Contribution à l'intention des organisations non gouvernementales – Guide

TABLE DES MATIÈRES

1.0 Introduction et contexte

2.0 Exigences en matière de gestion financière

- 2.1 Système comptable
- 2.2 Pratiques de contrôle interne
- 2.3 Exigences relatives à la documentation
- 2.4 Visites initiales sur place

3.0 Admissibilité des coûts

4.0 Établissement de rapports financiers

5.0 Conformité au budget et suivi

6.0 Paiements

- 6.1 Paiements intérimaires
- 6.2 Paiement final

7.0 Vérifications de la conformité

- 7.1 Objectifs de la vérification
- 7.2 Préparation en vue d'une vérification
- 7.3 Réunion initiale
- 7.4 Procédures de la vérification
- 7.5 Piste de vérification
- 7.6 Aide du bénéficiaire
- 7.7 Séance d'information à l'intention du bénéficiaire

8.0 Conclusion

Terminologie

Annexes

- ANNEXE A : FORMULAIRE PA-1 – Réclamation finale
- ANNEXE B : FORMULAIRE PA-4 – Demande de paiement intérimaire
- ANNEXE C : FORMULAIRE PA-5 – Rapport faisant état de l'utilisation des fonds publics reçus à titre de contribution fédérale
- ANNEXE D : FORMULAIRE DE VOYAGE

1.0 Introduction et contexte

La saine gestion des fonds publics est un aspect important des fonds de **subvention** et de **contribution**. Les citoyens canadiens veulent savoir que les fonds publics sont bien gérés. Plusieurs lois, politiques, normes et règles fédérales sont déjà en place en vue de mieux définir les bonnes pratiques de gestion. Entre autres, notons la *Loi sur la gestion des finances publiques*, la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor et sa Directive sur les voyages, les cadres de gestion et de responsabilisation, la fonction de contrôleur moderne, les conditions particulières du programme de financement et les politiques et les procédures de chacun des ministères.

Le ministère de la Justice du Canada gère plusieurs programmes visant à offrir des fonds aux organisations non gouvernementales (ONG), qui elles fournissent des services importants à la collectivité. Par définition, une ONG est une organisation indépendante de tout gouvernement. Il peut s'agir d'organismes sans but lucratif, d'associations, de groupes et même d'organisations à but lucratif.

Certaines de ces ONG travaillent en collaboration avec le ministère de la Justice du Canada pour la première fois et ne sont pas au courant des exigences financières liées aux programmes et aux accords de contribution du Ministère. En outre, bon nombre d'ONG n'ont pas de ressources spécialisées dans le domaine de la comptabilité ou de la gestion financière, ce qui peut nuire à la compréhension et à l'observation des conditions financières comprises dans les accords.

Le présent document est un outil de référence qui vise à vous aider à mieux comprendre et à respecter les exigences financières énoncées dans nos accords de contribution. Il est important de souligner que ce document d'information ne remplace aucunement les conditions énoncées dans les accords actuels de contribution et qu'en cas de contradiction apparente, les renseignements qui se trouvent dans l'accord de contribution l'emporteront toujours.

À l'égard des procédures exposées dans ce document, une bonne pratique pour chaque organisme consiste à mettre en place ses propres politiques internes. Si toutefois subsistent des écarts entre vos politiques internes et les procédures contenues dans le présent ouvrage, ces écarts devront être mentionnés aux représentants du ministère de la Justice du Canada lors de la négociation de l'accord de contribution.

Les objectifs du présent document sont nombreux :

- Aider à renforcer la capacité des ONG à gérer leurs accords de contribution.
- Aider les ONG à respecter les exigences financières énoncées dans les accords, notamment les exigences en matière d'établissement de rapports.
- Améliorer les règles et les procédures de **contrôle interne** en vue d'atténuer les risques financiers.
- Expliquer le processus de vérification et aider les ONG à mieux se préparer pour les vérifications de projet qui pourraient avoir lieu en cours ou en fin de projet.

2.0 Exigences en matière de gestion financière

2.1 SYSTÈME COMPTABLE

Les ONG qui reçoivent du financement du ministère de la Justice du Canada doivent avoir un système comptable exhaustif et fiable en place pour assurer le suivi de toutes les transactions liées à l'accord de contribution. Il devrait s'agir d'un système informatisé conforme aux normes utilisées au Canada, c'est à dire être une comptabilité en partie double, qui comprend un bilan et des rapports faisant état des résultats. ACCPAC, Oracle et Simply Accounting sont des logiciels comptables généralement utilisés.

Tous les comptes financiers liés à un projet devraient être identifiés à l'aide d'un code précis (par exemple, centre de responsabilité) et chaque compte au sein d'une catégorie devrait être doté d'un numéro d'identification unique. L'établissement d'un **codage** particulier pour chacun des centres de responsabilité permet de séparer les transactions liées à un projet des autres transactions, ce qui permet de regrouper les renseignements requis pour l'établissement de rapports sur un projet précis.

Le système comptable devrait être en mesure de produire des **balances de vérification** et des **états financiers normalisés** à tout moment au cours de l'exercice. Il devrait également pouvoir produire des rapports précis sur les recettes et les dépenses ainsi que d'autres rapports liés au projet ou, du moins, pouvoir fournir facilement tous les renseignements requis pour la préparation de ces rapports. Enfin, le système devrait permettre d'imprimer des renseignements financiers au sujet des exercices antérieurs.

L'accès au système comptable devrait être limité au personnel autorisé et contrôlé au moyen de mots de passe, de noms d'utilisateur, et possiblement, d'autres dispositifs de contrôle d'accès tels qu'un mécanisme de verrouillage automatique qui s'active lorsque l'ordinateur n'est pas utilisé pendant un certain temps. La personne responsable de la saisie des données dans le système ne devrait pas être celle qui est chargée d'approuver et de **coder** les dépenses.

2.2 PRATIQUES DE CONTRÔLE INTERNE

Un bon **contrôle interne** nécessite premièrement l'établissement de définitions précises quant aux rôles et aux responsabilités de chaque personne qui participe au processus d'approbation des dépenses et au processus de paiement qui sont liés au projet. Chaque employé devrait connaître son rôle et le pouvoir qui lui est conféré en ce qui concerne le traitement des renseignements financiers. Toute **délégation de pouvoirs** (permanente ou temporaire) devrait être documentée.

De plus, pour assurer un bon **contrôle interne**, il est important de faire la distinction entre les tâches de chaque personne concernée dans un processus donné afin d'éviter qu'une personne dirige le processus du début à la fin.

Habituellement, les tâches suivantes ne devraient pas être accomplies par une même personne :

- l'approbation des dépenses;
- l'émission de chèques;

- l'inscription des transactions dans le système comptable.

Les petites ONG qui ne disposent que d'un personnel restreint devraient mettre en place une procédure de contre-vérification afin de vérifier que chaque étape a été menée de façon adéquate et qu'aucune erreur ne s'est produite.

Un compte bancaire distinct devrait être ouvert pour le projet. Les transferts entre comptes devraient être strictement limités et toujours documentés (notamment, la raison du transfert et le demandeur du transfert). Le versement d'avances provenant d'autres comptes de l'organisation dans le compte bancaire du projet ne devrait être fait que lorsque c'est nécessaire et celles-ci devraient être remboursées dès que possible. Un **rapprochement bancaire** du compte bancaire du projet et du compte correspondant dans le **grand livre général** devrait être effectué chaque mois afin de fournir au vérificateur des renseignements utiles sur le nombre total de transactions effectuées. Cette mesure facilitera également le choix des transactions à examiner dans le cadre d'une vérification éventuelle.

Plusieurs mesures peuvent être prises par les ONG afin d'assurer un contrôle convenable des dépenses. Entre autres, la date de réception devrait figurer sur chacune des factures et celles-ci devraient être examinées et approuvées officiellement avant que le paiement ne soit effectué. Les calculs figurant sur les factures devraient être vérifiés et le **codage** des dépenses, de même que la date à laquelle l'information a été saisie dans le système comptable, devraient être inscrits sur la facture ou sur les documents connexes. En outre, la façon la plus commune de veiller à ce que ces renseignements soient indiqués sur chaque facture est d'utiliser une estampille sur laquelle cette information est entrée et datée et de faire approuver le tout par la personne qui possède les pouvoirs délégués appropriés.

Chaque employé devrait remplir des **feuilles de temps** qui devraient être examinées et approuvées par le superviseur, tout comme les demandes de congé de maladie ou de temps supplémentaire. **Les feuilles de temps** devraient absolument tenir compte du nombre d'heures consacrées au projet par rapport au temps consacré à d'autres activités.

Les demandes d'indemnité de déplacement devraient être accompagnées d'une **autorisation de voyage** obtenue avant le voyage. Par la suite, une demande de réclamation de frais de voyage doit être complétée (voir **Annexe D** pour un exemple de formulaire).

Les procédures d'approvisionnements normalisées de passation de marchés comprennent la recherche et la documentation sur le meilleur rapport qualité prix, la préparation et l'approbation des **bons de commande**, l'inspection des biens reçus par rapport au **bon de commande** (p. ex., qualité et quantité), la conservation du bulletin de livraison avec le **bon de commande**, l'identification appropriée des biens et la saisie de ceux-ci sur la feuille d'inventaire (le cas échéant, p. ex., comme actifs), ainsi que l'inscription de l'achat dans le système comptable.

Le contrôle de base sur les paiements nécessite deux signatures sur chaque chèque, préférablement celles de personnes qui n'ont pas de rapports hiérarchiques. Dans la mesure du possible, un troisième signataire devrait être nommé en vue de remplacer l'un des deux signataires habituels en cas d'absence (congé, vacances ou voyage). Tous les paiements devraient être effectués par chèque ou par virements bancaires. Dans des circonstances exceptionnelles, des paiements en espèces peuvent être effectués dans le cadre de transactions imprévues où un paiement immédiat est nécessaire (voir la section ci-dessous sur la petite caisse), mais ces paiements sont limités à des montants peu

élevés. Il devrait clairement aviser les signataires de leurs responsabilités avant de leur accorder des pouvoirs et un échantillon de la signature de chacun d'eux devrait être versé au dossier.

Enfin, parmi les autres pratiques acceptables de **contrôle interne**, notons la garde de tous les biens, tels que les fournitures de bureau, le matériel, les meubles et, bien entendu, l'argent comptant, ce qui comprend l'établissement approprié d'un inventaire de tous les articles et l'accès contrôlé aux ordinateurs, aux fournitures et au matériel qui ne sont pas utilisés. Le **contrôle interne** peut également comprendre la gestion des cartes de crédit.

La gestion de la petite caisse constitue un autre aspect du **contrôle interne** dont il devrait toujours tenir compte, même si les montants concernés sont souvent minimes, puisque le niveau du risque associé aux transactions en espèces est généralement élevé. La petite caisse devrait être suffisante pour couvrir les paiements d'urgence en espèces qui sont nécessaires pour environ un mois d'exploitation. Habituellement, un montant de 100 \$ à 200 \$ est suffisant puisque les paiements en espèces devraient être exceptionnels. La petite caisse devrait être gérée de façon à ce qu'il y ait suffisamment de fonds pour le mois, et chaque paiement ne devrait pas dépasser un montant maximal prédéterminé.

Une personne devrait être désignée pour s'occuper de la petite caisse et ses responsabilités devraient lui être clairement définies quant aux paiements à effectuer. Elle seule devrait avoir accès à la petite caisse. Des **demandes de fonds** prénumérotées devraient être remplies et signées par la personne qui reçoit les fonds et devraient être conservées dans la petite caisse. Il serait bon que le superviseur vérifie régulièrement que le montant qui se trouve dans la petite caisse correspond véritablement au montant exact qui devrait y être.

Une fois par mois, ou lorsque la petite caisse est presque vide, elle peut être réapprovisionnée au moyen d'un chèque écrit pour ramener les fonds au montant initial. Toutes les **demandes de fonds** prénumérotées, ainsi que les documents connexes fournis par le bénéficiaire, sont ensuite inventoriés et comptabilisés au moyen d'une **écriture de journal**, et la liste est approuvée par le superviseur de la personne responsable de la petite caisse.

2.3 EXIGENCES RELATIVES À LA DOCUMENTATION

Les documents liés aux transactions représentent les antécédents financiers d'une organisation. Si une vérification était effectuée, les documents à l'appui des demandes de remboursement des dépenses seraient examinés par un vérificateur. C'est pourquoi il est essentiel que ces documents soient versés au dossier dans les locaux du bénéficiaire et qu'ils soient facilement accessibles, au besoin. Les accords du ministère de la Justice du Canada contiennent une disposition qui énonce la durée pendant laquelle les documents de travail du projet devraient être conservés par le bénéficiaire.

Il faut toujours verser au dossier les documents originaux. Dans le cadre d'une vérification éventuelle, les photocopies ne seront pas considérées comme des documents à l'appui valides. Si des imprimés d'ordinateur ou des documents télécopiés constituent les seuls documents à l'appui, la signature originale d'un représentant autorisé du fournisseur devrait y être apposée.

En règle générale, le bénéficiaire devrait verser au dossier tout document qui contient des renseignements sur la transaction, la pertinence de la dépense pour le projet, le

montant, la date où la dépense a été engagée et tout pouvoir lié à cette dépense. Les dépenses enregistrées dans le système au moyen **d'écritures de journal** devraient faire référence aux documents de travail indiquant les calculs qui ont été utilisés pour déterminer ces montants. De plus, on devrait être en mesure d'établir le lien entre chaque dépense indiquée dans le document de travail et les factures originales et les documents connexes.

En outre, il devrait verser au dossier toute correspondance liée aux approbations accordées par le ministère de la Justice du Canada au sujet des coûts qui ne sont pas précisément visés par l'accord ou de tout écart relatif à une disposition de l'accord, y compris toutes les approbations du Ministère relatives à l'augmentation des fonds affectés au budget d'une somme supérieure au montant permis par l'accord pour toute catégorie de dépenses.

2.4 VISITES INITIALES SUR PLACE

Lorsque le montant prévu dans l'accord de contribution le justifie ou lorsque le ministère de la Justice du Canada juge une telle mesure utile, une visite initiale sur place peut être organisée pour que l'analyste de programme et/ou des finances rencontre le bénéficiaire. Dans certains cas, l'analyste du Ministère peut également être accompagné d'un vérificateur lors de sa visite initiale. Ces visites sont surtout recommandées lorsqu'un bénéficiaire conclut son premier accord de contribution avec le Ministère ou lorsqu'il n'a jamais fait l'objet d'une vérification par le Ministère.

Les principaux objectifs d'une visite initiale sur place sont d'évaluer la capacité du bénéficiaire de respecter toutes les exigences financières et les exigences en matière d'élaboration de rapports prévues dans l'accord et d'évaluer la qualité des **contrôle internes** mis en œuvre au sein de l'organisation.

Cette visite permet aussi de discuter des dispositions de l'accord de contribution portant sur les finances en vue d'assurer une meilleure compréhension des modalités de l'accord. De plus, une telle visite peut être extrêmement utile pour aider une organisation à améliorer ses contrôles financiers et ses pratiques comptables, ainsi que pour l'aider à se préparer à la tenue d'une éventuelle vérification.

Cette visite peut être effectuée peu de temps après la signature de l'accord ou après la réception du premier rapport financier intérimaire. Il s'agit principalement d'une entrevue avec le bénéficiaire et le personnel responsable du projet, qui vise à discuter des politiques et des procédures liées au **contrôle interne** et d'un examen de la piste de vérification, du système de classement et des documents versés au dossier en vue d'appuyer les transactions.

La visite initiale sur place pourrait également fournir l'occasion d'évaluer la qualité et la fiabilité du système comptable du bénéficiaire ainsi que sa capacité d'enregistrer les renseignements financiers du projet, d'en assurer le suivi et de produire les rapports financiers exigés dans le cadre de l'accord.

Tout autre sujet lié à l'accord de contribution peut également faire l'objet de discussions lors de la visite. Dans certains cas, des recommandations pourraient être formulées à la suite de la visite afin d'améliorer certains aspects de l'environnement de gestion du bénéficiaire ou certaines procédures relatives aux finances ou de contrôle.

3.0 Admissibilité des coûts

Règle générale : Pour présenter une demande de remboursement, il faut veiller à ce que les coûts soient raisonnables, qu'ils soient directement liés au projet et qu'ils soient approuvés dans le budget prévu par l'accord. Si le bénéficiaire gère plus d'un projet, le nom du projet dans le cadre duquel la dépense a été engagée (ou le numéro d'identification) devrait paraître sur la facture afin de faciliter l'identification et la distinction entre les dépenses liées à un projet et celles des autres.

De plus, pour qu'elles puissent être remboursées, les dépenses doivent avoir été engagées au cours de la période visée par l'accord. La date à laquelle la dépense a été faite (qui est habituellement différente de la date du paiement) correspond à la date de l'achat du bien ou, s'il s'agit d'un service, à la date à laquelle le travail a été accompli. Les dépenses engagées avant la **date d'entrée en vigueur** de l'accord de contribution, mais qui ont été payées au cours de la période visée, ne seront pas admissibles à moins d'indications contraires précisées dans l'accord.

De même, les paiements dépôt direct ou les paiements anticipés versés aux fournisseurs pour le travail accompli après la période visée par l'accord de contribution ne seront pas considérés comme admissibles.

Seules les journées travaillées au cours de la période visée par l'accord seront admissibles en ce qui concerne le remboursement des dépenses salariales et des honoraires d'expert conseil.

Dans toutes les situations où le bénéficiaire croit que de tels coûts devraient être admissibles, il doit obtenir le consentement écrit du ministère de la Justice du Canada, sans quoi les coûts ne seront pas admis.

Dépenses salariales et dépenses en prestations : Lorsqu'elles sont approuvées dans le budget prévu par l'accord, elles doivent être raisonnables et correspondre aux véritables salaires et prestations payés. Les salaires devraient être appuyés d'un contrat valide conclu avec chaque employé, et un système de contrôle devrait être mis en place en vue de veiller à ce que le temps facturé corresponde effectivement au temps consacré par l'employé à un projet précis. Les **feuilles de temps** devraient être signées par l'employé et approuvées par son superviseur. Enfin, les heures supplémentaires effectuées par un employé, s'il y a lieu, devraient être justifiées et approuvées par le superviseur de ce dernier.

Marchés de sous-traitance* : Lorsqu'un projet nécessite la conclusion de **marchés de sous-traitance** et que les coûts qui y sont liés font l'objet d'une demande de remboursement, ceux-ci doivent être appuyés d'un marché valide signé par les deux parties et dans lequel on énonce la nature du travail à accomplir, les résultats escomptés, l'échéancier, les taux applicables, la structure de paiement et le montant total du marché. Toute facture découlant de ce marché devrait préciser la nature du travail effectué, le temps (ou la portion liée au projet) facturé au bénéficiaire, la période au cours de laquelle le travail a été accompli et le montant facturé.

Le processus de sélection des sous-traitants, de même que les **appels d'offres**, devrait également être documenté. Dans tous les cas, les montants facturés par le sous-traitant doivent être raisonnables et correspondre au prix courant pour des services semblables. Des données comparatives, qui montrent que des recherches ont été menées en vue d'obtenir le meilleur rapport qualité prix, devraient être versées au dossier.

Coûts liés au déplacement : Lorsqu'ils sont prévus au budget, ces coûts doivent être conformes aux normes et aux taux du Conseil du Trésor. Le bénéficiaire devrait toujours vérifier les taux en vigueur sur le **site Internet du CT** puisqu'ils sont mis à jour régulièrement. Les demandes de remboursement de vols doivent être appuyées de billets et de cartes d'embarquement. Chaque voyage devrait être autorisé par la personne dotée du pouvoir approprié et un rapport détaillé sur les dépenses devrait être produit, signé et approuvé. Les rapports sur les dépenses devraient également être appuyés de reçus et de factures et versés au dossier à titre d'information.

Dépenses liées à l'administration : Toutes les dépenses liées à l'administration et les autres **dépenses indirectes** facturées au projet doivent être appuyés non seulement de factures et de documents originaux, mais également d'explications détaillées quant aux méthodes utilisées pour répartir les coûts communs du projet. Il faudrait discuter de la **base de répartition** utilisée avec le ministère de la Justice du Canada dès le début du projet afin d'obtenir l'approbation de celui-ci et de réduire le risque d'inadmissibilité des coûts à la fin du projet. La **base de répartition** devrait être complètement documentée afin de permettre de déterminer si la partie des coûts facturés au projet était raisonnable. Une demande de remboursement des dépenses liées à l'administration devrait correspondre aux véritables dépenses engagées et payées.

Dépenses en nature* : Les demandes de remboursement des **dépenses en nature** doivent être documentées. La méthode d'évaluation utilisée en vue de déterminer la valeur monétaire des dépenses ou des **contributions** doit être appropriée et fournie au ministère de la Justice du Canada dès le début de la période visée par l'accord de contribution.

4.0 Établissement de rapports financiers

Chaque accord de contribution décrit les exigences applicables en matière d'établissement de rapports financiers. Or, certaines règles générales devraient toujours être suivies par le bénéficiaire pour ce qui est de l'établissement de rapports financiers :

- Dans les cas où des formulaires normalisés sont fournis par le ministère de la Justice du Canada (formulaires PA – voir les **annexes**) ou d'autres formulaires sont utilisés pour l'établissement de rapports, les rapports devraient toujours être datés et signés par un représentant autorisé du bénéficiaire. La période visée par le rapport devrait également être indiquée dans l'en-tête de celui-ci.
- Le bénéficiaire doit respecter les dates d'échéance et la fréquence prévues dans l'accord pour la présentation des rapports, le cas échéant.
- Lorsqu'aucune date d'échéance ou fréquence n'est précisée dans l'accord, les bénéficiaires ne devraient jamais attendre jusqu'à ce que les fonds soient entièrement dépensés avant de présenter une demande officielle de **paiement**

régulier, puisqu'il est fort probable qu'il y ait des délais entre la réception de la demande par le ministère de la Justice du Canada et la réception du paiement par le bénéficiaire. Le Ministère doit évaluer et approuver la demande de paiement avant de pouvoir effectuer le paiement. Une planification financière prudente devrait tenir compte de ce genre de délai.

- Dans les cas où des formulaires normalisés sont fournis par le ministère de la Justice du Canada (formulaires PA – voir les **annexes**) ou d'autres formulaires sont utilisés pour l'établissement de rapports, les montants indiqués dans le formulaire devraient provenir du système comptable du bénéficiaire, et on devrait être en mesure d'établir des liens vers le **grand livre général**. Lorsque les montants de différents comptes du **grand livre général** sont groupés en vue de déterminer le montant qui a fait l'objet d'une demande de remboursement pour un certain poste budgétaire ou lorsque les renseignements financiers provenant du **grand livre général** ont été réorganisés de manière à les insérer dans les différents postes budgétaires, les calculs effectués et les comptes du grand livre utilisés devraient être documentés et versés au dossier. Autrement dit, avant de soumettre des renseignements financiers au Ministère, il devrait procéder au rapprochement des montants faisant l'objet d'une demande de remboursement et des comptes du **grand livre général**, et ce rapprochement des comptes devrait être documenté et versé au dossier à titre d'information.
- Lorsque l'accord prévoit que des **états financiers vérifiés** peuvent être utilisés aux fins de l'établissement de rapports, mais que les postes budgétaires pour les dépenses utilisés dans les **états financiers vérifiés** ne correspondent pas aux postes budgétaires prévus dans l'accord, le bénéficiaire doit documenter tous les calculs effectués en vue de traduire les renseignements financiers qui se trouvent dans les **états financiers vérifiés** en données pouvant être utilisées pour les différents postes budgétaires de l'accord et de les soumettre au ministère de la Justice du Canada avec la demande finale de remboursement.
- Les rapports financiers présentés doivent tenir compte des recettes provenant de toutes les sources particulières d'un projet, à moins d'indication contraire dans l'accord. Cela signifie que toutes les recettes liées au projet devraient être prises en compte tout au long de l'année et tenues à l'écart des autres recettes de l'organisation. Les différentes sources de financement devraient être clairement indiquées dans les rapports, et le montant qui correspond à chacune des sources devrait être fourni, de même que tous les renseignements obtenus sur les **dépenses en nature**. Les intérêts gagnés ou reçus d'une source liée au projet au cours de la période visée par l'accord devraient être déclarés et présentés à titre de recettes dans les rapports financiers. Les recettes relatives à un projet gagnées ou reçues au cours de la période visée par l'accord, mais qui n'étaient pas prévues au moment de la signature de l'accord, devraient être signalées immédiatement au ministère de la Justice du Canada et prises en compte dans tous les rapports financiers présentés par la suite.

5.0 Conformité au budget et suivi

Les rapports financiers exigés pour les paiements intérimaires (formulaire PA 4 – Demande de paiement intérimaire – voir l'**annexe B**) devraient contenir des données comparatives sur les recettes et les dépenses prévues au budget de l'accord de contribution et les recettes et les dépenses réelles. Il devrait effectuer cette comparaison

pour chacun des postes budgétaires. Ces rapports devraient également comprendre des tableaux sur les recettes et les dépenses prévues, lorsqu'une demande de **paiement anticipé** est présentée. Il est important de souligner que les montants prévus au budget constituent les coûts prévus pour l'ensemble de la période visée par l'accord, tandis que les coûts réels sont ceux engagés jusqu'à la date de la demande. Les données comparatives permettent au bénéficiaire et au ministère de la Justice du Canada de tenir compte des dépenses réelles par rapport aux montants prévus au budget et d'informer l'organisation des secteurs où les dépenses sont possiblement surestimées ou sous estimées.

Dans certains cas, il pourrait devenir évident que le montant prévu au budget est insuffisant pour couvrir les dépenses engagées relativement à un poste budgétaire (c.-à-d., les coûts réels cumulatifs plus les dépenses prévues dépassent le montant prévu au budget), le bénéficiaire devrait informer le ministère de la Justice du Canada de la situation et proposer la réaffectation des fonds de postes budgétaires auxquels on prévoit des excédents, aux postes budgétaires.

Le bénéficiaire peut réaffecter les sommes d'un poste budgétaire à un autre à l'exception des frais d'administration, à condition que le montant réaffecté ne dépasse pas le pourcentage maximal prévu dans l'accord de contribution. Tout montant qui dépasse la limite devrait être porté à l'attention du ministère de la Justice du Canada dès que possible, et au plus tard au moment de présenter la dernière demande de remboursement, afin d'obtenir l'approbation du Ministère. Cette permission, si elle est accordée, devra être documentée et versée au dossier.

On ne peut jamais dépasser le montant total prévu au budget puisqu'il représente le montant maximal prévu dans l'accord. Si le bénéficiaire constate que le montant total prévu est insuffisant pour couvrir les coûts totaux réels, il devrait en informer le ministère de la Justice du Canada dès que possible. Il importe cependant de noter que le montant total prévu au budget de l'accord de contribution ne correspond pas nécessairement au montant que recevra le bénéficiaire, étant donné que les paiements versés par le Ministère dépendent des dépenses réellement engagées et approuvées par ce dernier ainsi que des autres recettes gagnées ou reçues par le bénéficiaire. Par exemple, si les coûts du projet sont inférieurs au montant initial prévu au budget, le montant payé par le Ministère sera inférieur au montant maximal disponible.

6.0 Paiements

6.1 PAIEMENTS INTÉRIMAIRES

Les **paiements intérimaires** sont effectués en fonction du calendrier des paiements compris dans l'accord, le cas échéant. Sinon, ils sont faits à la suite de la réception et de l'approbation d'un rapport financier intérimaire ou d'un formulaire PA-4 – Demande de paiement intérimaire (voir l'**annexe B**) et, dans certains cas, de rapports d'activités. Toutes les dépenses et recettes, notamment les **dépenses en nature**, devraient être signalées dans cette demande de paiement intérimaire. Dans certains cas, des **paiements anticipés** peuvent être versés au bénéficiaire, conformément aux modalités de l'accord. Ces paiements devraient être fondés sur les exigences relatives à l'**encaisse**.

Les **paiements intérimaires** peuvent être faits par le ministère de la Justice du Canada jusqu'à concurrence du montant total du **déficit du projet**. Toutefois, ils ne devraient

pas dépasser le montant total prévu dans l'accord de contribution et devraient respecter les conditions de la **retenue de garantie** présentées dans l'accord. Tous les accords de contribution précisent le pourcentage de la **retenue de garantie** que le Ministère peut retenir jusqu'à ce qu'il puisse vérifier que le bénéficiaire a satisfait à toutes les exigences en matière d'établissement de rapports financiers et non financiers énoncées dans l'accord.

6.2 PAIEMENT FINAL

Les paiements finaux sont effectués en fonction de la demande finale de remboursement et sont émis lorsque toutes les conditions énoncées dans l'accord ont été satisfaites par le bénéficiaire. Parmi les conditions, notons la présentation de tous les rapports requis et l'approbation de ceux-ci par le ministère de la Justice du Canada.

La demande finale de remboursement est habituellement présentée au moyen d'un formulaire normalisé (voir l'échantillon PA-1 – Demande finale de remboursement à l'**annexe A**). Elle doit tenir compte de toutes les recettes et dépenses, y compris en nature, prévues au budget et véritablement engagées pour le projet au cours de la période visée par l'accord. Cette demande de remboursement devrait être signée et datée, et tous les écarts budgétaires supérieurs à ceux permis dans l'accord devraient être justifiés.

La demande finale de remboursement devrait habituellement être accompagnée d'un **état financier vérifié** faisant état des recettes et des dépenses qui correspondent aux postes budgétaires établis pour le projet, ou encore, d'un rapport faisant état de l'utilisation des fonds publics reçus à titre de contribution fédérale (PA-5 – voir l'**annexe C**) certifié par un comptable accrédité indépendant (CA, CMA ou CGA). Le bénéficiaire doit consulter l'accord afin de connaître la date limite pour l'envoi de la demande finale de remboursement au ministère de la Justice du Canada.

7.0 Vérifications de la conformité

Conformément à la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor, le gouvernement peut vérifier toute **contribution** accordée afin de s'assurer que les fonds publics ont été utilisés en conformité avec l'accord conclu entre la Couronne et le bénéficiaire. Par conséquent, les accords du ministère de la Justice du Canada contiennent une disposition sur la vérification qui prévoit que le Ministère a le droit de vérifier les comptes et les dossiers du bénéficiaire en vue de veiller au respect des conditions de l'accord.

7.1 OBJECTIFS DE LA VÉRIFICATION

Au Canada, les comptables peuvent procéder à plusieurs types de vérification, mais dans la majorité des cas, ce sont des vérifications de la conformité qui sont effectuées dans le cadre des accords de contribution. En règle générale, ces vérifications visent à évaluer la mesure dans laquelle le bénéficiaire a respecté les différentes dispositions de l'accord, à certifier que les coûts engagés sont admissibles conformément à l'accord et à déterminer si le bénéficiaire a respecté les normes du Conseil du Trésor.

Les vérifications de la conformité mettent habituellement l'accent sur les dispositions financières de l'accord et sur l'évaluation de l'admissibilité et de l'exactitude des coûts

faisant l'objet d'une demande de remboursement pour la période visée par l'accord. Ces vérifications visent aussi à examiner les recettes du projet, dans la mesure où ce genre de vérification est prévu dans l'accord.

7.2 PRÉPARATION EN VUE D'UNE VÉRIFICATION

La planification d'une vérification est toujours importante. En premier lieu, on communiquera avec le bénéficiaire en vue de lui demander de fournir au vérificateur des renseignements sur l'organisation, son personnel, son système comptable, les **contrôles internes** en place et toute autre information qui lui serait utile. En consultation avec le bénéficiaire, on fixera la date de la vérification et on déterminera le temps prévu pour la visite.

Avant la tenue de la vérification, il est utile de rassembler tous les documents dont le vérificateur aura probablement besoin au cours de sa vérification. Voici une liste non exhaustive des documents qui devraient être mis à la disposition du vérificateur :

- **états financiers vérifiés** (s'il y a lieu);
- **états financiers intérimaires** (s'il y a lieu);
- **plan comptable**;
- imprimé des comptes du **grand livre général**;
- **balance de vérification**;
- relevés bancaires (et les chèques annulés, lorsqu'ils sont disponibles);
- rapports de vérification antérieure (s'il y a lieu);
- factures originales;
- **bons de commande**;
- contrats d'achat;
- **marchés de sous-traitance**;
- contrat des employés;
- **feuilles de temps** des employés;
- livre de paie;
- copies de courriels (surtout ceux qui ont été envoyés ou reçus par le ministère de la Justice du Canada);
- **rapprochements bancaires**;
- procès-verbaux des réunions du conseil ou des comités consultatifs;
- documents à l'appui de la sélection des sous-traitants ou des fournisseurs dans le cadre d'achats importants;
- factures envoyées aux clients;
- feuilles d'inventaire (s'il y a lieu).

7.3 RÉUNION INITIALE

Avant d'entamer la vérification, une réunion initiale est habituellement tenue avec les représentants du ministère de la Justice du Canada, le bénéficiaire et les vérificateurs. La personne qui représente l'ONG devrait aussi participer à la réunion, de même que le comptable et/ou la personne responsable de la gestion financière de l'accord.

Au cours de la réunion, le vérificateur expliquera les objectifs de la vérification et se renseignera sur la façon la plus efficace d'avoir accès aux documents requis. Des procédures seront établies pour le repérage des documents requis par le vérificateur au fur et à mesure que progressera la vérification. L'accès aux dossiers et aux photocopieurs devra également faire l'objet de discussions.

Cette réunion servira également à définir les responsabilités des membres du personnel du bénéficiaire en ce qui a trait aux questions financières et à présenter officiellement les vérificateurs à ces employés afin de faciliter les entretiens au cours de la vérification.

Dans certains cas, une visite peut être faite par un agent financier ou un vérificateur du ministère de la Justice du Canada plusieurs semaines avant la vérification afin de déterminer l'étendue de la vérification et des procédures de **contrôle interne**, de choisir des échantillons à l'avance et de s'assurer que tous les documents seront disponibles au moment d'entamer la vérification.

7.4 PROCÉDURES DE LA VÉRIFICATION

Les vérifications sont habituellement menées par des comptables accrédités indépendants, conformément aux normes de vérification généralement reconnues (NVGR), telles qu'elles ont été définies par l'Institut canadien des comptables agréés (ICCA). Le ministère de la Justice du Canada peut exiger cependant que son propre personnel procède à la vérification.

Une vérification permet de formuler une opinion sur l'admissibilité, l'exactitude et le caractère raisonnable des montants faisant l'objet d'une demande de remboursement par rapport à l'accord, ainsi que de déterminer si le bénéficiaire a respecté les conditions énoncées dans l'accord. En règle générale, la vérification comprend des entrevues, l'examen des documents et des dossiers, une évaluation du système comptable, une évaluation de la qualité des **contrôles internes** et la vérification d'un certain nombre de transactions. Les chèques émis pour le paiement des dépenses du projet peuvent également faire l'objet d'un examen.

Le vérificateur peut évaluer la qualité de la gestion et des processus de contrôle liés aux questions telles que les achats, l'examen et l'approbation des factures, la sous-traitance, la gestion des feuilles de paie, la facturation, le **codage** des comptes et la saisie des données. Toute recommandation sera notée par le vérificateur dans le rapport de vérification.

Pour effectuer une vérification, le vérificateur devra se fier aux mesures de **contrôle interne** mises en place par le bénéficiaire. Ainsi, le vérificateur entreprendra habituellement sa vérification en posant aux bénéficiaires des questions sur les mécanismes de **contrôle interne** de l'organisation, ce qui peut aider à diminuer le risque d'erreurs.

Plus le système et les **contrôles internes** sont fiables, moins le vérificateur devra travailler pour obtenir un niveau d'assurance suffisamment élevé pour lui permettre de formuler une opinion sur l'exactitude des dépenses faisant l'objet d'une demande de remboursement et sur le degré d'observation des dispositions financières de l'accord. Les vérifications peuvent être faites de façon aléatoire ou en conformité avec les critères choisis par le vérificateur. Dans tous les cas, le vérificateur fournira au bénéficiaire une liste des transactions à vérifier et demandera à voir les documents originaux à l'appui de ces transactions.

7.5 PISTE DE VÉRIFICATION

Pour que le vérificateur soit en mesure de procéder à une vérification, et ensuite de formuler une opinion sur les montants réclamés par le bénéficiaire, il doit y avoir une piste de vérification. Cette piste devrait permettre au vérificateur d'établir des liens entre

les renseignements présentés dans les rapports financiers et ceux qui se trouvent dans les documents originaux connexes. De plus, cette piste de vérification devrait permettre d'établir des liens entre les renseignements qui se trouvent dans les rapports financiers et le système comptable de l'organisation (comptes du **grand livre général**) et ensuite entre les comptes du **grand livre général** et les documents originaux connexes. L'établissement de tels liens se fait habituellement au moyen de numéros ou de codes de référence associés à chacune des transactions enregistrées dans le système.

Le bénéficiaire devrait effectuer les rapprochements de comptes périodiquement afin de veiller à ce que les montants indiqués dans la demande de remboursement concordent avec ceux inscrits dans les comptes du **grand livre général**. Ces rapprochements devraient être documentés et versés au dossier.

Le système de classement d'une organisation est un autre élément qui a une incidence directe sur la qualité de la piste de vérification, et donc sur la capacité du vérificateur de suivre cette piste. Plus le système de classement est efficace (et facile à comprendre), plus il sera facile de suivre la piste de vérification et plus rapidement les renseignements pourront être trouvés et récupérés au cours de la vérification.

Un bon système de classement devrait avoir les caractéristiques suivantes :

- les documents des fichiers devraient être classés en ordre chronologique, et les fichiers en ordre alphabétique ou numérique;
- les fichiers devraient être entreposés dans un seul endroit;
- les documents devraient être protégés de la détérioration, de la perte et du vol;
- seule une personne devrait être responsable de l'entretien du système de classement;
- un système devrait être mis en place afin de tenir compte des documents sortis des fichiers.

Si certains documents liés à un projet ont déjà été archivés avant la vérification, ceux-ci devraient être récupérés des archives par le bénéficiaire et mis à la disposition des vérificateurs. Tous les éléments de la piste de vérification qui mènent à ces documents devraient demeurer intacts.

7.6 AIDE DU BÉNÉFICIAIRE

Habituellement, le vérificateur aura besoin de l'aide des membres du personnel du bénéficiaire pour trouver et récupérer certains documents requis et les photocopier au besoin. La disponibilité du personnel du bénéficiaire au cours de la vérification devrait donc être prévue. De plus, il devrait prévoir un lieu de travail pour les vérificateurs, de préférence une salle qui peut être verrouillée le soir afin de garantir la sécurité et la confidentialité des documents.

Au cours de la vérification, des entrevues seront menées auprès des membres du personnel afin d'obtenir des renseignements, entre autres, sur leurs fonctions, les mesures de contrôle mises en place, les systèmes et les méthodes. Par conséquent, il est important que les membres du personnel soient informés de la vérification et qu'ils sachent que leur collaboration pourrait être requise.

7.7 SÉANCE D'INFORMATION À L'INTENTION DU BÉNÉFICIAIRE

Une fois la vérification terminée, une séance d'information est habituellement tenue avec les représentants du bénéficiaire afin de présenter oralement les constatations générales de la vérification et de fournir une liste des questions en suspens ou des documents demandés qui n'ont pas encore été fournis par le bénéficiaire. Cette séance a tout simplement pour but d'informer l'organisation des constatations générales avant qu'elle ne reçoive la version préliminaire du rapport de vérification.

Les normes de vérification généralement reconnues au Canada exigent que la personne qui fait l'objet d'une vérification reçoive la version préliminaire du rapport de vérification de façon à ce qu'elle puisse approuver les résultats de la vérification et fournir des commentaires par écrit.

8.0 Conclusion

Le présent document d'information financière ne vise pas à changer ou à remplacer l'accord de contribution, mais plutôt à fournir des renseignements additionnels sur les dispositions financières de l'accord en vue d'aider le bénéficiaire à mieux comprendre et à faciliter l'établissement de rapports financiers, et donc, l'observation des conditions prévue dans l'accord.

Les principes fondamentaux de la gestion financière et du **contrôle interne** qui sont brièvement décrits dans ce document devraient contribuer à réduire les risques typiquement associés à la gestion des **contributions**, et les renseignements sur les exigences relatives aux vérifications devraient faciliter les vérifications futures de la conformité.

Nous espérons que ce document sera facile à comprendre et qu'il aidera votre organisation à mieux comprendre les pratiques et procédures du ministère de la Justice du Canada relativement aux **contributions**.

Les documents de référence qui suivent fournissent plus d'information sur la façon de gérer les fonds publics et sur ce qui constitue de bonnes pratiques de **contrôle interne** et une saine gestion financière.

- [Loi sur la gestion des finances publiques](#)
- Rapport du Comité supérieur sur l'examen du cadre de gestion financière du gouvernement :
 - a. <http://www.tbs-sct.gc.ca/fm-gf/ktopics-dossiersc/gapr-pcrg/framework-cadre/framework-cadre10-fra.asp>
 - b. <http://www.tbs-sct.gc.ca/fm-gf/ktopics-dossiersc/gapr-pcrg/framework-cadre/framework-cadre12-fra.asp>
 - c. <http://www.tbs-sct.gc.ca/fm-gf/ktopics-dossiersc/gapr-pcrg/framework-cadre/framework-cadre14-fra.asp>
- Les dépenses du gouvernement fédéral : Mécanisme de contrôle a priori et a posteriori
- Politique sur les paiements de transfert
- Politique sur la structure de la gestion, des ressources et des résultats

Terminologie

Les définitions qui suivent sont de mots et expressions dans le document qui sont en caractères gras et suivis d'un astérisque.

Appel d'offres (*call for tender*) : invitation officielle, lancée à des fournisseurs ou à des entrepreneurs éventuels, de soumissionner dans le cadre d'un travail ou d'un projet.

Autorisation de voyage (*travel authorization*) : formulaire accordant préalablement à l'employé l'autorisation de voyager. Le formulaire contient habituellement des renseignements tels que le nom de l'employé, la date de départ, la destination, la durée du voyage et la raison de celui-ci, ainsi que la signature de l'employé et de son supérieur.

Balance de vérification (*trial balance*) : liste de tous les soldes des comptes du grand livre général à une date précise (fin d'exercice) qui est présentée en deux colonnes (soldes débiteurs et soldes créditeurs).

Base de répartition (*allocation base*) : base ou justification utilisée en vue de répartir les coûts communs entre des projets ou des centres de coûts précis (p. ex., heures travaillées, nombre de pieds carrés occupés, unités produites, etc.).

Bon de commande (*purchase order*) : formulaire utilisé en vue de passer une commande de biens ou de services auprès d'un fournisseur.

Codage (*coding*) : mesure permettant de désigner chaque compte du grand livre général à l'aide d'un numéro ou d'un code particulier ou l'inscription d'une transaction dans le système comptable au moyen de codes précis afin d'identifier chaque compte concerné.

Contributions (*contributions*) : transfert conditionnel de fonds à un bénéficiaire à une fin précise et assorti de conditions particulières, auxquelles le bénéficiaire doit se conformer.

Contrôle interne (*internal control*) : ensemble de règles et de procédures définies par l'organisation en vue d'assurer la préservation de l'actif de l'entité, la fiabilité de l'information financière, l'efficacité ou l'utilisation optimale des ressources et le respect des politiques établies.

Date d'entrée en vigueur (*effective date*) : date du début de la période visée par l'accord signé.

Déficit du projet (*project deficit*) : excédent des charges, y compris les dépenses en nature, sur les recettes du projet.

Délégation de pouvoirs (*delegation of authority*) : autorisation officielle accordée à un employé de signer ou d'agir au nom d'une autre personne (habituellement son superviseur), de façon permanente ou temporaire.

Demande de fonds (*cash requisitions*) : formulaire qui doit être rempli chaque fois qu'une personne demande des fonds de la petite caisse. Il doit être signé par la personne qui reçoit les fonds et doit contenir une explication sur l'utilisation de ceux-ci.

Dépense en nature (*in-kind expense*) : dépense payée autrement qu'en argent comptant (p. ex., dons de biens et de services, temps consacré, ou locaux alloués, etc.).

Dépense indirecte (*indirect expense*) : charges liées à la gestion générale d'une organisation, et non à un projet précis (p. ex., téléphone, télécopieur, services publics, assurances, location, frais postaux, fournitures de bureau, entretien du bureau et salaires indirects, notamment ceux du personnel de l'administration d'une organisation dans son ensemble, p. ex., le personnel des ressources humaines).

Écriture de journal (*journal entry*) : toutes inscriptions des opérations dans un journal (grand livre général, journal des ventes, livre de paie, journal des achats, etc.).

Encaisse (*cash flow*) : situation de trésorerie à un moment donné (historique ou futur), qui permet de déterminer les excédents et les besoins de trésorerie.

États financiers normalisés (*standard financial statements*) : comprend habituellement un bilan et un état des résultats qui tiennent compte de toutes les activités d'une organisation.

État financier vérifié (*audited financial statement*) : tout état ou rapport vérifié par des vérificateurs indépendants et pour lequel une opinion a été émise.

États financiers intérimaires (*interim statements of revenues and expenditures*) : rapport ou état préparé à une date donnée durant l'exercice ou pour une période se terminant à une date différente de celle de la fin de l'exercice.

Feuille de temps (*time sheet*) : rapport de comptabilisation du temps d'un employé qui peut être produit à la main ou par voie électronique et qui fait état des heures travaillées à différents projets chaque jour de la semaine.

Grand livre général (*general ledger*) : livre comptable qui contient tous les comptes d'actif, de passif, de capitaux propres, de produits et de charges de l'entité et où sont consignés toutes les transactions et les renseignements qui s'y rapportent.

Marché de sous-traitance (*subcontract*) : marché conclu par un bénéficiaire avec un sous-traitant chargé d'exécuter une partie ou l'ensemble des tâches énoncées dans l'accord.

Paiement anticipé (*advance payment*) : paiement effectué en vertu d'un accord de contribution avant l'exécution de la partie de l'accord pour laquelle le paiement est fait. Le montant d'un paiement anticipé est limité aux besoins de trésorerie immédiats d'après les prévisions mensuelles d'encaisse fournies par le bénéficiaire en tenant compte de tout paiement anticipé non réglé.

Paiement régulier (*progress payment*) : paiement versé à un bénéficiaire tout au long du projet sur présentation d'une demande de paiement provisoire ([annexe B](#)) ou d'un rapport financier intérimaire en fonction du montant total du déficit du projet moins les paiements anticipés (s'il y a lieu) et de la limite de retenue de garantie précisée dans l'accord.

Plan comptable (*chart of accounts*) : liste de tous les comptes et codes financiers faisant partie du système comptable d'une organisation.

Rapprochement bancaire (*bank reconciliation*) : état comptable faisant ressortir à une date donnée les différences entre le solde indiqué dans le relevé de compte bancaire et celui du compte correspondant dans le grand livre général.

Retenue de garantie (*holdback*) : pourcentage de la contribution maximale qui n'est payable que lorsque toutes les exigences en matière de finances et de rapports ont été satisfaites.

Subventions (*grants*) : soutien financier accordé à un bénéficiaire à une fin précise et qui n'est habituellement pas assorti de conditions restrictives.