



**Rapport
à l'Assemblée nationale
pour l'année 1997-1998**

Tome I

Faits saillants

Introduction

Cette brochure résume le tome I du rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 1997-1998. En effet, pour permettre au plus grand nombre de prendre connaissance des

principaux travaux accomplis au cours des six derniers mois, nous avons regroupé les faits saillants de chacune de nos vérifications de l'optimisation des ressources et des deux rapports sur la Société du Centre des congrès de Québec.

Parlementaires, journalistes et contribuables trouveront ici l'essentiel des constatations que le Vérificateur a jugé bon de communiquer à l'Assemblée nationale. Il va sans dire que cette formule abrégée ne saurait suffire à une compréhension complète des problèmes soulevés.

Cependant, nous estimons que cet opuscule peut servir de véhicule, à la fois plus compact et, partant, moins rébarbatif, aux messages adressés aux dirigeants des entités vérifiées récemment. Le lecteur intéressé par l'un ou l'autre des sujets abordés aura tout profit à se procurer la version intégrale de ce rapport.

Par ailleurs, cette version abrégée de nos constats peut, sous cette forme, atteindre davantage de lecteurs sans multiplier exagérément les coûts d'un tirage plus impressionnant.

Souhaitons que notre effort d'information et de diffusion réponde aux attentes de nos lecteurs.



Pour rendre justice aux entités vérifiées, nous invitons le lecteur à prendre connaissance de leurs commentaires dans le rapport détaillé.

TABLE DES MATIÈRES

[Chapitre 1 Observations du Vérificateur général](#)

[Chapitre 2 Fonds des pensions alimentaires](#)

[Chapitre 3 Gestion des mesures en développement de l'employabilité et en intégration à l'emploi](#)

[Chapitre 4 Indemnisation et réadaptation des victimes d'accidents d'automobile](#)

[Chapitre 5 Indemnisation et réadaptation des victimes de lésions professionnelles](#)

[Chapitre 6 Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec](#)

[Chapitre 7 Adaptation à l'an 2000 des systèmes informatiques au gouvernement du Québec](#)

[Chapitre 8 Rapport spécial du Vérificateur général à l'Assemblée nationale portant sur Le Curateur public du Québec](#)

[Annexe A Rapport de vérification particulière du Vérificateur général du Québec au gouvernement sur la Société du Centre des congrès de Québec \(premier volet\)](#)

[Annexe B Rapport de vérification particulière du Vérificateur général du Québec au gouvernement sur la Société du Centre des congrès de Québec \(deuxième volet\)](#)

Pour accéder au texte détaillé, positionner le pointeur sur le titre du chapitre et suivez le lien hypertexte.

Le premier chiffre, renvoie à un chapitre du rapport détaillé, qui aborde aussi d'autres sujets :

Le suivi de certaines vérifications de l'optimisation des ressources (chap. 9)

Des extraits des rapports des commissions parlementaires (annexe C)

[1: Observations du Vérificateur général](#)

1.1 L'année 1997-1998 nous a fait connaître quatre situations dignes d'attention : la création de la Commission de l'administration publique, la réforme acceptée de la comptabilité gouvernementale, la publication du premier rapport spécial du Vérificateur général du Québec, sur le Curateur public et l'érosion de mon champ de vérification.

1.2 Au cours du dernier exercice, la plupart des sujets que j'ai abordés dans les deux tomes de mon rapport annuel ont été entendus en notre présence et devant les dirigeants des organismes concernés. Il s'agit là d'un complément essentiel de mes travaux de vérification, puisque, à leur tour, les commissions parlementaires émettent aussi des recommandations.

1.3 La présentation d'états financiers consolidés sera désormais la formule adoptée par le gouvernement, comme en a fait mention le dernier discours sur le budget. Les utilisateurs de ces états auront ainsi un portrait plus fidèle et plus complet des finances publiques.

1.4 Même s'il reste encore beaucoup de travail à accomplir à ce chapitre, il est d'ores et déjà acquis que le gouvernement se conformera désormais aux normes du Conseil sur la comptabilité et la vérification dans le secteur public (CCVSP). De ce fait, les deux principaux reproches que je faisais au gouvernement en matière de présentation de l'information financière devraient être chose du passé.

1.5 Après plusieurs années de tractations, je suis parvenu à mener une vérification de l'optimisation des ressources chez le Curateur public. La quantité des lacunes de gestion et leur importance m'ont conduit à publier un rapport spécial sur le sujet. Dès à présent, j'invite le gouvernement à procéder aussi diligemment que possible au redressement de cette situation et de s'assurer qu'un suivi de mes

recommandations sera fait régulièrement.

1.6 À la suite de l'annonce récente du regroupement de quatre sociétés gouvernementales – Soquip, Soquem, Soquia et Rexfor –, sous l'égide de la Société générale de financement (SGF), le projet de loi no 442 a été déposé à l'Assemblée nationale sur ce sujet. Il en résulte que la nouvelle structure sera désormais soustraite à ma vérification.

1.7 Par voie de conséquence, l'enchaînement logique des événements me semble avoir été inversé : non seulement la SGF demeure-t-elle hors de mon champ de vérification, mais encore elle entraîne avec elle ses tout récents satellites, pourtant vérifiés depuis fort longtemps par l'organisme que je dirige.

1.8 Or, la nomination du Vérificateur général comme vérificateur des livres et comptes de ce regroupement financier devrait pour ainsi dire aller de soi. En effet, les sommes en cause sont colossales mais, surtout, le principe de la reddition de comptes réclamerait que ce soit la personne désignée par l'Assemblée nationale qui en fasse l'examen. Ce n'est pas la première fois que je dois m'élever contre une pratique qui consiste à extraire, mine de rien, des entités gouvernementales de mon champ d'action.

1.9 Même si je conserve mon droit de regard sur la société mère et ses satellites, je tiens à rappeler à l'Assemblée nationale que la chaîne de reddition de comptes n'a pas du tout la même force si le travail de vérification est accompli par un cabinet privé plutôt que par la personne qu'elle a elle-même désignée. Je me dois donc de protester contre cette érosion de mon champ de vérification législative et de réclamer que le gouvernement fasse marche arrière s'il en est encore temps.

1.10 Quoi qu'il en soit, la vérité première est qu'il s'agit de l'argent des citoyens. Par conséquent, ils ont le droit de savoir si les fonds confiés ont été administrés au mieux et, en contrepartie, le gouvernement doit rendre des comptes à ce sujet. Le Vérificateur général est un chaînon qui assure la nécessaire transparence des institutions et qui constitue l'une des assises d'une saine démocratie.

2: Fonds des pensions alimentaires

Vérification menée auprès du ministère du Revenu

2.1 Le 16 mai 1995, l'Assemblée nationale adoptait la *Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires* afin de créer un système universel de perception des pensions alimentaires. Cette loi vise, entre autres, à stabiliser le paiement des pensions alimentaires, à réduire les délais et à augmenter le taux de perception. Le débiteur doit maintenant verser la pension et les arrérages au ministre du Revenu au bénéficiaire du créancier alimentaire.

2.2 Le budget prévu pour l'année 1997-1998 est de 24 millions de dollars. Le Fonds des pensions alimentaires (le Fonds) compte plus de 70 000 dossiers dont 53 500 sont actifs. Près de 500 personnes l'assistent dans sa mission. Au cours de la dernière année, le Fonds a encaissé et déboursé plus de 135 millions de dollars et, au 31 mars 1998, un montant de 188 millions de dollars de pensions

alimentaires doit être perçu dont l'équivalent sera aussitôt versé aux créanciers alimentaires ou au MES.

2.3 Les coûts opérationnels relatifs au nouveau régime de perception des pensions alimentaires dépassent jusqu'à maintenant les prévisions de 125 p. cent. Un dépassement de 70 millions de dollars est à prévoir après dix ans de fonctionnement. Ces écarts sont dus en grande partie à une sous-évaluation de plus de 340 p. cent du nombre d'employés nécessaires et de 58 p. cent du nombre de dossiers à gérer. Le manque d'expérience du ministère dans le traitement d'un dossier de pension alimentaire aurait dû l'inciter à analyser davantage le régime déjà en place au ministère de la Justice (MJQ) et dans les autres provinces. En conséquence, l'information qui a été présentée au Conseil des ministres était peu fiable et elle ne reflétait pas la réalité.

2.4 De plus, aux prises avec un échéancier serré et des estimations désuètes et restreintes, le ministère a développé un système peu performant dont les coûts ont dépassé de plus de 40 p. cent les estimations et qui ne répond que partiellement aux besoins des utilisateurs. Il n'est pas en mesure d'effectuer le calcul de la pension à verser en fonction des différentes modalités des jugements. De plus, le système tolère des dérogations à la loi : pour 1 500 dossiers, des avances moyennes de 1 700 dollars ont été versées aux créanciers alors qu'un maximum de 1 000 dollars est permis.

2.5 Au cours des deux dernières années, plus de 1 700 interprétations légales ont dû être demandées à la Direction de la législation. Bien qu'une partie de ces interprétations aient été causées par l'implantation d'une nouvelle loi, les autres sont liées à la difficulté d'interprétation de certaines clauses des jugements.

2.6 En décembre 1997, tous les dossiers en phase de démarrage, à l'exclusion des dossiers transférés du MJQ, séjournaient au Fonds depuis en moyenne 144 jours. Notons qu'à cette étape le premier chèque n'est pas encore émis et que le créancier attend depuis près de six mois le versement régulier de sa pension par le Fonds.

2.7 Plusieurs informations essentielles, issues principalement des déclarations assermentées et transmises par l'intermédiaire du registre des pensions alimentaires, sont manquantes dans 60 p. cent des cas, tel le numéro d'assurance sociale. De plus, les outils de travail mis à la disposition des agents ne sont pas performants et ils limitent de façon importante la qualité et la quantité du travail effectué.

2.8 Avec le nouveau régime, une plus grande proportion des pensions alimentaires sont maintenant payées sur une base volontaire et l'objectif d'augmenter le taux de perception global a été légèrement dépassé. Toutefois, l'universalité d'un régime de perception des pensions alimentaires amène des coûts additionnels d'environ 20 millions de dollars par année. Des mesures de recouvrement plus contraignantes, déjà connues lors de l'implantation du régime, ne peuvent être utilisées par le Centre de perception fiscale car la loi ne le permet pas. Pourtant, au Manitoba, plus des deux tiers des personnes ayant reçu un avis de révocation de leur permis de conduire ont commencé à verser leur pension alimentaire pour le conserver.

2.9 Après plus de deux ans de fonctionnement, le Fonds ne dispose pas périodiquement d'une information de gestion claire, précise et complète qui lui permettrait de bien évaluer ses activités, de

prendre des décisions éclairées et de présenter une reddition de comptes de qualité.

3: Gestion des mesures en développement de l'employabilité et en intégration à l'emploi

Vérification menée auprès du ministère de l'Emploi et de la Solidarité

3.1 Dans l'ensemble, les mesures de développement de l'employabilité et d'aide à l'intégration à l'emploi, introduites en 1984, visent un même objectif : permettre aux prestataires de la sécurité du revenu d'accéder à l'autonomie financière ou de la retrouver en intégrant ou en réintégrant le marché du travail.

3.2 En 1996-1997, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité a consacré 158 millions de dollars à ces mesures.

3.3 Nos travaux de vérification ont été menés dans six directions régionales du réseau Travail-Québec, six centres Travail-Québec ainsi qu'au bureau principal du ministère. Nous avons également examiné 250 dossiers de prestataires aptes au travail recueillis dans les centres visités et exploité les banques de données du ministère contenant tous les dossiers des prestataires aptes au travail des 129 centres Travail-Québec répartis dans les 14 directions régionales. Notre vérification s'est terminée en décembre 1997.

3.4 Les interventions du ministère visent en priorité les chefs de famille monoparentale et les jeunes de moins de 30 ans. Toutefois, l'éventail des mesures offertes à ce premier groupe est trop restreint. Quant au deuxième contingent, le ministère devrait concentrer ses efforts sur les jeunes qui risquent de dépendre à long terme de la sécurité du revenu, pour éviter d'investir des ressources au profit de ceux qui pourraient renoncer rapidement d'eux-mêmes à la sécurité du revenu.

3.5 L'efficacité de la démarche d'intégration à l'emploi visant l'autonomie financière et l'accès à l'emploi des prestataires pourrait être améliorée :

- en apportant tout le soin nécessaire à évaluer les besoins des prestataires et en colligeant l'information à ce sujet ;
- en établissant les étapes du cheminement que le prestataire doit franchir pour intégrer le marché du travail et en s'assurant de pouvoir le situer à tout moment de son cheminement ;
- en effectuant un suivi plus constant pendant et après la participation aux mesures afin de s'assurer de leur succès.

3.6 La reddition de comptes du ministère n'est pas complète dans son rapport annuel. En effet, les objectifs énoncés ne permettent pas d'évaluer l'atteinte des résultats et l'effet des mesures n'est pas mentionné.

4: Indemnisation et réadaptation des victimes d'accidents d'automobile

Vérification menée auprès de la Société de l'assurance automobile du Québec

4.1 Le régime d'assurance automobile administré par la Société de l'assurance automobile du Québec (la Société) vise à compenser par des indemnités la perte économique réelle attribuable aux dommages corporels occasionnés par un accident d'automobile. La Société a versé 504 millions de dollars en indemnités diverses en 1997.

4.2 Lors de notre vérification, nous avons voulu nous assurer que la Société traite de façon économique, efficiente et efficace les demandes d'indemnisation des personnes accidentées et qu'elle veille au mieux à leur réadaptation. Nous nous sommes penchés plus particulièrement sur les activités liées à l'évaluation médicale des personnes accidentées, sur l'encadrement des interventions en réadaptation et sur certains outils utilisés pour déterminer le montant des indemnités. Nos travaux ont pris fin le 27 février 1998.

4.3 Plusieurs éléments mentionnés dans notre rapport étaient connus de la Société et celle-ci avait déjà amorcé des démarches ou envisagé des solutions en vue de redresser la situation.

4.4 L'analyse de l'information médicale est un élément très important dans le traitement des demandes d'indemnisation puisqu'elle influe sur les décisions rendues. Nos travaux nous ont démontré que les agents d'indemnisation n'ont pas d'instructions suffisamment précises pour effectuer leurs tâches et qu'ils manquent parfois de rigueur dans l'analyse et la gestion de l'information médicale des dossiers. Il s'ensuit des délais avant que les actions appropriées soient prises ou des décisions qui ne sont pas suffisamment appuyées par les éléments consignés au dossier.

4.5 Les recommandations des médecins évaluateurs de la Société sont déterminantes dans les décisions relatives à l'indemnisation. Nous avons observé que les médecins évaluateurs tardent parfois à faire les recommandations appropriées, compte tenu de l'information dont ils disposent, ou qu'ils font des recommandations à partir d'une information insuffisante. Aucun contrôle systématique de la qualité du travail des médecins évaluateurs n'a été effectué depuis 1993.

4.6 L'accumulation des dossiers en attente de traitement et les délais de traitement des demandes d'avis aux médecins évaluateurs qui en découlent sont une préoccupation de la Société depuis quelques années. Bien que des actions aient été prises, ce problème persiste et il entraîne des coûts pour le régime d'assurance automobile et des désagréments pour les victimes. L'absence d'objectifs précis et réalistes quant aux délais normaux pour chacune des étapes de traitement des demandes d'avis et le manque d'information de gestion pertinente ne permettent pas à la Société de déterminer quels sont les secteurs problématiques et les moyens à prendre pour réduire les délais.

4.7 Malgré les efforts déployés au cours des dernières années pour fournir au secteur de la réadaptation un meilleur encadrement et des outils mieux adaptés à ses besoins, la Société ne dispose pas encore de tous les mécanismes qui lui permettraient de s'assurer que ses interventions en réadaptation sont pertinentes et effectuées en temps opportun.

4.8 Enfin, la Société détermine les montants de certaines indemnités à partir de grilles trop imprécises et susceptibles d'engendrer des erreurs. La Société prévoit corriger cette situation sous peu.

5: Indemnisation et réadaptation des victimes de lésions professionnelles

Vérification menée auprès de la Commission de la santé et de la sécurité du travail

5.1 La Commission de la santé et de la sécurité du travail (la Commission) indemnise les travailleurs victimes d'une lésion professionnelle et elle leur fournit l'assistance médicale et la réadaptation nécessaires afin de viser le retour à l'autonomie ou la réintégration au marché du travail. Pour réaliser son mandat, elle compte sur un effectif total de 3 800 employés. La Commission reçoit annuellement quelque 170 000 nouvelles réclamations et elle verse environ 1 milliard de dollars en indemnités et en frais (remplacement du revenu, assistance médicale, réadaptation, dommages corporels et décès). Pour financer ses activités, elle perçoit des cotisations des employeurs inscrits à son régime de santé et de sécurité du travail.

5.2 Dans le cadre de ce mandat, nous avons vérifié que la Commission gère les activités relatives à l'indemnisation et à la réadaptation des travailleurs victimes de lésions professionnelles de façon qu'ils puissent, dans la mesure du possible, retourner rapidement au travail. Pour ce faire, nous avons principalement examiné si les gestes posés par les différents agents, médecins ou conseillers sont basés sur une information pertinente, complète et obtenue en temps opportun. Nous avons donc analysé une centaine de dossiers de travailleurs victimes de lésions professionnelles entre le 1er janvier 1996 et le 30 septembre 1997. Étant donné la méthode d'échantillonnage utilisée, nous n'extrapolons pas nos résultats à l'ensemble des réclamations présentées à la Commission. Plus des trois quarts des dossiers examinés touchaient des cas ayant une durée de plus de 100 jours et ils comportaient des facteurs de complexité. Compte tenu de l'importance et des particularités de l'aspect médical, nous avons examiné les dossiers en collaboration avec un consultant du domaine de la médecine du travail. Nous nous sommes également attardés à la reddition de comptes de la Commission afin de nous assurer de sa qualité. Nos travaux ont pris fin le 13 mars 1998.

5.3 Dans un dossier examiné sur deux, l'information consignée est insuffisante pour accepter la réclamation, ce qui rend l'admissibilité discutable dans plusieurs cas. Il va sans dire qu'une investigation supplémentaire n'aurait pas nécessairement entraîné le refus de ces réclamations pour lesquelles la Commission a versé 797 644 dollars en indemnités et en frais d'assistance médicale sur un total échantillonné de 1 847 747 dollars. Pour ce qui est des dossiers de protection personnelle examinés, la Commission n'a pas fait preuve d'assez de vigilance avant de reconnaître l'admissibilité d'une réclamation. Ce sont 126 375 dollars sur un échantillon total de 138 753 dollars qui ont été versés alors que l'admissibilité était douteuse.

5.4 De plus, dans certains cas, l'information consignée au dossier ne permet pas de conclure que les interventions en indemnisation et en réadaptation assurent, dans la mesure du possible, un prompt retour au travail des victimes de lésions professionnelles. En effet, l'agent d'indemnisation n'effectue pas systématiquement un suivi judicieux de la situation du travailleur et il ne réagit pas toujours

correctement devant l'information qui lui est accessible. En outre, il ne s'en rapporte pas toujours aux médecins de la Commission quand il le faudrait, faute de critères suffisants qui lui indiqueraient à quel moment consulter.

5.5 Il est également difficile de suivre l'évolution de l'état de santé du travailleur et de juger de sa capacité à retourner au travail à partir des notes médicales, puisque le médecin de la Commission ne réclame pas systématiquement du médecin traitant toutes les informations pertinentes.

5.6 Au chapitre de la physiothérapie, la Commission assume annuellement environ 50 millions de dollars mais les agents d'indemnisation et les médecins de la Commission ne suivent pas d'assez près ce secteur. C'est ainsi que notre échantillonnage a révélé qu'en moyenne 68 traitements étaient administrés aux travailleurs, sans pour autant que leur pertinence soit toujours étayée dans le dossier lorsque la Commission constate un nombre élevé de traitements suivis.

5.7 Par ailleurs, les interventions des conseillers en réadaptation ne mènent pas forcément aux solutions les plus appropriées. En effet, l'évaluation des possibilités professionnelles du travailleur en vue de lui déterminer un emploi convenable manque parfois de rigueur. En outre, il arrive que le choix de cet emploi ne repose pas sur une analyse suffisamment approfondie, y compris l'établissement d'un rapport coûts-bénéfices. Enfin, en certaines occasions, le conseiller tarde trop à traiter le dossier.

5.8 Plusieurs des lacunes relatives à l'admissibilité ainsi qu'au suivi insuffisant en indemnisation et en réadaptation dépendent en partie du manque de supervision des agents, des médecins en région et des conseillers puisque les indicateurs utilisés portent surtout sur le volume des opérations. Par conséquent, outre le manque de rigueur quant à l'admissibilité de certaines réclamations, sans démarches actives en cours de suivi auprès des travailleurs, des employeurs et des médecins traitants, il se peut que le règlement du dossier soit indûment retardé et que le retour en emploi soit compromis. Par voie de conséquence, la Commission assume des frais additionnels en indemnités de remplacement du revenu et en frais d'assistance médicale.

5.9 En outre, certains travailleurs associés au travail au noir de même que les employeurs qui les embauchent échappent au contrôle de la Commission puisque les preuves de rémunération ne sont pas exigées systématiquement. Ainsi, il est possible que la Commission indemnise indûment certains travailleurs. De plus, lorsqu'un travailleur clandestin (au noir) est détecté, la Commission ne transfère pas l'information aux personnes responsables du financement qui s'assureraient que l'employeur a acquitté sa juste cotisation.

5.10 Enfin, la reddition de comptes, tant à l'interne qu'à l'externe, n'indique pas de façon exhaustive si les interventions en indemnisation et en réadaptation ont été effectuées selon les attentes de la Commission.

6: Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec

6.1 La Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec (la Régie) a une influence importante sur l'évolution de la mise en marché efficace et ordonnée des produits agricoles, de la forêt privée et de la pêche. La Régie a juridiction sur les plans conjoints qui sont des monopoles dans leurs secteurs respectifs (agriculture, forêt privée, pêche). Ces plans conjoints regroupent obligatoirement les producteurs d'un même secteur pour négocier avec les acheteurs. En 1996, les recettes perçues par les producteurs du Québec totalisaient 4,6 milliards de dollars. La plupart d'entre eux était couverts par un plan conjoint.

6.2 Notre vérification visait à déterminer si, d'une part, la Régie évalue l'efficacité des plans conjoints et si, d'autre part, elle favorise le développement de relations harmonieuses et le règlement de litiges entre les divers participants. De plus, nous nous sommes penchés sur la gestion du risque du Fonds d'assurance-garantie du lait et sur la qualité de la reddition de comptes de la Régie. Nous avons surtout examiné les activités des années financières terminées les 31 mars 1996 et 1997, mais certains commentaires se rapportent à des situations antérieures ou postérieures à cette date. Nos travaux ont pris fin en février 1998.

6.3 La Régie n'évalue pas adéquatement l'efficacité des plans conjoints. Aucun objectif précis et mesurable n'a été fixé lors de leur création et la Régie n'a pas d'indicateurs qui lui permettraient de mesurer l'évolution de la mise en marché et l'amélioration de la situation des producteurs. L'information dont elle dispose est parfois incomplète. Ses critères d'analyse ne sont pas uniformes et, dans certains cas, ils sont même absents.

6.4 La Régie ne fait pas observer toutes les modalités de conformité que prévoit sa loi constitutive. Par exemple, chaque organisme qui administre un plan conjoint doit se présenter devant la Régie tous les cinq ans. Les plans des deux secteurs agricoles les plus importants, le lait et le porc, n'ont pas encore démontré qu'ils servent les intérêts de l'ensemble des producteurs visés et qu'ils favorisent la mise en marché efficace et ordonnée de leurs produits. Ces producteurs reçoivent 58 p. cent des recettes agricoles visées par les plans conjoints (2,2 milliards de dollars) et ils versent 56 millions de dollars de contribution pour l'application de leur plan. De plus, au rythme où la Régie examine les plans conjoints, il lui sera impossible de respecter le délai de cinq ans qui lui est imparti par sa loi constitutive.

6.5 La Régie ne fait pas preuve de suffisamment de transparence étant donné que son mode de fonctionnement ne s'appuie pas sur des règles de procédure connues.

6.6 Le Fonds d'assurance-garantie du lait couvre la valeur assurable des livraisons de lait des producteurs lorsqu'un marchand de lait manque à ses obligations de paiement. Advenant une faillite de plus de 3 millions de dollars, c'est le ministre des Finances, avec l'autorisation et aux conditions fixées par le gouvernement, qui devrait alors avancer les sommes nécessaires pour combler tout déficit.

6.7 L'information contenue dans le rapport annuel de la Régie n'est pas suffisante pour que l'Assemblée nationale puisse évaluer sa performance en temps opportun.

7: Adaptation à l'an 2000 des systèmes informatiques au gouvernement du Québec

Étude conduite auprès du Secrétariat du Conseil du trésor, de ministères, d'organismes et d'entreprises du gouvernement

7.1 Le bogue de l'an 2000 est une préoccupation mondiale qui touche l'ensemble des organisations. Ce problème résulte d'une pratique dans le domaine des technologies de l'information qui est de représenter l'année en tronquant les deux premiers chiffres (98 au lieu de 1998). Si les systèmes informatiques* du gouvernement ne sont pas adaptés en temps opportun d'ici le 1er janvier 2000 pour remédier à ce problème, la qualité de la gestion des activités gouvernementales et des services rendus à la population ne pourra être maintenue.

*** L'expression " systèmes informatiques " comprend une banque de données électronique, un système d'information, une technologie de l'information, une installation ou un ensemble de ces éléments, acquis ou constitué par une entité.**

7.2 Le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) assure la coordination de l'adaptation à l'an 2000 des systèmes informatiques des ministères et organismes. Ces entités sont responsables de leurs travaux d'adaptation, tout comme les organismes du réseau de la santé et des services sociaux et de celui de l'éducation ainsi que les entreprises du gouvernement.

7.3 Nous avons effectué une vérification des activités de coordination du SCT réalisées jusqu'en février 1998 et de la reddition de comptes qu'il en a faite au Conseil du trésor.

7.4 Nous avons également analysé l'état des projets d'adaptation à l'an 2000 de 25 ministères, organismes et entreprises du gouvernement en date du 1er janvier 1998. Là-dessus, les ministères responsables des réseaux ont fait l'objet de questions particulières concernant la coordination des projets d'adaptation des organismes qui relèvent de leur compétence. L'analyse a été effectuée sur la base des questionnaires remplis et des documents reçus. De plus, nous avons vérifié la gestion des travaux d'adaptation de trois de ces entités. Même si nous avons validé nos constats auprès des 25 entités, nous n'avons pas corroboré les informations obtenues des entités que nous n'avons pas vérifiées. Nos travaux ont couvert des projets estimés à 129 millions de dollars et ils ont pris fin en avril 1998.

7.5 Nous avons constaté que le SCT ne possède pas toute l'information nécessaire pour remplir pleinement son rôle de coordination et pour établir un portrait exact de la situation relativement aux travaux d'adaptation. Notamment, il ne dispose pas d'un inventaire des systèmes informatiques stratégiques gouvernementaux qui relèvent des ministères et organismes, ni de l'état d'avancement de leur adaptation, d'un portrait des échanges d'information entre les entités et de prévisions de coûts précises des projets. Par conséquent, il n'est pas en mesure d'effectuer une reddition de comptes semestrielle adéquate au Conseil du trésor sur l'état actuel des systèmes stratégiques et sur l'évolution de leur adaptation.

7.6 Par ailleurs, nous avons aussi constaté l'absence de coordination auprès des organismes des réseaux et des entreprises du gouvernement. Dans ces circonstances, le gouvernement ne dispose pas de toute l'information nécessaire sur la situation actuelle dans l'appareil gouvernemental.

7.7 Quant aux projets d'adaptation à l'an 2000 des systèmes informatiques, ceux de cinq entités étudiées nous semblent risqués et ceux de dix autres entités présentent des risques qui pourraient devenir importants s'ils ne sont pas suivis de près.

7.8 Selon l'analyse des informations recueillies, certaines entités risquent de ne pas disposer des délais nécessaires avant l'an 2000 pour évaluer le bon fonctionnement de leurs systèmes adaptés et pour appliquer les correctifs nécessaires. En effet, les travaux d'adaptation de plusieurs entités accusent du retard par rapport à certaines échéances établies par le SCT. En outre, neuf entités prévoient achever la mise en production de leurs systèmes stratégiques adaptés au cours de l'année 1999 et, dans certains cas, la marge de manœuvre prévue entre l'implantation de certains de ces systèmes et le 1er janvier 2000 n'est que de quelques mois. Le projet de l'adaptation des systèmes informatiques de certaines entités nous semble par ailleurs particulièrement risqué en raison notamment du mode de gestion des travaux ou des changements technologiques qui s'y rattachent.

7.9 La haute direction des entités visées par ces constats aura sans aucun doute intérêt à suivre les travaux d'adaptation de très près. De plus, le SCT, avec une autre instance gouvernementale le cas échéant, devra accorder une attention particulière à ces entités.

8: Rapport spécial du Vérificateur général à l'Assemblée nationale portant sur le Curateur public du Québec

Préambule

8.1 La *Loi sur le Vérificateur général* comporte un article qui, à ce jour, n'avait jamais été invoqué. En effet, il est loisible au Vérificateur général d'attirer l'attention des parlementaires sur un sujet qui lui semble important ou urgent. Pour la première fois de son histoire, le Vérificateur général dépose donc un rapport spécial, en l'occurrence sur le Curateur public du Québec.

8.2 Le Vérificateur général a décidé d'agir sans tarder, c'est-à-dire de ne pas attendre le dépôt de son prochain rapport à l'Assemblée nationale, pour deux raisons principales. D'une part, les entorses aux lois et règlements chez le Curateur sont nombreuses ainsi que les éléments de gestion à corriger. D'autre part, les conséquences des problèmes constatés se répercutent sur la clientèle particulièrement vulnérable du Curateur, soit la personne inapte.

8.3 Depuis de trop nombreuses années, le Vérificateur général cherchait en vain à se faire ouvrir les portes de cet organisme gouvernemental. Le Curateur lui opposait comme principale objection qu'il s'agissait de fonds privés et non de fonds publics. Or, il se trouve qu'une vérification de l'optimisation des ressources a également pour but de s'assurer que le mandat confié par l'Assemblée

nationale à un ministère ou organisme est assumé au mieux.

8.4 Ce n'est qu'en 1997, après de nombreux échanges entre le Vérificateur général et la direction du Curateur, et à la suite d'une audition de ce dernier par la Commission des institutions, que la Curatrice a permis l'examen de sa gestion. À son avis, elle ne pourrait que tirer profit d'une meilleure connaissance de l'organisme qu'elle dirige.

8.5 Le rapport spécial amènera le lecteur à constater que tous les secteurs d'activité du Curateur comportent des déficiences importantes. Cependant, il ne faudrait pas en déduire qu'il s'agit là d'une situation récente et que la responsabilité en incombe principalement à l'administration actuelle. En effet, notre vérification révèle que de nombreux problèmes ont de l'âge et que le Curateur n'est pas parvenu, au fil des ans, à redresser le cap. Notons que le travail des agents d'intervention du milieu auprès des personnes représentées par le Curateur ne fait pas l'objet de ce rapport.

8.6 Par ailleurs – et cette précision est cruciale –, nous ne remettons pas en cause l'existence de la fonction du Curateur malgré les critiques formulées quant à son administration. Il ne faudrait donc pas confondre entre le mandat lui-même et son exécution.

8.7 À présent que le bilan administratif du Curateur est disponible, nous souhaitons que le gouvernement prenne les mesures qui s'imposent afin d'aider le Curateur à redresser une situation déplorable. De plus, il importe que les corrections soient apportées rapidement, puisque le Curateur est responsable de personnes sans défense, soit directement, soit par l'entremise de tuteurs et de curateurs privés.

Sommaire

8.8 Le Curateur public, dont le poste a été créé en 1945 par la *Loi sur le Curateur public* (L.R.Q., c. 81), est une personne nommée par le gouvernement du Québec. Sa mission comprend la réalisation d'une multitude d'activités, allant du consentement aux soins donnés aux personnes représentées jusqu'à l'administration d'immeubles et de placements. Par ailleurs, la gestion de ces activités doit être rigoureuse, car les personnes inaptes sont particulièrement vulnérables. Le rôle du Curateur est donc unique à plusieurs égards.

8.9 Notre vérification a couvert l'ensemble de la mission du Curateur et elle s'est terminée en février 1998. Elle visait à nous assurer que le Curateur avait instauré des systèmes et des pratiques efficaces de gestion. Nous avons donc étudié les activités de protection des droits de la personne inapte sous régime public, la gestion de ses biens et l'administration des biens délaissés. De plus, nous avons examiné la surveillance des régimes privés et l'exercice des pouvoirs du Curateur relativement aux mandats en cas d'inaptitude, la tarification des services, l'implantation du système informatique et la protection des informations confidentielles. Cet examen des différentes facettes du mandat du Curateur nous a de plus amenés à évaluer ses pratiques de gestion et l'affectation de ses ressources.

Protection des droits de la personne inapte sous régime public

8.10 La première fonction que nous avons examinée, la protection des droits de la personne inapte

sous régime public, dépend du Curateur depuis 1971. Or, celui-ci tarde à remplir cette part de sa mission qui demeure à l'état embryonnaire même si les modifications législatives de 1990 ont précisé ce mandat, qui comprend notamment l'obligation de maintenir une relation personnelle avec la personne représentée. D'ailleurs, le Curateur n'a pas encore déterminé son rôle de protecteur bien que celui-ci soit sujet à de multiples interprétations et qu'il ne soit pas facile de mesurer l'atteinte des résultats en cette matière. Il est donc important que le Curateur circoncrive et fasse connaître son rôle ainsi que les moyens qu'il entend prendre pour le jouer. Actuellement, la confusion règne chez les employés du Curateur et les agents d'intervention du milieu sur le sens de cette mission.

8.11 La protection continue des droits des personnes représentées par le Curateur est négligée. En effet, comme il connaît mal la situation de ces personnes, le Curateur est incapable de remplir plusieurs de ses obligations légales, comme le maintien d'une relation personnelle ou encore la recherche de tuteurs et de curateurs privés. Même s'il doit tenir compte des valeurs des personnes représentées, de leurs habitudes de vie et de leurs volontés, il ne les consulte que rarement.

8.12 L'absence de maillage avec les ressources du milieu est flagrante, si bien que les efforts déployés ne sont pas coordonnés. Faute de communiquer avec ces ressources, le Curateur n'est ni informé de la condition de vie des personnes représentées, ni assuré qu'elles bénéficient des services nécessaires. Pourtant, elles sont hébergées dans des milieux fort différents et la désinstitutionnalisation accentue encore cette diversité.

8.13 Bien que les régimes de protection actuellement en vigueur le soient depuis 18 ans en moyenne, le Curateur ne suit pas systématiquement sa clientèle ; il exécute des travaux à la pièce et fréquemment à la suite de plaintes. Pourtant, puisque sa clientèle est souvent captive et silencieuse, le Curateur ne peut être assuré que la personne représentée protestera si elle est victime d'abus ou de négligence.

8.14 Enfin, le Curateur assume difficilement sa responsabilité de consentement aux soins donnés à sa clientèle et il respecte plus ou moins le Code civil du Québec en cette matière, malgré les efforts fournis au cours de la dernière année. En effet, bien qu'il soit tenu d'agir dans le seul intérêt de la personne inapte, le Curateur n'entre qu'exceptionnellement en contact avec celle-ci, sa famille, ses proches ou avec les professionnels de la santé pour connaître les volontés de cette personne. Pourtant, au cours de la dernière année, le Curateur a parfois consenti à ce que des personnes ne soient pas réanimées.

Protection des biens de la personne inapte sous régime public et administration des biens délaissés

8.15 Le deuxième volet de la mission du Curateur que nous avons examiné, la protection des biens de la personne inapte et l'administration des biens délaissés, fait partie de ses responsabilités depuis plus de 50 ans. Même si tout semble indiquer que le Curateur a mis l'accent sur la gestion des biens, cet aspect de son mandat comporte tout de même des déficiences importantes.

8.16 Quand il prend charge des biens soumis à son administration, le Curateur ne respecte pas les exigences du Code civil. L'inventaire n'est pas toujours effectué en présence de témoins et il est

souvent fait au téléphone. Puisque les biens n'y sont décrits que sommairement, il est par la suite difficile, voire impossible, de s'assurer que l'intégralité et l'intégrité des biens gérés sont maintenues durant le mandat de protection du Curateur. Ainsi, on ne sait trop si les biens en question ont été vendus, mis au rebut ou remis à la personne représentée ou à ses héritiers.

8.17 Par ailleurs, le Curateur ne dispose pas d'une information de gestion qui l'aiderait à repérer et à percevoir les revenus d'aide de dernier recours ou certaines pensions gouvernementales auxquels ont droit les personnes représentées.

8.18 Malgré une disposition contraire de la loi, le Curateur délègue aux établissements la responsabilité d'encaisser les chèques d'aide de dernier recours de près de 6 000 personnes représentées, à l'exclusion d'environ 1 000 personnes vivant seules à domicile ou en famille d'accueil. Cette façon de procéder est injuste, puisque le Curateur réclame 3 p. cent de chaque encaissement et déboursement effectués pour ces 1 000 personnes. Par conséquent, en 1997, des honoraires d'environ 90 000 dollars leur ont été réclamés alors que toutes les autres n'ont rien eu à payer.

8.19 La gestion des menues dépenses des personnes représentées est également déléguée de façon non réglementaire aux établissements sans mécanismes de contrôle pour encadrer ce mandat. Pourtant, le total des menues dépenses est d'environ 17 millions de dollars par année. Notons par ailleurs que le Curateur n'a fait aucune démarche officielle afin de régulariser ces situations.

8.20 Au chapitre de la gestion des immeubles, le Curateur tarde à déterminer et à réaliser les réparations nécessaires, ce qui risque d'entraîner des coûts plus élevés que s'il y avait eu prévention.

8.21 Dans un autre domaine, le Curateur a tardé à produire les déclarations de revenus des personnes représentées, si bien qu'il a dû verser, pour les années 1996 et 1997, au moins 62 000 dollars d'intérêt dont une partie a été assumée par ces contribuables alors que le Curateur seul en était imputable.

8.22 En ce qui concerne les placements nominatifs, qui valaient 18 millions de dollars au 31 décembre 1997 dont près de 7 millions en actions, le Curateur n'a pas encore tranché quant à la pertinence de remanier les portefeuilles qui n'étaient pas équilibrés, même s'ils sont plus vulnérables aux fluctuations du marché boursier.

8.23 Par ailleurs, la recherche que mène le Curateur pour trouver les propriétaires légitimes des biens délaissés pourrait être intensifiée. En tant qu'entité gouvernementale, son manque de zèle le place en situation de conflit d'intérêts apparent, puisque le produit de la vente des biens non réclamés est versé au Fonds consolidé du revenu. Ainsi, à défaut de testament ou d'héritiers testamentaires vivants, le Curateur n'effectue aucune recherche généalogique pour retracer les héritiers légaux, et ce, même en présence de patrimoines non réclamés pouvant aller jusqu'à 450 000 dollars. Notons que des biens délaissés d'une valeur de 7,1 millions de dollars ont été remis à l'État au cours des trois dernières années.

8.24 Enfin, la reddition de comptes terminale manque de transparence. En effet, le Curateur ne détaille pas les honoraires d'administration facturés et il ne fait pas état des transactions qui

n'entraînent pas de sortie de fonds, par exemple les gains et pertes sur les ventes de biens et les mises au rebut.

Régimes privés et mandats en cas d'incapacité

8.25 Le troisième volet que nous avons examiné est celui de la supervision des régimes privés. Même si le Curateur est légalement tenu d'informer et d'assister les tuteurs ou curateurs privés (représentants légaux) dans l'exercice de leurs fonctions, cette responsabilité incombe souvent aux organismes du milieu. Les représentants légaux et les membres du conseil de tutelle, mal informés de leurs rôles et responsabilités, ne respectent pas leurs obligations légales. Par exemple, ils ne fournissent parfois ni inventaire, ni rapport annuel, ni sûreté, alors que ces moyens ont pour but d'assurer le Curateur que la personne représentée est protégée, en ce qui concerne son bien-être physique et ses biens.

8.26 Le Curateur néglige souvent le rôle de surveillance qui lui a été confié en 1971. Ainsi, il n'a pas établi sa responsabilité vis-à-vis de la personne représentée, si bien qu'il est incapable de s'assurer que le représentant légal voit au bien-être physique et moral de celle-ci. En ce qui concerne les biens, la surveillance du Curateur n'est guère plus efficace. En effet, les rapports annuels sont vérifiés avec des retards considérables, les inventaires ne sont pas fournis dans les délais prescrits, les sûretés et les redditions de comptes sont souvent inexistantes. Ce manque de rigueur augmente le risque de dilapidation ou d'appropriation abusive et il entraîne trop souvent une intervention tardive, la personne représentée ayant déjà subi un préjudice.

8.27 De plus, le Curateur a du mal à influencer le conseil de tutelle quant à la sûreté à fournir et il n'est pas constant dans ses efforts pour tenter de faire accepter la norme qu'il propose. Pourtant, le représentant légal est tenu de fournir une sûreté pour garantir l'exécution de sa gestion. Cette sûreté est souvent absente ou insuffisante et le patrimoine de la personne représentée est mal protégé. Le Curateur est donc incapable de veiller au maintien de la sûreté comme le requiert le Code civil.

8.28 Le Curateur manque aussi d'initiative quand il s'agit de contester la décision d'un conseil de tutelle, de requérir la formation d'un tel conseil ou de constater la mauvaise exécution de certaines obligations du représentant légal. Pourtant, ces constats peuvent conduire à la destitution de celui-ci.

8.29 Depuis 1990, les mandats en cas d'incapacité sont inclus dans la mission du Curateur, mais celui-ci n'en est encore qu'à la toute première étape de la détermination de son rôle auprès des mandataires. Même si ce type de régime prend de plus en plus d'importance, le Curateur ne recense pas les signalements de mauvaise exécution des obligations du mandataire. Comme il n'a pas défini de cadre de référence, ses interventions manquent de cohérence et ses actions ne sont pas concertées. Pourtant, il peut enquêter et détient même un pouvoir de révocation lorsqu'un mandat n'est pas fidèlement exécuté.

Administration du Curateur

8.30 La plupart des faiblesses décelées au sujet des différents volets de la mission du Curateur ont pour origine une administration générale défaillante. En effet, celui-ci a du mal à mettre en œuvre les

priorités retenues, ce qui engendre une mauvaise utilisation des ressources et un traitement inégal des dossiers.

8.31 Par ailleurs, ses pratiques administratives et l'affectation inadéquate de ses ressources représentent des écueils de taille à la mise en place de saines pratiques de gestion. L'encadrement du personnel est déficient et les employés sont peu responsables de leurs décisions. Jointe à l'absence d'un processus de révision a posteriori et à un manque de formation continue, cette situation provoque des erreurs ayant des conséquences fâcheuses pour les personnes représentées.

8.32 En outre, les méthodes et outils de travail mis à la disposition des employés sont peu appropriés, ce qui entrave le traitement rigoureux des dossiers. Ces lacunes étirent d'ailleurs les délais d'intervention du Curateur à toutes les étapes de prise en charge de la personne. Or, l'action rapide du Curateur auprès des personnes représentées est un élément important d'une protection efficace.

8.33 Nous nous sommes également intéressés à la tarification des produits et services du Curateur, qui doit autofinancer la plupart de ses activités. Sa tarification reflète un manque d'équité, d'uniformité et de transparence, ce qui est d'autant plus inquiétant que le Curateur récupère ses honoraires à même le patrimoine des personnes qu'il représente.

8.34 De plus, les tarifs établis par règlement et réclamés par le Curateur n'ont aucun lien avec ses coûts. La clientèle peut donc difficilement évaluer la contribution qui lui est demandée. Par ailleurs, certains services dispensés par le Curateur font l'objet d'une double tarification. Tel est le cas des sommes investies pour les personnes représentées dans le portefeuille collectif de placements, qui sont tarifées à la pièce en plus de la facturation globale de la gestion du Curateur. Depuis la mise en application du règlement sur la tarification du Curateur en 1990, nous estimons à près de 4,2 millions de dollars les honoraires ainsi perçus à double titre.

8.35 Paradoxalement, certains services ne sont pas toujours tarifés, ce qui crée une injustice entre les personnes représentées et un manque à gagner substantiel pour le Curateur. À titre d'exemple, plusieurs employés omettent de cumuler les heures consacrées aux dossiers de personnes représentées, de sorte que les services rendus ne sont pas comptabilisés.

8.36 Le Curateur s'est doté d'un système de prix de revient qui vise à déterminer ses coûts. Malgré tout, il n'est pas en mesure d'établir le coût unitaire de plusieurs de ses produits et services.

8.37 Nous nous sommes également attardés à l'implantation du système informatique du Curateur. Ce projet, amorcé en octobre 1993, devait durer deux ans et il disposait d'un budget global de 5,6 millions de dollars. Il s'agissait d'une refonte des systèmes d'information.

8.38 Au 31 décembre 1997, les coûts du projet s'élevaient à 7,5 millions de dollars, soit un dépassement budgétaire de 35 p. cent. Quant à la réalisation, elle accuse un retard de deux ans. Par ailleurs, de nombreuses fonctions informatisées, pourtant jugées essentielles à l'origine, ont été amputées et le Curateur ne connaît pas les sommes qui seront nécessaires pour achever l'implantation.

8.39 En ce qui concerne les parties du système actuellement opérationnelles, les usagers en sont

insatisfait et de nombreuses données sont incohérentes. En somme, le Curateur a grandement sous-estimé la complexité du projet et il a fait preuve de laxisme dans le contrôle et le suivi de cette implantation. Soulignons en outre que les dépassements budgétaires du projet informatique mobilisent des ressources qui pourraient autrement être investies dans des services directs à la clientèle.

8.40 Le Curateur détient des informations confidentielles sur le patrimoine financier ou l'état de santé d'une personne. L'examen des contrôles d'accès au système informatique concernant les personnes nous permet de conclure à l'insuffisance de la protection des informations. À la lumière des événements survenus au cours de la dernière année dans plusieurs organismes publics, il nous apparaît essentiel que le Curateur fasse preuve de plus de rigueur en cette matière.

Conclusion

8.41 En conclusion, le Curateur invoque souvent un manque de ressources pour expliquer ses difficultés à remplir adéquatement sa mission. À notre avis, le problème ne se résume pas à cette seule dimension. En effet, sans encadrement judiciaire et en l'absence d'orientations claires, le personnel supplémentaire n'aurait qu'une utilité restreinte. Selon nous, le Curateur est incapable de redresser la situation sans aide extérieure. Or, des gestes concrets et à court terme s'imposent.

8.42 Nous recommandons au gouvernement d'adjoindre temporairement au Curateur des gestionnaires d'expérience pour l'aider à redresser son administration afin qu'il puisse remplir correctement le mandat qui lui a été confié.

[A: Rapport de vérification particulière du Vérificateur général du Québec au gouvernement sur la Société du Centre des congrès de Québec](#)

Au cours de la période du 16 décembre 1996 au 21 octobre 1997
(premier volet)

À la demande du gouvernement, nous avons procédé à une vérification particulière concernant le respect des règles et barèmes qui s'appliquent aux frais de voyage, de séjour et de représentation de Mme Francine Dubé, directrice générale de la Société du Centre des congrès de Québec (la Société) et concernant le respect de la procédure d'octroi de contrats et de la politique d'achat de la Société. Notre vérification couvre la période du 16 décembre 1996, date de l'entrée en fonction de Mme Dubé, au 21 octobre 1997, date à laquelle le gouvernement l'a relevée provisoirement de ses fonctions.

Parmi les conditions d'emploi de Mme Dubé, la Société doit lui rembourser ses frais de voyage, de séjour et de représentation occasionnés par l'exercice de ses fonctions, conformément aux règles et barèmes de la Société. En juin 1995, le Conseil du trésor a approuvé les règles concernant les frais de voyage et de séjour de la Société, mais celle-ci ne lui a pas soumis ses directives concernant les frais

de représentation.

Pour la période vérifiée, les frais de voyage, de séjour et de représentation de la Directrice générale s'élèvent à 21 426 dollars et ils sont appuyés par des pièces justificatives. Cependant, les comptes comportent rarement des explications quant aux motifs des dépenses. De cette somme, nous avons établi que Mme Dubé s'est fait rembourser 3 727 dollars pour des frais non justifiés par sa fonction, notamment un montant de 2 056 dollars qui compensait, selon elle, les coûts de sa réinstallation à Québec. Pour ce faire, elle réclamait des voyages à Montréal, à raison de deux par mois, jusqu'à la fin de son bail. Or, le décret de sa nomination indique qu'elle réside à Saint-Romuald et qu'elle est nommée pour exercer ses fonctions à Québec.

Par ailleurs, nous avons vérifié des contrats de la Société totalisant 3,6 millions de dollars, soit 63 p. cent de la valeur de tous ceux qui sont assujettis à la réglementation gouvernementale. Plus du tiers des 204 contrats vérifiés – ce qui représente une somme d'environ 3 millions de dollars – déroge à la réglementation au moins quant à un élément relatif à l'octroi de contrat. Par exemple, la Société n'a pas procédé par appel d'offres pour 59 contrats totalisant 793 279 dollars et elle n'a jamais eu recours au fichier des fournisseurs du gouvernement, quel que soit le type de contrats couverts par notre vérification.

En outre, la moitié des contrats présentent des anomalies quant à la signature et au suivi. Ainsi, des fournisseurs ont accompli des travaux d'une valeur de 365 035 dollars sans contrat signé et des factures totalisant 195 093 dollars ne comportent pas la preuve que les biens ou services ont été reçus conformément aux contrats. Enfin, des personnes, non autorisées par le règlement de la Société concernant la signature de certains actes, documents ou écrits, ont signé des contrats totalisant 371 304 dollars.

Finalement, après avoir entendu le point de vue de la Directrice générale, notre vérification particulière nous amène à conclure que cette dernière s'est octroyé des avantages pour compenser ses conditions de travail qu'elle considérait, à certains égards, comme insatisfaisantes, avantages que la réglementation ne prévoit pas. De plus, à titre de responsable de la gestion de la Société, elle aurait dû s'assurer que la réglementation relative aux contrats était respectée, et ce, conformément à la loi constitutive de la Société, au Règlement sur l'exercice des pouvoirs et la régie interne de la Société ainsi qu'aux principes de bonne gestion.

B: Rapport de vérification particulière du Vérificateur général du Québec au gouvernement sur la Société du Centre des congrès de Québec

Administration et fonctionnement de la Société depuis sa constitution
(deuxième volet)

En vertu de l'article 36 de la *Loi sur le Vérificateur général* et à la demande du gouvernement,

exprimée par le décret 1362-97 du 22 octobre 1997, nous avons exécuté le deuxième volet d'une vérification particulière de la Société du Centre des congrès de Québec. Nous devions procéder, dans le cadre de nos compétences, à la vérification de l'administration et du fonctionnement de la Société depuis sa création en juillet 1993. Afin de répondre à cette requête, nous avons examiné l'économie et l'efficacité des mesures mises en place pour mener à bien les objets de la Société. Ainsi, nous avons vérifié le marketing et la vente, la gestion des services et de l'équipement et les retombées économiques depuis la constitution de la Société jusqu'au 21 octobre 1997. Pour la même période, nous avons examiné certains comptes de frais de voyage, de séjour et de représentation ainsi que la gestion des contrats. Cependant, nous n'avons pas effectué de travaux de vérification sur les comptes de frais de voyage, de séjour et de représentation de Mme Francine Dubé ni sur la gestion des contrats de la période du 16 décembre 1996 au 21 octobre 1997 puisque nous en avons fait le sujet d'un rapport antérieur.

Dès juin 1994, la Société a élaboré une première stratégie de marketing et de vente qui, comme il se doit, comprend notamment une définition des marchés cibles, des objectifs et un plan d'action. Cependant, la direction de la Société a tardé à mettre en place une structure bien articulée de recherche et de sollicitation de clientèle. Pourtant, cette structure avait d'autant plus d'importance que le délai était très court entre la création de la Société et l'ouverture du Centre prévue pour septembre 1996, sachant que la décision de tenir un congrès se prend longtemps d'avance. Par conséquent, la Société accuse un certain retard dans l'atteinte de ses objectifs de réservation d'événements pour les années 1998-1999 et 1999-2000. Ce retard est également dû à un roulement important du personnel au sein de la Direction du marketing et de la vente et au fait que le poste de directeur de cette unité est resté vacant durant dix mois au total.

Les services offerts par la Société lors de la tenue d'événements sont dans l'ensemble bien rendus. En général, les clients sont satisfaits si l'on se fie aux commentaires que la Société a obtenus. Cependant, la Société ne mesure pas, de façon systématique, le degré de satisfaction de la clientèle. Par contre, l'utilisation qui a été faite de son équipement démontre sa nécessité.

En septembre 1997, la Société annonçait des retombées économiques de 120 millions de dollars pour la première année de fonctionnement du Centre, ce qui était inexact. Un moyen reconnu d'évaluer les retombées économiques d'un centre de congrès consiste à calculer les dépenses touristiques directes qu'il génère en s'appuyant sur le nombre de participants et d'exposants, le nombre de jours que dure l'événement et les dépenses quotidiennes de chacun selon son origine. La Société s'est servie notamment de prévisions plutôt que du nombre réel de participants et d'exposants. De plus, elle a inclus à tort dans son calcul les événements qui auraient eu lieu même si le Centre n'avait pas existé ; ces événements n'apportent pas de retombées économiques supplémentaires pour la région de Québec. Le 28 octobre 1997, Tourisme Québec a publié sa propre évaluation des retombées qu'il a établies à 40 millions de dollars pour la même période.

Par ailleurs, nous ne sommes pas en mesure d'affirmer que toutes les dépenses de voyage, de séjour et de représentation de M. Miville Vachon et du vice-président aux opérations étaient nécessaires et raisonnables puisqu'ils sont incapables de donner les motifs de leurs dépenses. Quant aux autres employés, l'information à l'appui des réclamations de frais de voyage et de représentation est incomplète en ce qui a trait aux dépenses faites au Québec.

À la Société du Centre des congrès de Québec, c'est le Règlement sur l'exercice des pouvoirs et la régie interne de la Société qui précise les fonctions du directeur général. À titre de responsable de la gestion de la Société, le directeur général aurait dû s'assurer que la réglementation relative aux contrats était respectée, et ce, conformément à la loi constitutive de la Société, au Règlement sur l'exercice des pouvoirs et la régie interne de la Société ainsi qu'aux principes de bonne gestion des fonds publics. Les lacunes observées à ce chapitre nous amènent à conclure que M. Miville Vachon n'a pas assumé pleinement cette responsabilité lorsqu'il était directeur général, du 5 juillet 1993 au 17 mai 1996.

Entre le 17 mai 1996 et le 15 décembre 1996, le poste de directeur général est resté vacant. En raison de l'importance de cette fonction et d'autant plus que le Centre amorçait son fonctionnement, le gouvernement aurait dû nommer un directeur général, du moins par intérim.



<http://www.vgq.gouv.qc.ca/publications/rapp98/index.htm>