

AGENCE PARCS CANADA
VÉRIFICATION DES PRINCIPAUX PROCESSUS FINANCIERS DE
LA DIRECTION DES COMMUNICATIONS DU
BUREAU NATIONAL

RAPPORT DÉFINITIF

Groupe du rendement, de la vérification et de l'examen

Mars 2004

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE

1.	CONTEXTE	1
2.	OBJECTIFS ET PORTÉE	1
3.	MÉTHODOLOGIE	2
4.	ÉNONCÉ D'ASSURANCE	2
5.	CONCLUSIONS	2
6.	CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS.....	3
6.1	Passation de marchés	3
6.2	Utilisation des cartes d'achat	5
6.3	Dépenses de voyage	6
6.4	Sommes versées aux fournisseurs.....	7
	RÉPONSE DE LA DIRECTION.....	9

SOMMAIRE

Contexte

L'Agence Parcs Canada (APC) effectue des vérifications cycliques des unités de gestion, des centres de services et du Bureau national afin de revoir leurs pratiques financières, administratives et de gestion. Ces vérifications portent principalement sur la conformité aux politiques et pratiques du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) et de l'APC. La vérification de la Direction des communications s'est déroulée dans le cadre de ce programme de vérifications cycliques.

Objectifs et portée

Cette vérification devait confirmer si les principes de diligence raisonnable avaient été respectés dans le cas des principaux processus de gestion et devait aussi garantir aux cadres supérieurs que la Direction des communications avait mis en place des processus et contrôles lui permettant d'atténuer les risques associés à la non-conformité aux politiques et pratiques du SCT et de l'APC.

La vérification a porté sur les principaux domaines financiers suivants : passation de marchés; utilisation des cartes d'achat; dépenses de voyage; et sommes versées aux fournisseurs. La période visée s'étendait d'avril 2002 au 31 janvier 2004.

Méthodologie

La méthodologie retenue comportait un examen de la documentation fondamentale pertinente, des entrevues menées auprès du directeur national des communications corporatives, de la personne responsable de l'administration de la direction, d'autres membres du personnel du Bureau national et du ministère du Patrimoine canadien (PCH) et l'échantillonnage des transactions dans les principaux domaines financiers. La vérification s'est déroulée du 23 février au 12 mars 2004.

Énoncé d'assurance

Nous sommes d'avis que le travail effectué et les éléments de preuve sont suffisants pour appuyer les conclusions énoncées dans ce rapport.

Conclusions

Nous avons constaté que, dans l'ensemble, les principes de diligence raisonnable avaient été respectés dans le cas des principaux processus de gestion de la Direction des communications et que des systèmes et contrôles avaient été mis en place pour atténuer les risques de la non-conformité aux politiques du SCT et de l'APC dans les principaux domaines financiers suivants :

- passation de marchés
- utilisation des cartes d'achat
- dépenses de voyages
- sommes versées aux fournisseurs.

Nous avons repéré des possibilités d'amélioration des processus et contrôles dans les principaux domaines financiers examinés, ce qui permettra d'atténuer davantage les risques de non-conformité aux politiques du SCT et de l'APC. Voici nos recommandations destinées au directeur national, Direction des communications :

Recommandations

1. S'assurer que tous les employés de la Direction des communications chargés de la passation de marchés connaissent et respectent les politiques sur les marchés du SCT et de l'APC, notamment en ce qui concerne :
 - la signature des marchés avant le début des travaux
 - l'évitement de la perception de fractionnement des marchés
 - la justification des fournisseurs.
2. Collaborer étroitement avec le coordonnateur des cartes d'achat afin de s'assurer qu'un contrôle adéquat est exercé sur les cartes d'achat de la direction des communications et que les détenteurs de cartes connaissent leurs responsabilités et reçoivent une formation appropriée, notamment en ce qui concerne :
 - les achats faits uniquement par le détenteur
 - l'établissement des registres d'achat avec une carte d'achat.
3. Vérifier si l'autorisation générale de voyager est inscrite correctement sur la formule appropriée.

4. Donner une formation sur les directives de voyage aux employés administratifs chargés de la vérification des comptes et du traitement des demandes de remboursement des dépenses de voyage.
5. Estampiller la date sur les factures dès réception afin de faire les paiements à la date prévue ou de calculer correctement les intérêts à verser sur les paiements en retard.
6. Faire les paiements (a) conformément à la formule de calcul indiquée dans le marché et (b) à partir des factures pertinentes.

1. CONTEXTE

L'Agence Parcs Canada (APC) effectue des vérifications cycliques des principales pratiques financières, administratives et de gestion des unités de gestion, des centres de services et du Bureau national. Ces vérifications portent principalement sur la conformité aux politiques et pratiques du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) et de l'APC. La vérification de la Direction des communications s'est déroulée dans le cadre de ce programme de vérifications cycliques.

La Direction des communications assure le leadership dans le domaine de l'élaboration et de la mise en oeuvre des plans et activités internes et stratégiques de communications et de la fourniture de conseils stratégiques au Directeur général de l'Agence et aux cadres supérieurs en ce qui a trait aux communications. La direction doit aussi concevoir des produits et services de communication à l'appui de la mission et des objectifs de l'APC et doit gérer des marchés nationaux de publicité pour appuyer les programmes de l'APC.

La Direction des communications dispose d'un budget salarial de 769 k\$ (11 A.-P.) et d'un budget de services votés pour les biens et services de 292 k\$. La direction contrôle un budget distinct pour les initiatives stratégiques de l'ordre de 200 k\$ et un budget pour l'initiative Engager les Canadiens, établi actuellement à plus de 700 k\$ pour l'exercice 2003-2004.

La vérification de la Direction des communications a été faite par Paragon Review and Consulting Inc. dans le cadre du programme de vérifications cycliques.

2. OBJECTIFS ET PORTÉE

Cette vérification devait confirmer si les principes de diligence raisonnable ont été respectés dans les principaux processus gestionnels et garantir que des systèmes et contrôles ont été mis en place en vue d'atténuer les risques associés à la non-conformité aux politiques et pratiques du SCT et de l'APC dans les principaux domaines financiers suivants :

- passation de marchés
- utilisation des cartes d'achat
- dépenses de voyage
- sommes versées aux fournisseurs.

La période de vérification s'étendait du 1^{er} avril 2002 au 31 janvier 2004.

3. MÉTHODOLOGIE

La méthodologie retenue comportait les activités suivantes :

- entrevues menées auprès du personnel de la Direction des communications ainsi qu'avec le personnel des Finances et de Gestion du matériel et des Marchés de l'APC et du ministère du Patrimoine canadien (PCH) chargés des principaux processus financiers et administratifs à l'étude
- examen de la documentation pertinente dont le Plan d'affaires et les plans de travail, les organigrammes, les descriptions de travail du personnel de direction et administratif de la Direction des communications, les pouvoirs de signature accordés par l'APC et les politiques de l'APC et du CT qui traitent des processus financiers précités
- examen d'un échantillon de transactions dans chacun des principaux domaines financiers.

Une fois les travaux sur place terminés, nous avons fait un bref compte rendu de nos premières constatations au directeur national, Direction des communications.

4. ÉNONCÉ D'ASSURANCE

Nous sommes d'avis que le travail effectué et les éléments de preuve sont suffisants pour appuyer les conclusions énoncées dans ce rapport.

5. CONCLUSIONS

Nous avons constaté que, dans l'ensemble, les principes de diligence raisonnable avaient été respectés dans le cas des principaux processus gestionnels de la Direction des communications et que des systèmes et contrôles avaient été mis en place pour atténuer les risques de la non-conformité aux politiques du SCT et de l'APC dans les principaux domaines financiers suivants :

- passation de marchés
- utilisation des cartes d'achat
- dépenses de voyages
- sommes versées aux fournisseurs.

Nous avons repéré des possibilités d'amélioration des processus et contrôles dans les principaux domaines financiers examinés, ce qui permettra d'atténuer davantage les risques de non-conformité aux politiques du SCT et de l'APC. Nos observations et recommandations à cet effet figurent à la section 6.

6. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

6.1 Passation de marchés

Constatations

La Direction des communications passe des marchés de biens et services et a recours à une gamme d'instruments dont les marchés de services, les bons de commande, les marchés de biens, les commandes subséquentes à une offre permanente, les arrangements en matière d'approvisionnement et les cartes d'achat.

Les responsabilités en matière de passation de marchés sont divisées entre trois organisations : l'APC, PCH et TPSGC. Selon les pouvoirs et les arrangements en vigueur, l'APC s'occupe des marchés de biens et services ne dépassant pas 5 000 \$ (ou des marchés de biens jusqu'à 25 000 \$, à la condition que la formation obligatoire sur l'approvisionnement ait été donnée). PCH est autorisé à passer au nom de l'APC des marchés de biens et services dont la valeur se situe entre 5 000 \$ et 25 000 \$. PCH fournit le service de passation de marchés, mais l'APC demeure l'autorité contractante. TPSGC traite les marchés d'acquisition de biens dépassant 25 000 \$.

Nous nous sommes penchés sur 19 marchés totalisant 399 737 \$: 13 marchés de services (dont dix à fournisseur exclusif et trois à commandes subséquentes à une offre permanente), trois marchés de biens visés par des bons de commande et trois marchés de services temporaires (commandes subséquentes à une offre permanente). Nous avons choisi neuf marchés de l'exercice financier 2002-2003 d'une valeur de 250 504 \$ et dix de l'exercice 2003-2004 d'une valeur de 149 233 \$.

Voici une ventilation des marchés passés par la Direction des communications pendant l'exercice 2002-2003 et l'exercice 2003-2004 jusqu'à la fin janvier :

	<u>2002-2003</u>	<u>2003-2004</u>
Bons de commande	205 047 \$	118 669 \$
Services professionnels de plus de 5 k\$	355 877	49 560
Services professionnels de moins de 5 k\$	45 220	13 054
Commandes subséquentes à une offre permanente	149 209	191 237
Bons de commande 9200 de TPSGC	278 096	263 648

Agence Parcs Canada
Vérification des principaux processus financiers de la Direction des communications

Services temporaires	41 151	30 914
Cartes d'achat	9 109	15 901
	<hr/>	<hr/>
Totaux	1 083 709 \$	682 983 \$

Nous avons constaté que les politiques de passation de marchés avaient été respectées dans le cas des trois marchés de biens.

En ce qui concerne les 13 marchés de services, nous avons repéré des cas distincts de non-conformité aux politiques de passation de marchés :

- dans deux cas, les travaux ont commencé sans marché
- dans un autre cas, les travaux ont commencé avant signature du marché
- la documentation d'un marché à fournisseur unique comportait des preuves pouvant être interprétées comme un fractionnement de marché
- aucune justification n'a été donnée pour un marché à fournisseur unique de 25 k\$.

Les travaux exécutés sans marché contreviennent à la Politique du Conseil du Trésor sur les marchés et les sommes versées aux fournisseurs en l'absence d'un marché écrit peuvent aboutir à des situations où l'APC n'est pas en mesure de prouver à quelles fins les fonds ont servi.

Voici certaines des exigences de la politique du CT : descriptions claires par écrit des résultats ou du rendement à obtenir et calendrier d'exécution. Selon cette politique, les marchés oraux sont interdits pour les raisons suivantes :

- ils peuvent aboutir à une mésentente entre l'Agence et l'entrepreneur en ce qui concerne le rendement
- ils sont difficiles à défendre au plan de l'équité en matière de versement des fonds publics et de conformité aux ententes internationales
- ils ne passent pas l'examen du public au plan de la prudence, de la probité et de l'accessibilité.

La politique du CT sur les marchés interdit aux autorités contractantes de fractionner des marchés ou des modifications de marchés dans le but d'éviter de les faire approuver par la direction du ministère ou de l'agence concerné. Les autorités contractantes doivent connaître cette exigence et éviter la perception de fractionnement des marchés.

Il faut signaler que la Direction des communications doit répondre rapidement à une demande, étant informée au dernier moment des événements ministériels nécessitant

des produits et services de communications. Dans le cas de ces événements, il n'y a pas de temps à perdre; la direction doit souvent rédiger des discours prononcés devant un auditoire interne ou externe, des communiqués, etc. Vu la nature du travail de la Direction des communications et la difficulté de lancer des marchés concurrentiels dans un délai très court, l'APC a pris dernièrement une série d'arrangements en matière d'approvisionnement avec des entrepreneurs en vue de la fourniture de services conseils comportant l'élaboration et la prestation de produits de communications, ainsi que le développement d'une capacité à l'Agence. La Direction des communications envisage des arrangements semblables pour la planification et l'organisation des événements ministériels de l'APC. Elle pourra ainsi résoudre une partie des problèmes de délai concernant la passation de marchés et se conformer davantage aux consignes dans ce domaine. Fait encourageant, les vérifications révèlent une nette amélioration au plan de la conformité à la politique sur les marchés pour l'exercice 2003-2004, comparativement à 2002-2003.

Les trois marchés de services temporaires examinés ont démontré une entière conformité.

Recommandations

1. Le directeur national, Direction des communications, doit s'assurer que tous les employés de sa direction chargés de la passation de marchés connaissent bien et respectent les politiques sur les marchés du CT et de l'APC, notamment :
 - signature des marchés avant le début des travaux
 - évitement de la perception de fractionnement des marchés
 - justification du recours à un fournisseur unique.

6.2 Utilisation des cartes d'achat

Constatations

L'adjointe administrative est la seule employée de la Direction des communications à posséder une carte d'achat. Elle possède cette carte depuis deux ans, mais n'a jamais signé de formulaire d'attestation des responsabilités et des obligations de l'employé. La politique du CT stipule que ce formulaire doit être signé avant la délivrance d'une carte d'achat. La coordonnatrice nationale des cartes d'achat nous a dit que seuls les nouveaux titulaires de cartes devaient signer ce formulaire.

L'employée a ajouté n'avoir jamais suivi de formation sur l'utilisation des cartes d'achat.

Nous avons examiné les achats faits avec une carte en 2002-2003 et 2003-2004 et constaté que les politiques étaient respectées, à l'exception de ce qui suit :

- dans un certain nombre de cas, la documentation au dossier laisse croire que les achats ont été faits par des personnes autres que la détentrice de la carte. Il s'agirait, pour la plupart, de commandes faites au téléphone par la détentrice; les avis de réception ou factures auraient toutefois été signés par un autre employé, ce qui donnerait l'impression d'un achat par carte fait par quelqu'un d'autre que la détentrice. Nous avons trouvé une commande électronique placée par un employé autre que la détentrice accompagnée du numéro de carte de la détentrice et avec la consigne que le fournisseur impute la somme au compte Mastercard de cette dernière. La politique du CT précise que seul le détenteur d'une carte est autorisé à faire des achats avec cette carte afin de réduire les risques d'achats inadmissibles ou interdits.
- Il n'y a pas de registre des achats et il est donc impossible de les utiliser pour le rapprochement avec le relevé Mastercard. La politique du CT exige la tenue de registres d'achats qui améliorent le contrôle exercé sur l'utilisation des cartes d'achat. Il faut ajouter que le nombre moyen d'achats par mois ainsi que la valeur de ces achats sont relativement faibles. Le recours à un registre des achats faciliterait le rapprochement mensuel et éviterait de donner l'impression que des personnes autres que la détentrice utilisent la carte d'achat.

Recommandations

2. La directrice nationale, Direction des communications, doit consulter la coordonnatrice des cartes d'achat afin de vérifier si un contrôle adéquat est exercé sur la carte de sa Direction, demander à la détentrice de signer le formulaire d'attestation des responsabilités et des obligations et veiller à lui donner une formation adéquate pour les raisons suivantes :
 - C s'assurer que les achats sont faits uniquement par la détentrice
 - C tenir à jour les registres des achats faits avec une carte.

6.3 Dépenses de voyage

Constatations

Nous avons choisi treize demandes de remboursement de dépenses de voyage présentées par six employés différents. Un employé a fait quatre voyages sans autorisation au préalable. Cet employé disposerait d'une autorisation générale de

voyager, mais nous ne l'avons pas trouvée. Il semblerait que l'autorisation pour le premier voyage de chaque année fasse office d'autorisation générale pour tous les autres voyages, bien que rien ne soit précisé à cet effet.

L'adjointe administrative chargée de la vérification et du traitement des demandes de remboursement des dépenses de voyage n'a pas suivi de formation sur la directive pertinente. L'absence de formation peut donner lieu à un plus grand nombre d'erreurs de vérification et de traitement.

Recommandations

- 3 La directrice nationale, Direction des communications, doit s'assurer que la formule appropriée d'autorisation générale de voyager est utilisée.
4. La directrice nationale, Direction des communications, doit s'assurer que la formation relative aux directives du CT sur les voyages est donnée au personnel administratif chargé de la vérification des comptes et du traitement des demandes de remboursement des dépenses de voyage.

6.4 Sommes versées aux fournisseurs

Constatations

Nous avons interrogé le personnel chargé des finances et de l'administration et vérifié dix-huit paiements associés à divers types de marchés dont les marchés de services, les commandes subséquentes à une offre permanente, y compris les commandes de services temporaires et les bons de commande. Nous avons constaté que la LGFP ainsi que les politiques sur la vérification des comptes étaient respectées, à l'exception de ce qui suit :

- la date n'a pas été estampillée sur six factures à la réception. Le chargé de projet doit indiquer la date sur la facture à la réception afin que le versement puisse être fait en conformité avec la politique du CT sur les demandes de paiement et les paiements à la date d'échéance et que les intérêts à payer aux fournisseurs puissent être calculés correctement dans le cas des versements en retard.
- Le montant versé pour un marché de services comportait une somme pour « un jour de disponibilité », bien qu'aucune clause à cet effet n'ait été intégrée au marché ou à la proposition. Il est important que le travail à exécuter soit décrit dans l'énoncé de travail et que la formule de calcul du paiement figure dans le marché. Si cette formule est fondée sur le nombre de jours travaillés, il ne faut pas

compter les heures d'attente (disponibilité), à moins d'indications contraires dans le marché.

- C un marché de service a été payé à partir de copies de documents portant la mention estimation et réservation, plutôt que des facteurs de l'entrepreneur. L'adjointe administrative a expliqué qu'il s'agissait d'une erreur commise par inadvertance et que les paiements en double étaient peu probables, étant donné que dans le système, les paiements ne peuvent pas dépasser l'engagement. Cependant, tant que l'engagement n'est pas soldé, il est possible de faire des paiements en double.

Recommandation

5. Le directeur national, Direction des communications, doit s'assurer que la date est estampillée sur les factures dès réception afin que les paiements soient faits à la date prévue ou de calculer correctement les intérêts à verser sur les paiements en retard.
6. Le directeur national, Direction des communications, doit s'assurer que les paiements sont faits (a) conformément à la formule de calcul indiquée dans le marché et (b) à partir des factures pertinentes.

RÉPONSE DE LA DIRECTION

1. S'assurer que tous les employés de la Direction des communications chargés de la passation de marchés connaissent et respectent les politiques sur les marchés du SCT et de l'APC, notamment en ce qui concerne :
 - la signature des marchés avant le début des travaux
 - l'évitement de la perception de fractionnement des marchés
 - la justification des fournisseurs.

Partiellement d'accord

Le directeur s'est assuré que les employés ayant des responsabilités liées aux marchés suivent ou reprennent la formation appropriées.

Toutefois, la nature du travail de la direction nous oblige à recourir à l'occasion à un fournisseur unique. Il est de notre avis que, tant que le marché ne dépasse pas la délégation financière du directeur et que l'exception ne devient pas la règle, cette pratique est acceptable.

2. Collaborer étroitement avec le coordonnateur des cartes d'achat afin de s'assurer qu'un contrôle adéquat est exercé sur les cartes d'achat de la direction des communications et que les détenteurs de cartes connaissent leurs responsabilités et reçoivent une formation appropriée, notamment en ce qui concerne :
 - les achats faits uniquement par le détenteur
 - l'établissement des registres d'achat avec une carte d'achat.

Partiellement d'accord

Afin d'éviter que des personnes autres que la détentrice de la carte, même avec approbation au préalable, n'utilisent la carte de crédit de la direction pour passer des commandes de fournitures de bureau, le directeur a obtenu une deuxième carte avec un détenteur différent de la première.

Le directeur national a effectivement vérifié si un contrôle adéquat était exercé à l'endroit des achats par carte de crédit, et cette vérification a démontré que c'était le cas. Des recherches nous ont permises de découvrir qu'aucun registre d'achat officiel n'existait à Parcs Canada malgré les dires du consultant. Nous avons également consulté, lors d'une formation donnée par le gouvernement fédéral, sur notre façon de faire en terme de contrôle des achats/paiements et celle-ci s'est avérée conforme aux attentes.

3. Vérifier si l'autorisation générale de voyager est inscrite correctement sur la formule appropriée.

D'accord

Le directeur s'est assuré que l'autorisation générale de voyager a été dûment complétée. Toutefois, j'aimerais noter qu'il aurait été juste d'ajouter que la vérification a démontré que les réclamations des dépenses ont été faites en toute conformité.

4. Donner une formation sur les directives de voyage aux employés administratifs chargés de la vérification des comptes et du traitement des demandes de remboursement des dépenses de voyage.

D'accord

Le directeur s'est assuré que les employés ayant des responsabilités reliées à cette question suivent ou reprennent la formation adéquate.

5. Estampiller la date sur les factures dès réception afin de faire les paiements à la date prévue ou de calculer correctement les intérêts à verser sur les paiements en retard.

D'accord

Malgré le fait qu'il s'agisse ici d'une exception, le directeur s'est assuré auprès des employés ayant des responsabilités reliées à cette question que le processus soit respecté en tout temps.

6. Faire les paiements (a) conformément à la formule de calcul indiquée dans le marché et (b) à partir des factures pertinentes.

D'accord

Malgré le fait qu'il s'agisse ici d'une exception, le directeur s'est assuré auprès des employés ayant des responsabilités reliées à cette question que le processus soit respecté en tout temps.