes directrices et politiques ministérielles et du CT, et des procédures d'approbation adéquates sont en place;
 - Les paiements aux fournisseurs sont versés conformément à la Politique sur la vérification des comptes du CT;
 - Une diligence raisonnable est exercée dans la gestion des sources de revenus et les processus sont dûment documentés.

3. Portée

La vérification a porté sur les opérations et activités de l'ICC au cours de l'exercice 2004-2005 jusqu'au 9 mars 2005, date de l'arrêté des comptes à laquelle les rapports ont été remis à l'équipe de vérification pour la sélection des dossiers. La vérification a porté sur les secteurs suivants, lesquels relèvent de la gestion financière et d'approvisionnement : processus de planification et de budgétisation, systèmes de vérification internes, et frais de service et d'utilisation. La vérification a également porté sur les activités suivantes : l'approvisionnement en services et en biens, les voyages, les cartes d'achat et les paiements aux fournisseurs.

4. Démarche et méthodologie

La démarche et la méthodologie suivies pour obtenir des preuves de vérification incluent notamment :

- entrevues avec le personnel de l'ICC;
- analyse des risques pour établir la portée de la vérification;
- examen des politiques, directives et règlements pertinents du CT et de la LGFP;
- examen des procédures, politiques et systèmes pertinents de l'ICC et de PCH, et documentation et organigramme des processus, structures et contrôles de l'ICC;
- examen des plans d'affaires et des rapports financiers de l'ICC;
- prélèvement d'un échantillon de dossiers afin d'examiner les pratiques et les processus et vérifier s'ils sont conformes à la LGFP et aux procédures, lignes directrices et politiques du CT et de PCH en ce qui concerne l'approvisionnement en services et en biens d'une valeur supérieure à 5 000 \$, les cartes d'achat, les voyages et les paiements aux fournisseurs, de même que les frais de service et d'utilisation facturés aux clients;
- entrevues de suivi, au besoin, auprès des employés de l'ICC.

Une démarche fondée sur un échantillonnage non statistique a été utilisée pour effectuer la vérification par sondages des pratiques et processus concernant l'approvisionnement en biens et services de plus de 5 000 \$, les cartes d'achat, les voyages et les paiements aux fournisseurs. En outre, un échantillonnage sélectif de certains articles précis a été réalisé pour des articles clés ou de grande valeur. Cela inclut notamment des dossiers se rapportant au projet de rénovation des édifices, aux acquisitions d'importantes immobilisations et aux télécommunications. En ce qui concerne les frais de service et d'utilisation, des vérifications du cheminement par sondage limité ont été réalisées sur des sommes reçues jusqu'au 31 mars 2005 afin de se familiariser avec les contrôles et processus de ces systèmes.

Au moment de la vérification, l'ICC accomplissait un travail considérable en ce qui a trait au projet de rénovation. En conséquence, il y a eu davantage d'interruptions des opérations et des activités, y compris le transfert ou l'entreposage pendant la construction de la plupart des biens matériels nouvellement acquis dans les autres emplacements. L'équipe de vérification n'a donc pas pu recueillir des preuves de vérification par le biais d'inspections de ces biens pour confirmer l'existence ou la condition des biens en question. Par conséquent, le présent rapport de vérification tiendra compte de cette réalité.

En outre, en ce qui concerne certains marchés relatifs à l'approvisionnement en biens et services pour les STE, la vérification des registres et des documents n'a pu être complétée puisque les dossiers relatifs aux marchés n'avaient pas pu être récupérés de leur lieu d'entreposage au moment de la vérification. Après de nombreux efforts pour les obtenir, il semblerait qu'il ait été impossible de les localiser et de les remettre à l'équipe de vérification.

Finalement, l'équipe de vérification souhaite souligner la coopération grandement appréciée et entière du personnel des STE et de l'ICC pendant toute la durée de la vérification.

La répartition de l'échantillon des dossiers s'établissait ainsi :

Tableau 2 : Échantillon de vérification

Activités	N ^{bre} de dossiers examinés	Valeur des dossiers examinés \$	Valeur examinée % (1)
Recettes	<u>24</u>	<u>186 498 \$</u>	<u>15 %</u>
Approvisionnement en services	7	213 770 \$	
Approvisionnement en biens	9	247 201	
Paiements aux fournisseurs	15	125 330	
Total partiel	31	586 301 \$	30 %
Cartes d'achat	18	99 032	18 %
Voyage	10	50 365 \$	17 %
Total	<u>59</u>	<u>735 698 \$</u>	<u>26 %</u>

(1) Fondée sur la valeur totale de la population pour l'ICC et les STE (montants engagés) au 9 mars 2005, sans tenir compte des articles clés et de grande valeur, tel qu'il est mentionné ci-après.

Outre l'échantillon susmentionné, les vérificateurs ont sélectionné et examiné dix (10) dossiers clés et de grande valeur totalisant 4 831 610 \$. Ce montant comprend les coûts relatifs au projet de rénovation de l'édifice pour un montant total de 3 700 046 \$. Ces dix (10) dossiers additionnels augmentent la valeur totale de l'échantillon des dossiers examinés se rapportant à la population totale de fonds engagés à 73 %.

5. Conclusion

À l'exception du fait que nous n'avons pu, d'une manière efficiente, obtenir dans le cadre de la vérification suffisamment de preuves de vérification quant à l'existence de certains biens physiques nouvellement acquis par l'ICC en raison du projet de construction, et que l'examen de certains registres et documents se rapportant aux marchés des STE n'a pu être complétée, la vérification a été effectuée selon les normes de vérification généralement reconnues et les exigences et normes énoncées dans la Politique sur la vérification interne du CT et celle de la Direction générale des examens ministériels à PCH. Conformément à ces normes, la vérification doit être planifiée et exécutée de façon à s'assurer que les preuves de vérification sont suffisantes et appropriées pour étayer les conclusions et constatations du rapport de vérification.

Dans l'ensemble, l'équipe de vérification a constaté ce qui suit :

Gestion financière :

- Il existe des processus rigoureux permettant de gérer le budget, les revenus, les dépenses et les ressources pour répondre aux besoins de l'ICC, et ces processus sont documentés;
- Les contrôles internes et de gestion sont adéquats et efficaces sur le plan des coûts même si les vérificateurs ont signalé que les processus, les procédures et les pratiques devraient être davantage documentés;
- Les ressources financières figurent au budget, sont allouées et dépensées de façon à répondre aux besoins de l'organisme, les résultats prévus font l'objet d'une surveillance mensuelle étroite et les engagements et initiatives prévus sont examinés et hiérarchisés en conséquence tout au long de l'année;
- Les activités financières sont dûment autorisées et les systèmes de repérage permettent de surveiller et de faire rapport des activités financières; il faudrait toutefois élaborer et documenter des processus et procédures de contrôle dans les bases de données de contrôle interne de l'ICC;
- Une diligence raisonnable est exercée dans la gestion des sources de revenus; il faudrait toutefois élaborer des processus et des procédures pour le système de revenu et documenter ces derniers de manière adéquate. Les processus et procédures doivent comprendre le cycle complet de la réception initiale de la demande de services au rapprochement final des recettes par les employés.

Approvisionnement et autres activités financières :

- Les activités sont exercées conformément aux exigences de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP), des lignes directrices et de la politique des marchés du Conseil du Trésor (CT), du *Règlement sur les marchés de l'État* et du cadre stratégique mis en place par le gouvernement en matière d'approvisionnement, et les approbations adéquates sont en place.
- Les processus et contrôles de passation des marchés de l'ICC devraient être mieux documentés ou mis à jour, et des procédures internes devraient être élaborées ou mises à jour pour ce qui est de l'approvisionnement en services et en biens, des pratiques commerciales en matière de déplacement, et des documents qui doivent figurer dans le dossier.

Plus précisément, l'équipe de vérification a cerné les domaines suivants où il y aurait lieu de

renforcer les pratiques de gestion, tel qu'il est décrit à la section 6.

6. Constatations et recommandations

6.1 Gestion financière

Afin de déterminer si l'ICC a adopté des processus et des contrôles exhaustifs et rigoureux pour gérer de manière efficace et économique ses ressources financières, les vérificateurs ont examiné les processus de budgétisation et de surveillance en place. Cela comprenait l'examen de divers documents et rapports, notamment le budget détaillé, le plan d'exploitation de l'entreprise et le budget d'immobilisations, ainsi que les rapports réguliers analysant les écarts prévus et les décisions financières à ce sujet. En outre, l'équipe de vérification a examiné les divers outils de surveillance et de suivi élaborés au sein de l'organisme pour l'aider à gérer sainement ses ressources financières afin de répondre aux besoins de l'organisme et a terminé les entrevues avec le personnel sélectionné.

6.1.1 Processus de planification et de budgétisation

Dans l'ensemble, l'équipe de vérification a constaté ce qui suit :

- Il existe des processus rigoureux permettant de gérer le budget, les revenus, les dépenses et les ressources pour répondre aux besoins de l'ICC, et ces processus sont documentés;
- Les contrôles internes et de gestion sont adéquats et efficaces sur le plan des coûts;
- Les ressources financières figurent au budget, sont allouées et dépensées de façon à répondre aux besoins de l'organisme, les résultats prévus font l'objet d'une surveillance mensuelle étroite et les engagements et initiatives prévus sont examinés et hiérarchisés en conséquence tout au long de l'année;
- Les activités financières sont dûment autorisées et les systèmes de repérage permettent de surveiller et de faire rapport des activités financières.

L'équipe de vérification a cerné certains domaines où il y aurait lieu de renforcer les pratiques de gestion. Ces domaines sont décrits ci-après.

Document-cadre

Un document-cadre daté du 1^{er} avril 1992 illustre l'accord dans le cadre duquel l'ICC a été désigné à titre d'organisme de service spécial en novembre 1992. L'accord prévoit qu'un certain nombre de pouvoirs financiers seront alors octroyés à l'ICC, y compris le pouvoir de retenir les recettes et le pouvoir de reporter jusqu'à 300 000 \$ de son budget de fonctionnement. Même si plusieurs des dispositions énoncées dans l'accord ne sont plus valides, l'ICC ne dispose d'aucun document-cadre révisé approuvé qui reflète de tels changements. Une version révisée d'un document-cadre daté de février 2000 a été élaborée, sans toutefois avoir été approuvée. Ce document-cadre révisé ne reflète pas les pouvoirs actuels.

Recommandation n° 1

Puisque le document-cadre constitue la charte de l'ICC et énonce notamment son cadre redditionnel et financier de même que les pouvoirs délégués au directeur de l'exploitation, le directeur général (ICC) devrait obtenir l'approbation d'une entente révisée qui reflète de manière adéquate ses pouvoirs et latitudes.

Réponse de la direction :

La recommandation est acceptée. Le DG (ICC) reverra le document-cadre et demandera l'approbation (ministérielle ou du Conseil du Trésor, selon le cas) en 2007-2008 dès que la question de la garde des installations de l'ICC aura été réglée. Le document-cadre révisé tiendra compte des répercussions d'une nouvelle politique muséale sur les activités de l'ICC et des politiques sur la production de recettes.

Processus de budgétisation

À titre d'organisme de service spécial, l'ICC finance ses activités par le biais de crédits qu'elle reçoit de PCH et des recettes provenant des frais de service. L'ICC doit consacrer beaucoup de temps et d'énergie pour surveiller et engager les recettes (recettes nettes en vertu d'un crédit) pour lesquelles il reçoit des allocations en avance au début de l'exercice. Tout écart entre les allocations pour les RNC reçues et celles gagnées, qu'il s'agisse d'un excédent ou d'un déficit, doit être remboursé même s'il n'est pas énoncé dans le document-cadre original ou l'ébauche révisée du document-cadre. Depuis un certain nombre d'années, l'ICC a reçu un excédent important d'allocations pour les recettes nettes en vertu d'un crédit comparativement aux recettes gagnées réellement et qui ont été générées par les frais de service et, par conséquent, cette situation a créé le besoin d'engager une importante partie desdites allocations, et d'en faire le suivi mensuellement, et ce, jusqu'à la fin de l'exercice.

L'ICC n'a plus de disposition de report qui lui permettrait de planifier adéquatement un certain nombre d'initiatives d'immobilisations importantes. Certaines dépenses en immobilisations ont trait à de l'équipement spécialisé dont la livraison peut prendre plusieurs mois à partir du moment où la commande est passée. Ces projets d'immobilisations ne peuvent être menés à terme puisque les recettes réelles tirées ne peuvent être prévues de manière exacte jusqu'à la fin de l'année. Qui plus est, les fonds ne peuvent être reportés d'un exercice à un autre pour répartir le coût de l'équipement dispendieux sur deux ou trois ans. En conséquence, la réalisation de ses programmes et les services qu'il offre pourraient être compromis.

L'ICC a obtenu une augmentation permanente de 3,7 millions de dollars dans son budget en 2003-2004. Ce montant a toutefois, en grande partie, été redirigé pour financer les coûts de rénovation majeurs de l'édifice. Ces rénovations en cours ont également eu des répercussions sur les activités et les ressources financières pour l'exercice 2004-2005.

Recommandation n° 2

Le directeur général (ICC) devrait :

- a) consulter la Division de gestion financière pour établir un budget réaliste et les avances sur les allocations pour les recettes nettes en vertu d'un crédit en se fondant sur les opérations antérieures de l'ICC et des STE afin de ne plus avoir à engager une quantité importante de fonds à partir de ses avances sur les allocations pour les RNC;
- b) travailler de concert avec PCH pour étudier la possibilité de rétablir la disposition de report afin de mettre en oeuvre un processus de planification plus efficient et adéquat relativement aux initiatives d'immobilisations.

Réponse de la direction :

La recommandation est acceptée. Le DG (ICC) consultera la Division de la gestion financière sur le niveau approprié de RNC et apportera les ajustements nécessaires dans la MJANR 2007-2008. Le DG (ICC) collaborera également avec la Division de la gestion financière afin d'instaurer à nouveau la disposition de report qui permettra une gestion stratégique et plus efficiente des ressources de l'ICC dans le cadre de recettes nettes en vertu d'un crédit. Les discussions sur la disposition de report auront lieu avant le 31 mars 2006.

6.1.2 Gestion financière et systèmes de contrôle internes

L'ICC a adopté les pratiques exemplaires suivantes :

L'ICC a conçu une série de bases de données afin d'améliorer les contrôles internes, de faciliter et de simplifier les processus. Ces bases de données conçues par le directeur des services informatiques de l'ICC disposent de plusieurs caractéristiques de contrôle intégrées permettant de déterminer les différents niveaux de pouvoir au sein de l'ICC, lesquels sont :

Suivi des projets	- Proteus (fait le suivi des demandes de services des clients)
Demandes	- Historique et statut des achats (biens et services)
Voyages	- Tous les faits et détails
Compte débiteur	- Antécédents financiers
Fondé de pouvoir	- Identifie les niveaux et les délégations

Un système de suivi semblable pour les marchés relatifs à l'entreposage et au transport a été élaboré par les STE et mis en oeuvre au début de l'exercice 2005-2006. Jusqu'à la fin de 2004-2005, les STE faisaient le suivi des opérations liées aux recettes à l'aide d'un tableur EXCEL et d'autres outils élaborés manuellement afin de faire concorder les horaires de transport aux factures réelles pour les services reçus. Le nouveau système adopté s'attaquera aux lacunes identifiées par l'équipe de vérification concernant les procédures de rapprochement actuellement en place, notamment en ce qui concerne le rapprochement des marchés de transport aux factures finales.

Un nouveau système de gestion des activités est également en cours d'élaboration par des consultants externes dirigés par les SSIT pour l'ensemble des activités de l'ICC afin de combler les lacunes actuelles de la base de données sur le suivi des projets (Proteus). À l'origine, le nouveau système devait être mis en oeuvre au cours de l'exercice 2005-2006, toutefois, sa mise en oeuvre sera vraisemblablement reportée à l'exercice 2006-2007.

L'équipe de vérification a cerné certains domaines où il y aurait lieu de renforcer les pratiques de gestion, notamment :

Respect des pouvoirs délégués

Les changements relatifs aux niveaux et aux pouvoirs délégués programmés dans le système sont effectués par le directeur des services informatiques. Ces changements ne font pas l'objet d'un examen de la part d'un autre employé afin d'en vérifier l'exactitude et le respect des pouvoirs délégués. En ce qui concerne les dossiers examinés, l'équipe de vérification n'a toutefois relevé aucun cas de non-respect des pouvoirs délégués.

Recommandation n° 3

Le directeur général (ICC) devrait s'assurer que des examens aléatoires des changements relatifs aux pouvoirs délégués dans le système de base de données sont effectués régulièrement par un employé indépendant pour s'assurer de l'exactitude et du respect des pouvoirs délégués.

Réponse de la direction :

La recommandation est acceptée. D'ici le 31 décembre 2005, de nouvelles procédures seront mises en oeuvre et le directeur responsable des finances, de l'administration et des ressources humaines effectuera régulièrement des examens aléatoires portant sur les changements des pouvoirs délégués dans le système de base de données.

Dépendance du système et documentation

L'ICC et les STE dépendent largement du directeur des services informatiques et de son personnel pour assurer le fonctionnement continu et efficient du système de base de données qui contient tous les processus de contrôle. C'est ce personnel qui connaît le système et ses caractéristiques particulières. En outre, les bases de données de l'ICC et leurs politiques et processus de contrôle ne sont pas documentés.

Recommandation n° 4

Le directeur général (ICC) devrait s'assurer que les procédures et processus de contrôle du système de base de données sont entièrement documentés. De plus, la documentation des procédures et processus de contrôle devrait être examinée régulièrement de façon à réduire

les risques d'interruption des activités et, plus important encore, la dépendance envers le personnel.

Réponse de la direction :

La recommandation est acceptée. D'ici le 31 mars 2006, tous les processus et procédures de contrôle seront entièrement documentés pour l'ensemble des bases de données de l'ICC. Les processus et procédures seront mis à jour de façon régulière.

6.1.3 Honoraires et frais de service

Afin d'évaluer si une diligence raisonnable est exercée dans la gestion de l'ensemble des sources de revenus et de garantir que des processus et contrôles financiers sont en place pour assurer le respect des pratiques et politiques pertinents, l'équipe de vérification a examiné les opérations liées aux recettes provenant des frais de service et d'utilisation pour l'ICC et les STE. Étant donné que les activités de revenus de ces deux secteurs de l'organisme diffèrent, l'équipe de vérification a effectué un examen distinct des processus et contrôles pour chacun de ces secteurs.

Dans l'ensemble, l'équipe de vérification a constaté ce qui suit :

- Le personnel dont les tâches se rapportent aux recettes, notamment la facturation, les dépôts et la comptabilité, comprend bien les processus et procédures en place;
- Il existe une séparation adéquate des responsabilités et contrôles concernant la réception et l'inscription des recettes;
- Les frais d'utilisation, de service et de transport sont facturés rapidement après que le service a été fourni ou que les projets ont été réalisés;
- L'argent perçu est déposé et rapproché rapidement;
- En ce qui concerne les recettes de l'ICC, des accords signés sont inclus au dossier avant de faire la facturation et les documents appropriés sont mis dans le dossier pour justifier les factures;
- Les systèmes de suivi élaborés à l'interne fonctionnent efficacement de manière à permettre le suivi de la facturation et des comptes débiteurs (base de données sur les comptes débiteurs au moyen de Lotus Notes pour l'ICC et tableur EXCEL pour les STE);
- L'ICC rapproche son système de contrôle des recettes interne au SAP de façon régulière et une surveillance étroite est effectuée pour tout écart, erreur et crédit.

L'équipe de vérification a toutefois cerné certains domaines où il y aurait lieu de renforcer les pratiques de gestion, notamment :

Barème de frais

Au moment de la vérification, l'ICC n'avait pas encore déterminé et confirmé si la *Loi sur les frais d'utilisation* était applicable aux recettes qui ne découlent pas d'un marché. L'ICC attendait encore la confirmation quant à savoir si cela s'applique à ses activités spécifiques et, en conséquence, les

frais d'utilisation de l'ICC ne pourraient pas être modifiés avant d'avoir reçu la confirmation en question. L'ICC doit également évaluer les répercussions des exigences en matière de consultation et de divulgation de la *Loi* pour ce qui est de l'importance du volume de ses activités qui génèrent des recettes.

L'ICC a élaboré diverses grilles tarifaires pour les services offerts par l'ICC et les STE. Toutefois, ces grilles tarifaires sont fondées en partie sur une révision de 2000 du document-cadre qui n'a pas encore été approuvé, comme il est mentionné à la section Planification financière et budgétisation (section 6.1.1).

Mis à part les STE, le barème de frais n'a pas été tenu à jour et ne reflète pas le coût des services fournis selon le principe de la récupération des coûts.

L'ICC a constaté qu'il était nécessaire d'effectuer un examen approfondi de son barème de frais et d'effectuer une analyse des politiques relatives à la production de recettes du CT et ses répercussions sur sa propre politique. Cet examen devrait avoir lieu au cours de l'exercice 2005-2006.

L'ICC a mentionné avoir demandé la confirmation de son statut quant aux exigences de l'application de la *Loi sur les frais d'utilisation*. La confirmation de son statut pourrait avoir une incidence sur la nécessité de satisfaire les normes et la nouvelle politique du CT concernant les frais d'utilisation externes et, par conséquent, cette question a une importance particulière pour l'ICC.

Recommandation n° 5

À la suite de la confirmation du statut de l'ICC, le directeur général (ICC) devrait aller de l'avant avec l'examen prévu de son barème de frais pour l'ensemble de ses sources de recettes pour s'assurer que les frais reflètent bien le coût des services qui sont fournis selon le principe de la récupération des coûts.

Réponse de la direction :

La recommandation est acceptée. L'ICC effectue un examen de son barème de frais en vue de satisfaire aux exigences de la Loi sur les frais d'utilisation. Toutefois, puisque plusieurs organismes au sein du Ministère et du portefeuille seront visés par la Loi, le Ministère tente d'obtenir des précisions juridiques sur les définitions et les exigences de la Loi. En mettant à jour sa politique sur la production de recettes et son barème de frais, l'ICC devra suivre les décisions ministérielles portant sur l'interprétation de la Loi. Cet exercice sera terminé en 2006-2007 (sous réserve des décisions ministérielles).

Analyse des coûts des services

L'ICC doit compter de plus en plus sur les recettes gagnées pour financer et maintenir son niveau

actuel d'activités. Toutefois, il ne dispose pas d'informations complètes et fiables pour évaluer le coût lié à la prestation de ces services et, par conséquent, évaluer adéquatement la contribution nette des recettes dans l'atteinte de cet objectif. Certains secteurs de production de recettes ne semblent pas être importants dans le cadre des activités de l'ICC relativement à l'investissement de temps et d'énergie pour traiter ces recettes (facturation, dépôts, inscription et rapprochement). Une analyse des coûts complets est essentielle pour évaluer les coûts et les avantages de générer chacune des catégories de recettes gagnées. Une telle analyse des coûts des services fournis n'a pas encore été réalisée et, par conséquent, il est impossible d'effectuer un examen des recettes qui pourraient éventuellement être générées à partir de ses services tant et aussi longtemps que l'analyse n'aura pas été effectuée.

Le système d'information de gestion utilisé actuellement pour l'évaluation finale des projets achevés n'est pas utilisé systématiquement ni adéquatement par le personnel. Ce système est intégré au système de contrôle des bases de données. Même s'il comporte certaines lacunes, il est susceptible de fournir des renseignements utiles qui permettraient de fixer des grilles de frais de service et de recouvrement des coûts. Plus précisément, les vérificateurs ont souligné que :

- ▶ bien souvent, le temps réellement consacré aux activités de recouvrement des coûts n'est pas consigné;
- ▶ les écarts entre le temps estimatif initial et le temps réel ne sont pas documentés ni justifiés;
- ▶ d'autres coûts directs ne sont pas toujours consignés;
- ▶ les coûts liés aux heures supplémentaires nécessaires à la prestation du service ne sont pas toujours consignés;
- ▶ les estimations de temps ne sont habituellement pas documentées.

En raison de l'utilisation inadéquate et irrégulière du processus d'évaluation au moment de l'achèvement des projets, la planification adéquate et appropriée des ressources et des priorités pour les projets à venir pourrait être compromise.

Recommandation n° 6

Le directeur général (ICC) doit s'assurer que :

- a) le système d'information de gestion actuel (Proteus) ou tout autre système de gestion des activités qui pourrait être utilisé à l'avenir soit utilisé de manière appropriée et systématique par le personnel afin de s'assurer que les données sur l'évaluation du projet sont disponibles de façon à avoir des renseignements plus complets et utiles sur les coûts et les ressources nécessaires à la prestation des services et, par conséquent, à faciliter les prises de décisions futures sur la gestion financière;
- b) des séances sur la mise à jour et l'élaboration soient offertes aux employés permanents pour s'assurer que ces derniers comprennent l'importance d'une application efficiente et appropriée des processus de contrôle internes intégrés au système de base de données pour

la gestion financière de l'ICC. Une démarche méthodique visant à compléter les informations pertinentes sur les projets et, plus précisément, celles se rapportant au choix et à l'évaluation des projets, est essentielle pour évaluer adéquatement les décisions financières.

Réponse de la direction :

La recommandation est acceptée. À compter d'aujourd'hui, le DG (ICC) s'assurera que tout le personnel et les directeurs utilisent le système de gestion de l'information existant (Proteus) et le nouveau Système de gestion des activités (en cours d'élaboration) de manière uniforme et précise. Des séances de formation régulières continueront à être offertes au personnel.

Processus d'évaluation des projets

L'ICC a intégré un processus axé sur des critères d'évaluation à son système de contrôle des bases de données pour examiner et évaluer, au moment de la phase initiale, chaque demande différente de service et chaque profil de client. Ces critères d'évaluation établis vers la fin des années 1990 reposent sur un processus de consultation communautaire et visent à respecter le mandat de l'organisme. On les retrouve dans une publication intitulée « Nouvelles orientations pour l'Institut canadien de conservation ». Au cours de notre vérification, nous avons remarqué que ce processus n'était pas utilisé de manière systématique et efficace par le personnel utilisant le système de base de données et, par conséquent, on estime que la répartition des ressources et des priorités ne peut être réalisée de manière efficace à moins qu'un processus d'évaluation précis et rigoureux visant à sélectionner et à établir la priorité des projets ne soit mis en oeuvre.

Des lignes directrices sur les critères de sélection des marchés et des clients n'ont pas été élaborées et ne sont pas non plus documentées pour les STE. Même si tous les ministères, organismes et musées relevant du gouvernement fédéral peuvent faire appel à ces services, de même que les organismes publics à but non lucratif qui sont chargés du transport d'objets d'art ou d'artefacts du patrimoine, dans un contexte de ressources limitées, les lignes directrices sur les critères serviraient à déterminer les demandes qui seront acceptées et traitées avec priorité.

Recommandation n° 7

Le directeur général (ICC) devrait s'assurer que des critères d'évaluation sont suffisamment élaborés et utilisés adéquatement par le personnel et que des contrôles sont mis en oeuvre pour s'assurer que chaque demande est examinée et évaluée adéquatement en fonction des critères établis.

Réponse de la direction :

La recommandation est acceptée. D'ici le 31 mars 2006, un examen des critères existants

quant à la sélection et à l'évaluation des projets sera complété et une formation sera offerte au personnel et aux directeurs sur les critères révisés.

Documentation

Nous avons constaté que le directeur des STE ne fournissait pas toujours des devis et des accords écrits concernant des demandes de STE et que lorsqu'il en fournissait, ces derniers n'étaient pas nécessairement documentés. De plus, les procédures et processus relatifs aux systèmes de recettes ne sont pas documentés, à l'exception du système servant à la préparation des factures finales au sein de l'ICC et à la préparation des dépôts. Cela a une grande importance puisque les activités de l'ICC et des STE reposent principalement sur trois sortes d'activités générant des recettes : les STE, les publications et les services de l'ICC qui sont uniques et spécialisés et pour lesquels seul un certain nombre d'employés connaissent bien le fonctionnement de ces systèmes.

Recommandation n° 8

Le directeur général (ICC) devrait s'assurer que les procédures et processus pour chacun des cycles des systèmes de recettes de l'ICC et des STE sont entièrement documentés. En outre, des accords ou des devis écrits devraient être déposés pour toute demande de services fournis par l'unité des STE.

Réponse de la direction :

La recommandation est acceptée. D'ici le 31 mars 2006, les procédures et processus pour les cycles des systèmes de recettes de l'ICC et des STE seront documentés. Les STE commenceront à utiliser des accords ou des devis écrits pour toutes les demandes de services provenant de ses clients.

Rapprochement des chiffres relatifs aux recettes

Les vérificateurs ont constaté que les reports de recettes produites par les STE n'ont pas été rapprochés aux données du système financier (SAP) sur une base régulière. En conséquence, il est possible que des erreurs ou des écarts ne puissent être cernés en temps opportun.

Recommandation n° 9

Le directeur général (ICC) devrait s'assurer qu'un rapprochement est effectué régulièrement entre les recettes des STE inscrites dans le système financier (SAP) et celles inscrites dans le système d'information comptable interne afin de s'assurer que tout écart est vérifié et réglé en temps opportun.

Réponse de la direction :

La recommandation est acceptée. À compter du mois d'août 2005, le rapprochement des

recettes des STE est effectué régulièrement (tous les deux mois).

6.2 Approvisionnement et autres activités financières

Afin de déterminer si les activités de l'ICC sont exécutées conformément aux politiques et règles pertinents régissant l'organisme, les vérificateurs ont examiné les opérations liées à l'approvisionnement en biens et services, aux voyages, aux cartes d'achat, ainsi qu'aux paiements aux fournisseurs.

6.2.1 Approvisionnement

Au gouvernement fédéral, l'approvisionnement en biens et services est régi par deux principes fondamentaux : la valeur optimale et l'accès libre aux possibilités de marchés. Le *Règlement sur les marchés de l'État* permet à l'autorité contractante d'outrepasser l'obligation de lancer un appel d'offres pour conclure un marché dans les cas suivants : il y a un besoin urgent pour le bien ou le service; lorsque le montant estimatif de la dépense n'excède pas 25 000 \$; lorsqu'il n'est pas dans l'intérêt public de faire un appel d'offres; ou lorsqu'une seule personne ou entreprise est en mesure d'exécuter le travail. Le recours à l'une de ces quatre exceptions doit être justifié dans le dossier du marché.

Conclure des marchés pour l'obtention de biens et de services comporte également des risques, par exemple, si les objectifs ne sont pas clairement définis, si les critères de sélection du fournisseur ne sont pas suffisamment précis ou si le processus de sélection n'est pas bien documenté, ou encore, si le fournisseur choisi n'est pas fiable ou n'offre pas le meilleur rapport qualité-prix.

À l'ICC, l'approvisionnement en biens et services se fait suivant différentes méthodes, notamment des contrats de service, des offres à commandes et des commandes d'achat local. Les paiements sont effectués par chèque ou par cartes d'achat (voir Section 6.2.3).

Approvisionnement en services

Voici quelques-unes des meilleures pratiques que l'équipe de vérification a observées ce qui suit :

- La demande du représentant de programme est documentée dans la base de données sur les demandes de paiement, laquelle inclut l'approbation en vertu de l'article 32 de la LGFP;
- La plupart des marchés comportent un énoncé de travail qui définit clairement les travaux devant être exécutés (c.-à-d. les produits livrables), l'échéance et les coûts prévus;
- Les paiements sont paraphés pour confirmer les résultats attendus et obtenir l'attestation valide en vertu de l'article 34;
- Le rapprochement des paiements est effectué dans le système SAP.

Toutefois, selon les vérificateurs, il reste à apporter certaines améliorations pour s'assurer du respect intégral des exigences du Conseil du Trésor.

Procédures

La responsabilité relative à l'approvisionnement en services est partagée au sein de l'ICC. Tous les marchés relevant de l'ICC sont préparés par l'agent d'approvisionnement après que le gestionnaire de centre de responsabilité a choisi les fournisseurs. L'agent d'approvisionnement est chargé de donner des conseils à la direction et d'assurer la liaison avec TPSGC le cas échéant. Dans le cadre de nos entrevues, nous avons constaté que les rôles et responsabilités concernant l'approvisionnement en services n'étaient pas clairement définis et que l'agent d'approvisionnement pouvait assumer des responsabilités qui vont au-delà de ce qui est requis.

L'ICC a mis en place des processus et des pouvoirs internes concernant l'approvisionnement en services qui sont inclus dans la base de données sur les demandes de paiement. Par contre, il n'a pas élaboré de procédures internes visant à aider la direction et le personnel à assumer leurs responsabilités dans le cadre de l'approvisionnement en services.

L'existence de procédures internes aurait l'avantage de clarifier les rôles et responsabilités, d'offrir une orientation quant aux exigences générales de la politique sur les marchés du CT et d'offrir un cadre pour les marchés non concurrentiels. Les procédures devraient également prévoir l'exigence d'utiliser les outils élaborés par la Division de la gestion financière comme les paramètres du contrat ou les paramètres concurrentiels et le formulaire de vérification sur la diligence raisonnable concernant les marchés (sur le site Web de PCH) et les documents des dossiers.

Processus de sélection des marchés

Les critères qui ont servi à sélectionner un entrepreneur, plus particulièrement dans le cas d'une source unique, sont rarement documentés. Bien qu'il soit entendu que certains marchés soient octroyés à des spécialistes en matière de conservation, la justification du choix de l'entrepreneur doit figurer au dossier.

Dans les cas où on a recours à un mini appel d'offres, la sélection des soumissionnaires éventuelles et la méthode utilisée pour les rejoindre (c.-à-d. le RCIP) doit être consignée de manière adéquate dans le dossier.

Lorsque l'ICC a recours aux services de TPSGC, la méthode recommandée utilisée pour inviter les soumissionnaires à présenter une proposition (c.-à-d. MERX ou les offres à commandes ou PAC) doit être clairement consignée au dossier.

Le processus utilisé pour évaluer les propositions doit être perfectionné et adéquatement documenté. Plus précisément, les vérificateurs ont constaté qu'il n'était pas toujours mentionné clairement dans le dossier qui étaient les évaluateurs, quels étaient les critères de l'évaluation et quels en étaient les résultats. Dans un des trois dossiers examinés, un sommaire des évaluations individuelles n'était pas complet et il n'était pas indiqué clairement qui était le soumissionnaire retenu.

Administration et octroi de marchés

Pour ce qui est des trois marchés examinés et attribués par TPSGC, aucun des dossiers ne comportait de contrat final signé par l'agent contractuel. Il était difficile de s'assurer que les paiements avaient bien été effectués conformément à la version officielle du contrat.

Après avoir demandé des copies signées, un fonctionnaire de TPSGC a informé l'agent d'approvisionnement que les propositions de l'agent contractuel font partie du contrat et qu'étant donné que les propositions sont signées par les soumissionnaires, il n'est pas nécessaire que l'agent contractuel retenu signe le contrat. Le fonctionnaire de TPSGC a précisé que seules les modifications étaient signées par l'agent contractuel. Toutefois, sur la copie de la modification demandée, la signature de l'agent contractuel n'apparaissait pas.

Ce ne sont pas tous les marchés qui avaient une clause de sécurité et parmi ceux qui en avaient une, aucune preuve d'attestation de sécurité ne figurait au dossier. Dans le cadre de nos entrevues, il nous a été confirmé qu'habituellement les agents contractuels doivent avoir une attestation de sécurité et que les renseignements à cet égard sont consignés dans un dossier distinct. Puisque les exigences relatives à la sécurité font partie intégrante du processus de passation des marchés, ce renseignement devrait être inclus dans les dossiers des marchés.

Quant aux marchés examinés qui ont été modifiés, on a constaté à deux reprises qu'il manquait la deuxième page des modifications et, par conséquent, il a été impossible d'évaluer les raisons des modifications et de rapprocher les paiements relatifs aux modifications apportées. Dans trois autres dossiers, il était difficile d'effectuer un rapprochement entre les modifications et le contrat original. Dans le cadre de notre suivi, l'agent d'approvisionnement a expliqué qu'il y avait certains problèmes concernant l'application du modèle de document informatisé pour les contrats de service et nous avons été en mesure d'examiner les renseignements à l'écran. Depuis, ces problèmes ont été résolus.

Recommandation n° 10

Le directeur général (ICC) doit s'assurer que :

- a) des procédures internes concernant l'approvisionnement en services et l'évaluation des propositions sont élaborées et documentées adéquatement. Les procédures internes doivent définir clairement les rôles et responsabilités qui devront être assumés dans le cadre du processus d'approvisionnement.
- b) une procédure est mise en place concernant le type de renseignements qui doivent être inclus dans les dossiers des marchés et les centres de responsabilité émetteurs et que cela soit reflété dans les procédures internes sur l'approvisionnement en services.

Réponse de la direction :

- a) *La recommandation est acceptée. D'ici le 31 décembre 2005, les procédures internes sur l'approvisionnement en services et l'évaluation des propositions seront documentées et mises en oeuvre, et la base de données sur les demandes sera modifiée en conséquence.*
- b) *La recommandation est acceptée. D'ici le 31 mars 2006, les procédures existantes relativement aux types de renseignements requis dans les dossiers des marchés seront documentées et intégrées aux séances de formation d'appoint.*

Rénovations de l'édifice de l'Institut canadien de conservation

En 2004-2005, l'ICC a signé des Conventions particulières de services (CPS) avec Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) pour un montant total de 3,7 M\$ pour effectuer des rénovations à l'édifice qu'il occupe actuellement sur Innes Road. Étant donné que ce projet faisait partie des dossiers que nous avons retenus aux fins d'examen et qu'il n'a pu être examiné dans le cadre de l'outil d'évaluation pour l'approvisionnement en services, les vérificateurs ont examiné le cadre de contrôle de gestion mis en place pour la mise en oeuvre du projet.

L'édifice sur Innes Road est administré par TPSGC et, à titre de gardien des installations, ce ministère a commandé une étude en 1995 afin d'évaluer la détérioration de l'enveloppe de l'édifice. L'étude a révélé des failles dans l'enveloppe de l'édifice, notamment des moisissures et un état de pourriture avancé et, par conséquent, des mesures correctives ont été recommandées. Après plusieurs autres études et après avoir étudié différentes options, il a été décidé de retirer le matériel contaminé et de rénover l'édifice. Le projet (y compris le prototype) a été lancé en 2002 et on prévoit qu'il sera terminé d'ici la fin de 2005-2006. Le financement du projet est partagé entre TPSGC (composantes de l'immeuble de base uniquement) et PCH.

Le directeur général de l'ICC est responsable du projet à PCH et TPSGC a assumé le rôle de gestionnaire de marchés pour le compte de PCH. À ce titre, il lui incombe de s'assurer que les contrats et le travail achevé sont effectués conformément aux procédures établies. Le projet évolue sous la supervision d'une équipe de gestion composée du gestionnaire, Traitement et développement, de l'ICC qui est aussi le chef de projet de PCH, du directeur de la planification organisationnelle et de l'administration de l'ICC, ainsi que des membres de TPSGC.

Une évaluation des risques et une stratégie de gestion du risque ont également été élaborées afin d'atténuer les risques. Les dépenses liées au projet sont surveillées étroitement par le directeur de la planification organisationnelle et de l'administration et par l'équipe de gestion de l'ICC. La

direction générale responsable des finances à PCH donne également des conseils sur la comptabilité d'exercice et le financement.

Dans l'ensemble, nous pouvons conclure que, même si PCH doit dépendre largement de TPSGC, le cadre de contrôle de gestion du projet est adéquat.

STE

L'unité des STE a recours au service de quatre conducteurs contractuels, selon les besoins, pour le transport d'objets d'art et d'expositions. Tous ces employés contractuels arrivent à leur dernière année de la seconde option en vertu du contrat. Les services de ces mêmes conducteurs ont été retenus par les STE aux termes d'un contrat pour plusieurs années puisque, selon le personnel de l'ICC, ils sont les seuls à avoir répondu à la Demande de propositions affichée sur MERX.

Selon les STE, il ne serait pas financièrement viable d'utiliser des employés pour fournir ces services en raison du coût lié aux exigences en matière de temps et des autres conditions qui leur sont imposées. Le paiement des heures supplémentaires et d'autres avantages coûterait trop cher à l'organisme. En outre, les services offerts sont des services spécialisés qui requièrent un certain niveau de professionnalisme et de fiabilité afin de conserver l'excellente réputation des STE, ce qu'ont été en mesure de démontrer ces conducteurs au fil des ans.

Cependant, en examinant les modalités des contrats conclus avec les conducteurs, ces derniers ne semblent pas rencontrer les critères de « relation d'affaires » de l'Agence du revenu du Canada. Un des principaux critères permettant de définir ce statut consiste à identifier celui qui assume le risque financier. Comme il est énoncé dans les marchés, l'unité des STE assume les risques : les véhicules sont fournis et assurés par l'unité des STE; l'entretien et tous les autres coûts liés à la prestation des services sont la responsabilité des STE.

L'ARC a établi une liste de critères devant faire l'objet d'un examen et d'une analyse afin de déterminer les modalités d'emploi du travailleur. Ces critères sont groupés sous les quatre thèmes suivants :

1. Contrôle sur les modalités des services à fournir
2. Propriété des outils utilisés pour fournir les services
3. Chances de profit ou risques de perte pour l'agent contractuel
4. Intégration (lien et dépendance envers les activités des STE)

La plupart des critères examinés dans le cadre de ces contrats permettraient de conclure que le statut de ces conducteurs correspond à une relation employeur-employé, contrairement à une relation d'affaires.

Recommandation n° 11

Le directeur général (ICC) devrait définir clairement la relation d'emploi qui existe entre les conducteurs et l'ICC pour s'assurer d'assumer ses responsabilités à l'égard des retenues d'impôt, des remises et des reports concernant ces personnes. Dans l'hypothèse où l'ICC ne pourrait pas déterminer clairement la relation, une demande de décision officielle devrait être déposée afin de déterminer la nature de la relation.

Réponse de la direction :

La recommandation est acceptée. Le DG (ICC), en consultation avec le Secteur de la planification et des affaires ministérielles (Finance & Passation de marchés) et la Direction générale des ressources humaines et de la gestion du milieu du travail (RH), examine des options concernant le statut des conducteurs. Une décision quant à la meilleure façon de procéder sera prise d'ici le 30 juin 2006. Le calendrier de mise en oeuvre de la décision dépendra de l'option retenue.

De plus, nous avons observé que les factures des conducteurs exposent de façon détaillée la distance parcourue et que ces chiffres concordent à ceux du système de données des véhicules. Toutefois, une partie des honoraires des conducteurs est calculée en fonction du temps écoulé alors que le véhicule n'est pas utilisé. Les conducteurs ne sont pas tenus de fournir un relevé quotidien détaillé des activités pour appuyer toutes les activités réalisées et le temps facturé. Le directeur des STE examine le caractère raisonnable du temps facturé pour les services fournis selon les informations inscrites sur les factures.

De plus, les conducteurs ont le pouvoir d'apporter des modifications aux contrats de transport avec le client pour ce qui est de la description et de la quantité des biens transportés. Ces modifications ne sont pas toujours confirmées par l'auteur ou le destinataire.

Recommandation n° 12

Le directeur général (ICC) doit :

- a) exiger que les conducteurs remettent un relevé quotidien de leurs activités pour justifier la facturation des services qu'ils fournissent aux STE;
- b) demander que toutes les modifications apportées aux contrats de livraison soient confirmées par écrit, en exigeant que le client appose sa signature sur le contrat de transport au moment où il reçoit la marchandise.

Réponse de la direction :

La recommandation est acceptée. Depuis novembre 2005, les conducteurs et manutentionnaires d'objets d'art présentent, au moment de la facturation, un relevé quotidien du travail accompli (ramassage/livraison). Cette procédure sera revue dès que le statut des conducteurs/manutentionnaires sera déterminé. Les procédures concernant les changements apportés aux contrats de livraison seront intégrées à la base de données des STE (Art Porto).

Approvisionnement en biens

En raison de la nature du travail, l'ICC doit utiliser des outils et de l'équipement spécialisés comme des spectromètres, des caméras, etc. Comme ce type d'équipement est dispendieux et que l'ICC ne dispose pas toujours des ressources nécessaires pour acheter l'équipement à temps, il doit souvent dépendre de PCH pour acheter certains équipements. De plus, puisque l'ICC fournit une partie du financement pour le projet de rénovation, il a dû reporter le remplacement d'équipement dont il a grandement besoin, réduisant ainsi sa capacité à fournir des services.

Dans le cadre de notre vérification, nous avons relevé certaines pratiques exemplaires de l'ICC concernant l'approvisionnement en biens, notamment :

- les registres d'achats comprennent une demande préparée à partir de la base de données sur les demandes de paiement et reçue par le personnel de programme décrivant les exigences relatives au bien;
- le bon de commande comprend une description claire du bien que le fournisseur doit livrer, ainsi que l'échéance pour la livraison du bien;
- les factures du fournisseur sont signées, attestant que le bien a été reçu en bonne et due forme;
- les détails de la facturation correspondent à ceux du bon de commande;
- les paiements sont versés aux fournisseurs selon les modalités énoncées dans le bon de commande.

Toutefois, il faudrait améliorer les points suivants.

Dans 43 p. 100 des dossiers examinés, il manquait un devis détaillé de trois fournisseurs différents. Bien qu'il soit entendu que pour certains équipements spécialisés il n'y ait qu'un seul fournisseur, cette information devrait figurer au dossier d'achat. Dans les cas où les fournisseurs consultés ne peuvent fournir l'équipement à l'intérieur des délais fixés par la direction, cette information doit également être documentée.

La demande de proposition n'est pas toujours consignée au dossier et il est par conséquent difficile d'évaluer la pertinence des propositions ou les raisons qui ont motivé le choix d'un fournisseur en particulier.

Pour ce qui est des biens achetés par l'entremise de TPSGC, des copies signées des contrats conclus avec le fournisseur ne figurent pas toujours au dossier et, par conséquent, il nous a été impossible de confirmer que les paiements avaient été faits conformément aux modalités du contrat (voir la section sur l'approvisionnement en services).

La méthode utilisée pour la sélection des fournisseurs n'est pas toujours documentée.

Recommandation n° 13

Le directeur général doit s'assurer que les dossiers d'approvisionnement contiennent :

- a) la demande de proposition/prix envoyée aux soumissionnaires éventuels, le nom des sociétés à qui les propositions ont été envoyées, et les propositions des soumissionnaires pour s'assurer que les prix répondent aux exigences de la demande de proposition;
- b) des copies signées des marchés attribués par TPSGC pour s'assurer que les paiements sont effectués conformément aux modalités énoncées dans les contrats signés;
- c) le mode de sélection des fournisseurs.

Réponse de la direction :

La recommandation est acceptée. D'ici le 31 décembre 2005, de nouvelles procédures qui exposeront de façon détaillée le type de renseignements qui devront être inclus dans les

dossiers des marchés seront mises en oeuvre et la base de données sur les achats sera modifiée en conséquence.

6.2.2 Voyages

Dans l'ensemble, l'équipe de vérification a constaté que les voyages effectués par le personnel de l'ICC respectaient la Directive sur les voyages du Conseil du Trésor. Parmi les meilleures pratiques que nous avons observées, on retrouve les exemples suivants :

- le voyage est approuvé à l'avance dans la Base de données « Voyages »;
- le transport aérien est habituellement réservé le plus longtemps d'avance possible;
- les avances de voyage sont inscrites sur la demande de remboursement de frais de voyage;
- les voyageurs ont présenté des demandes de remboursement de frais de voyage signées et il est indiqué au dossier que les demandes de remboursement des frais ont été vérifiées.

Il faudrait apporter quelques améliorations mineures pour s'assurer que toute la documentation pertinente est consignée aux dossiers relatifs aux voyages.

- lorsqu'il y a conversion de devises, il arrive parfois que des erreurs de calcul se glissent dans le montant des dépenses inscrit sur les demandes de remboursement de frais de voyage. Une copie de la demande après vérification des Finances de PCH devrait être conservée au dossier pour justifier les demandes où des conversions ont eu lieu;
- Le Relevé des frais de déplacement n'est pas toujours rempli intégralement; il est par conséquent difficile de rapprocher les dépenses;
- les articles non standard du formulaire d'autorisation et d'avance de voyage ne sont pas toujours approuvés;
- les factures d'hôtel ou les inscriptions à des conférences ne portent pas toujours la mention « payé »;
- lorsque les repas sont inclus dans le vol et que le voyageur demande un remboursement pour ce même repas, il faudrait indiquer au dossier la raison pour laquelle ce repas est remboursé;
- lorsque le montant des factures d'AMEX pour le transport aérien ne correspond pas au montant inscrit sur le formulaire d'autorisation et d'avance de voyage, il faudrait inclure une note au dossier justifiant cet écart.

Recommandation n° 14

Le directeur général devrait demander que les procédures relatives aux pratiques commerciales se rapportant aux frais de déplacement soient mises à jour pour s'assurer que :

- a) le Relevé des frais de déplacement est rempli en entier pour toutes les demandes de remboursement de frais de voyage;
- b) les articles non standard du formulaire d'autorisation et d'avance de voyage sont approuvés;
- c) des pièces justificatives du paiement des articles comme les factures d'hôtel et d'inscriptions sont fournies;
- d) toute divergence entre le formulaire d'autorisation et d'avance de voyage et les demandes de remboursement de frais de voyage est documentée.

Réponse de la direction :

La recommandation est acceptée. Les procédures relatives aux pratiques commerciales se rapportant aux frais de déplacement ont été mises à jour, la base de données a été modifiée en conséquence et le personnel a participé à une séance de formation en novembre 2005.

6.2.3 Cartes d'achat

L'ICC utilise trois types de cartes d'achat : la carte Mastercard pour l'achat de biens, la carte American Express pour les voyages et la carte ARI pour les véhicules. Les titulaires de la carte American Express se font rembourser personnellement leurs frais de déplacement, et l'utilisation de cette carte a été examinée dans le cadre de notre examen des déplacements. La présente section du rapport ne porte que sur les cartes Mastercard et ARI.

Mastercard

Afin de résoudre certains problèmes liés à l'utilisation de la carte Mastercard (c.-à-d. achats avec remise au destinataire), l'ICC a décidé que les membres de son personnel recevraient une carte à

leur nom, selon les besoins. On compte actuellement 65 titulaires de carte (le titulaire de carte des STE possède cinq cartes portant des numéros différents).

Voici quelques-unes des pratiques exemplaires constatées :

- les dossiers sont bien documentés et contiennent les renseignements suivants : relevé mensuel du fournisseur, codage du centre de responsabilité pertinent pour chaque article, demandes automatisées, factures et registre dans lequel chaque article acheté est inscrit, relevés approuvés aux termes de l'article 34 de la LGFP;
- les articles achetés ne dépassent pas la limite de 5 000 \$ par transaction et les titulaires de cartes de crédit respectent les limites de crédit;
- le Fiche de départ comprend une section sur les cartes de crédit pour s'assurer que les employés remettent les cartes de crédit lorsqu'ils quittent l'ICC.

À notre avis, certaines améliorations sont nécessaires pour assurer le respect intégral des procédures à suivre.

Nous ne pouvons confirmer que chaque article a été acheté par les titulaires de carte puisque les reçus ne sont pas toujours signés par ce dernier (c.-à-d. commandes par téléphone). Même si l'ICC a dans l'ensemble de bonnes pratiques comme nous l'avons mentionné plus tôt, des procédures internes permettraient de s'assurer que la politique du CT est appliquée de manière uniforme.

Recommandation n° 15

Le directeur général devrait s'assurer que les employés peuvent consulter les procédures portant sur les rôles, responsabilités et restrictions quant à l'utilisation des cartes d'achat dans la base de données sur les demandes de paiement ou à partir d'un lecteur partagé.

Réponse de la direction :

La recommandation est acceptée. D'ici le 31 décembre 2005, les employés pourront consulter les procédures relatives à l'utilisation des cartes d'achats à partir du lecteur partagé ou la base de données sur les demandes de paiement. D'ici mars 2006, des séances de formation d'appoint seront élaborées et offertes au personnel.

De plus, aux STE, des cartes d'achat ont été remises à chacun des quatre conducteurs. Ces cartes portent toutes un numéro différent, mais ont été émises à une même personne, soit le directeur des

STE, et leur limite de crédit s'élève à 15 000 \$. Ces cartes ne sont utilisées que dans de rares cas : les conducteurs s'en servent lorsqu'ils sont sur la route pour payer les réparations de leurs véhicules lorsque la carte ARI n'est pas acceptée ou pour les droits de péage. Les conducteurs conservent aussi la carte de crédit à leur retour d'un contrat de transport. Aux termes de la politique du CT, les cartes d'achat ne peuvent être émises qu'aux employés. Les STE croient qu'une option acceptable et moins risquée consisterait à accorder des avances de fonds aux conducteurs pour ces types de transactions.

Au début de l'exercice 2004-2005, l'approbation aux termes de l'article 34 de la LGFP était donnée par le directeur des STE pour l'ensemble des relevés. Cette pratique a été revue au cours de l'exercice et le directeur n'approuve plus les relevés de cartes d'achat en vertu de l'article 34 pour les cartes émises puisqu'elles sont toutes au nom du directeur. Les relevés sont désormais signés par le directeur général associé et le directeur des services scientifiques et de conservation.

On a constaté que dans le cas de certaines transactions où la taxe de vente provinciale avait été facturée aux STE, la portion de la TPS calculée avait été surévaluée et, par conséquent, le montant facturé au compte SAP est sous-évalué dans une même proportion. En dépit de l'exemption de la taxe provinciale, on nous a informé que certains petits fournisseurs facturaient néanmoins la taxe de vente provinciale sur certaines dépenses. Cette situation a été portée à l'attention du directeur des STE.

Recommandation n° 16

Dès que la relation employeur-employé avec ses conducteurs des STE sera clarifiée (voir la recommandation n° 11), le directeur général devrait résoudre le problème concernant l'utilisation des cartes d'achat par les conducteurs afin de se conformer à la politique du CT.

Réponse de la direction :

La recommandation est acceptée. Le problème des cartes d'achat utilisées par les conducteurs des STE sera réglé dès que leur statut sera établi.

Cartes ARI

Les cartes d'achat ARI sont émises sous le nom du véhicule et sont utilisées pour l'achat d'essence et le paiement des réparations. Au début de notre vérification, la direction a décelé un problème concernant le fait que certains fournisseurs n'acceptaient pas cette carte.

L'équipe de vérification a souligné les pratiques exemplaires suivantes :

- les dossiers sur les cartes ARI sont bien documentés et contiennent les renseignements suivants : relevés mensuels et rapports détaillés mensuels sur les activités des cartes de service pour les achats d'essence et de diesel, ainsi que les factures ou reçus originaux pour l'ensemble des transactions. L'ensemble des reçus et des factures originaux sont classés par véhicule et, de plus, des copies de ces reçus et factures sont aussi classées par mois;
- chaque relevé mensuel et chaque reçu original concorde avec les données du rapport sur les activités des cartes de service (date/quantité/montant/description/véhicule);
- les escomptes sur achat figurent sur le rapport sur les activités des cartes de service par transaction et le montant net concorde avec le relevé mensuel;
- chaque relevé est approuvé conformément à l'article 34 de la LGFP.

6.2.4 Paiements aux fournisseurs

Nous avons testé les caractéristiques suivantes concernant les paiements destinés à des fournisseurs comme Bell et AMEX pour s'assurer que les fonds sont engagés et autorisés en vertu de l'article 32 de la LGFP, qu'on appose sur les factures l'estampille de la date de leur réception, que ces dernières sont payées dans un délai raisonnable et qu'elles ont été autorisées selon les modalités prévues à l'article 34 de la LGFP.

Nous pouvons confirmer que les engagements globaux sont inscrits dans le système financier au début de l'exercice et ajustés en conséquence au cours de l'année; le rapprochement des factures a lieu mensuellement et les paiements qui ont été effectués, mais qui ne figuraient pas sur les prochaines factures ont été déduits du montant dû.

Pour ce qui est des relevés de carte AMEX, un registre distinct est tenu dans lequel on retrouve le nom de chaque voyageur, les numéros d'engagement et du voyage, les dates du voyage et le montant payé. Alors que cela n'avait pas été le cas des autres dossiers examinés, l'équipe de vérification a constaté que le directeur du voyageur devait maintenant signer le registre. Pour

chacun des rapports de voyage examinés, on a comparé le montant inscrit dans le rapport aux relevés d'AMEX et dans trois dossiers examinés sur neuf, les montants ne concordaient pas toujours. Ces différences s'expliquent principalement par le fait que le voyageur a apporté des changements aux dispositions nécessaires à son transport qui avaient été prises préalablement. Afin d'éviter toute confusion, une copie de l'itinéraire final du voyageur ainsi que des coûts associés devrait être jointe au relevé d'AMEX.

De plus, rien n'indique sur les factures de télécommunications que les frais de téléphone (c.-à-d. appels à partir d'un téléphone régulier et d'un téléphone cellulaire) sont vérifiés par le directeur concerné puisque selon l'article 34 de la LGFP c'est l'adjoint administratif qui donne l'attestation.

Recommandation n° 17

Le directeur général devrait s'assurer que les frais de téléphone sont attestés par le directeur concerné et que les itinéraires finaux du voyageur sont joints aux relevés d'AMEX.

Réponse de la direction :

La recommandation est acceptée. À compter de novembre 2005, les frais de téléphone seront confirmés par le directeur concerné et les voyageurs devront joindre une copie de leurs itinéraires finaux à leurs relevés d'AMEX.

ANNEXE A - CRITÈRES DE VÉRIFICATION

Les critères utilisés pour la vérification sont les suivants :

Gestion financière

Préparation du budget et pratiques de surveillance - pour évaluer la pertinence de la préparation du budget et des pratiques de surveillance de l'ICC

1. Le budget repose sur une évaluation exhaustive des besoins en ressources.
2. La direction contrôle régulièrement l'état du budget approuvé.
3. La préparation du budget et le processus de surveillance des activités sont documentés.
4. Les niveaux et les sources de financement pour un exercice donné sont établis rapidement afin que la préparation des budgets et des plans financiers puisse se faire en temps opportun selon le centre des coûts.
5. La justification du montant prévu au budget sous les divers éléments de coût est documentée.
6. Les écarts entre les recettes/dépenses réelles et prévues sont mis en évidence et expliqués.

Recettes - pour confirmer qu'une diligence raisonnable est exercée dans la gestion de l'ensemble des sources de recettes et pour fournir à la haute direction l'assurance que des processus et contrôles sont en place pour réduire les risques de non-respect des lignes directrices et politiques du CT et de PCH.

7. Les procédures et les processus sont documentés adéquatement et une formation appropriée est offerte pour s'assurer que le personnel est sensibilisé et connaît bien les procédures et politiques relatives aux recettes.
8. Les rapports de gestion sur les recettes sont produits et utilisés par la direction pour exercer une surveillance et un contrôle sur l'ensemble des activités qui produisent des recettes.
9. Il existe des mesures de contrôle adéquates concernant l'encaissement et l'inscription de

fonds publics, y compris le rapprochement des relevés de dépôt avec le compte de l'ICC.

10. Les recettes facturées sont conformes aux pratiques de l'ICC (prix fixé à l'avance par catalogue ou honoraires selon les contrats signés).

Opérations financières

Approvisionnement en biens et services - pour vérifier le respect des exigences de la politique, des directives et de la réglementation sur la passation de marchés du gouvernement et déterminer la mesure dans laquelle les processus en matière de marchés de l'ICC sont documentés.

11. Les services d'approvisionnement sont exécutés conformément aux exigences de la politique, de la directive et de la réglementation du gouvernement visant à promouvoir la transparence, l'équité, la concurrence et l'obtention du meilleur rapport qualité-prix.
12. Les besoins des clients en matière de biens et de services professionnels sont clairement définis.
13. Les décisions relatives au recours au fournisseur unique pour les besoins en matière de services de moins de 25 000 \$ sont justifiées et les besoins liés aux services professionnels de plus de 25 000 \$ font l'objet d'un appel d'offres.
14. Les bons de commande de plus de 5 000 \$ sont assujettis au système d'appel d'offres.
15. Le pouvoir aux termes des articles 32, 33 et 34 est exercé adéquatement par le personnel de PCH et de l'ICC.
16. Il faudrait établir des critères visant à orienter le choix du type de marché à exécuter pour répondre aux besoins du client.
17. Le rôle, les responsabilités et les pouvoirs des divers intervenants visés par le marché sont clairement définis.
18. Les apports, les étapes, les résultats et les vérifications de chacun des marchés sont documentés séparément.
19. Les procédures de fermeture du dossier de marché sont exécutées adéquatement.

Voyage, cartes d'achat et paiements aux fournisseurs - Une diligence raisonnable est exercée dans la gestion des dépenses relatives aux voyages, aux cartes d'achat et aux paiements aux fournisseurs, et des processus et mesures de contrôles financiers sont en place pour limiter les risques de non-respect des pratiques et politiques de PCH et du CT.

20. Les dépenses sont engagées conformément aux politiques, aux procédures et aux lignes directrices du CT et du Ministère.

21. Des procédures d'approbation appropriées sont en place.