

CHAPITRE 3

**Audit des états financiers consolidés
du gouvernement 2020-2021
incluant certains travaux
liés à la pandémie**

Audit financier

Ministère des Finances

EN BREF

Pour la première fois depuis neuf ans, nous avons formulé une opinion sans réserve dans notre rapport de l'auditeur indépendant accompagnant les états financiers consolidés du gouvernement. Cette opinion découle de la décision du ministère des Finances de procéder aux modifications nécessaires à son application de la norme comptable sur les paiements de transfert. Cette modification est venue entre autres augmenter la dette nette du gouvernement de 13 milliards de dollars. Ainsi, les états financiers consolidés du gouvernement donnent maintenant un portrait plus juste et transparent des finances publiques du Québec.

Dans l'ensemble, l'audit des états financiers consolidés du gouvernement pour l'année financière terminée le 31 mars 2021 s'est bien déroulé. Toutefois, des améliorations restent à apporter afin de réduire le délai entre la fin de l'année financière du gouvernement et la date de publication de ses états financiers consolidés pour que ces états financiers soient plus utiles. De plus, le fait que l'information soit présentée différemment dans les documents budgétaires et dans les états financiers complexifie l'évaluation de la performance du gouvernement.

Par ailleurs, bien que des travaux soient en cours afin d'apporter des améliorations à l'estimation du passif au titre des sites contaminés et à la documentation l'appuyant, les progrès concernant l'application de nos recommandations à cet égard sont toujours insatisfaisants.

Au cours de la prochaine année, nous porterons une grande attention au résultat de la réflexion de la Commission de l'administration publique quant à une audition sur les comptes publics par une commission parlementaire qui renforcerait le contrôle sur les fonds publics.

Soulignons que les travaux d'audit financier additionnels que nous avons réalisés sur le coût de certaines mesures d'aide mises en place pour faire face à la pandémie de COVID-19 n'ont révélé aucune anomalie significative dans les états financiers consolidés du gouvernement. Toutefois, le gouvernement a versé certaines sommes en trop.

Les travaux d'audit de performance que nous avons réalisés sur la gestion des mesures liées à la pandémie de COVID-19, ou qui sont en cours de réalisation, ont été ou seront publiés dans des rapports distincts de celui-ci.

CONSTATS

Audit des états financiers consolidés

1

Le gouvernement présente un portrait plus juste et transparent des finances publiques grâce à la comptabilisation adéquate de certaines subventions qu'il octroie.

2

La façon différente de présenter l'information dans les documents budgétaires et dans les états financiers rend leur comparaison difficile.

3

L'utilité des comptes publics est atténuée par le délai important entre la fin de l'année financière et la date de leur publication.

4

L'examen des états financiers par une instance indépendante qui entendrait le Vérificateur général sur les résultats de son audit rehausserait le contrôle parlementaire sur les fonds publics.

5

L'application des recommandations du Vérificateur général quant à l'évaluation du passif au titre des sites contaminés demeure insatisfaisante depuis plus de 10 ans.

Travaux d'audit financier liés à la pandémie

6

Les états financiers consolidés du gouvernement ne présentent aucune anomalie significative à l'égard des coûts liés à la pandémie, toutefois certaines sommes ont été versées en trop.

ÉQUIPE

Christine Roy

Sous-vérificatrice générale

Mélanie Poisson

Directrice d'audit

Nicolas Bougie

Geneviève Bourassa

Dominic Bourque

Joëlle Châteauvert

Karine Drapeau

Guy Magnan

Charles Marceau

Gaston Riverin

Marc-Antoine Sergerie

Julien Soulard

SIGLE

MSSS Ministère de la Santé et des Services sociaux

TABLE DES MATIÈRES

AUDIT DES ÉTATS FINANCIERS CONSOLIDÉS

Mise en contexte	9
Le gouvernement présente un portrait plus juste et transparent des finances publiques grâce à la comptabilisation adéquate de certaines subventions qu'il octroie.....	10
La façon différente de présenter l'information dans les documents budgétaires et dans les états financiers rend leur comparaison difficile.	12
L'utilité des comptes publics est atténuée par le délai important entre la fin de l'année financière et la date de leur publication.....	15
L'examen des états financiers par une instance indépendante qui entendrait le Vérificateur général sur les résultats de son audit rehausserait le contrôle parlementaire sur les fonds publics.	19
L'application des recommandations du Vérificateur général quant à l'évaluation du passif au titre des sites contaminés demeure insatisfaisante depuis plus de 10 ans.	21

TRAVAUX D'AUDIT FINANCIER LIÉS À LA PANDÉMIE

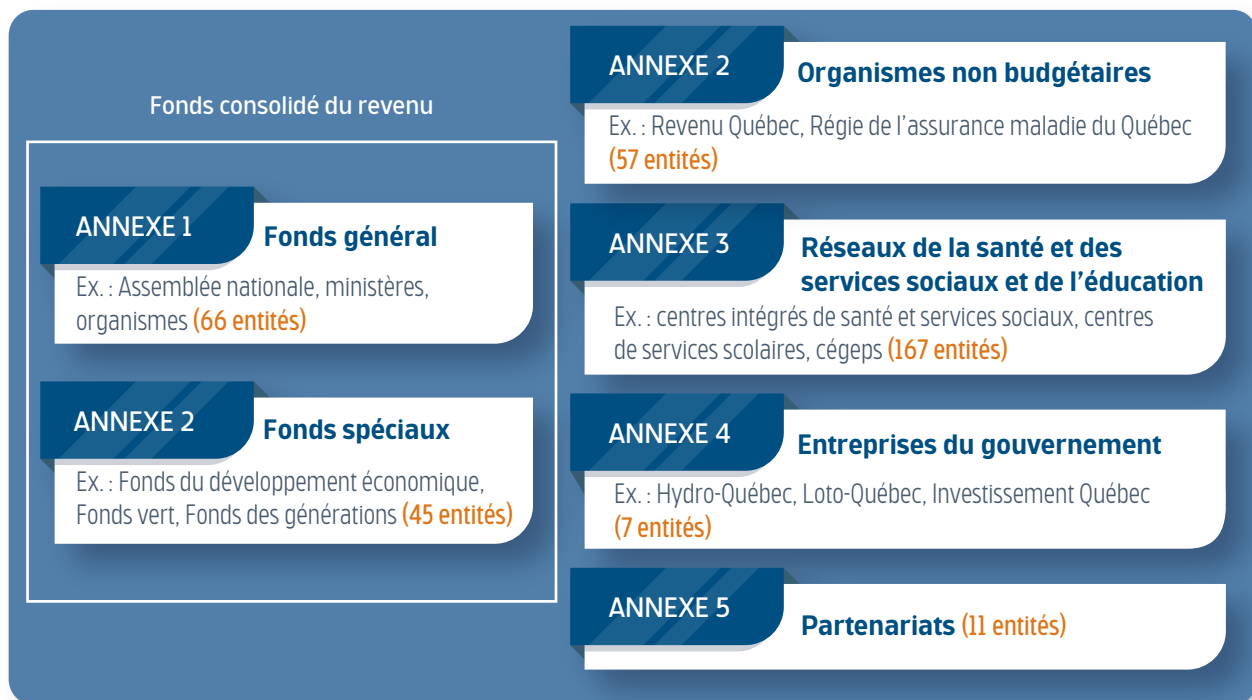
Les états financiers consolidés du gouvernement ne présentent aucune anomalie significative à l'égard des coûts liés à la pandémie, toutefois certaines sommes ont été versées en trop.	24
Recommandations.....	35
Commentaires de l'entité auditée.....	36

AUDIT DES ÉTATS FINANCIERS CONSOLIDÉS

MISE EN CONTEXTE

1 Conformément à sa loi constitutive, le Vérificateur général procède annuellement à l’audit des états financiers consolidés du gouvernement du Québec. En raison de l’étendue du périmètre comptable du gouvernement, la préparation de ces états financiers par le Contrôleur des finances requiert l’obtention d’informations auprès d’un grand nombre d’organismes. Au 31 mars 2021, ce sont les informations financières de 353 entités qui sont incluses dans les états financiers du gouvernement, comme le montre les listes d’entités publiées dans les annexes 1 à 5 des *Comptes publics 2020-2021* (figure 1).

FIGURE 1 Portrait du périmètre comptable du gouvernement selon l’information publiée dans les *Comptes publics 2020-2021*



2 La préparation des comptes publics ainsi que l’audit des états financiers consolidés du gouvernement qui y sont inclus demandent le déploiement d’efforts considérables de la part du personnel du Contrôleur des finances et des autres entités du gouvernement, mais aussi de la part du personnel du Vérificateur général.

3 Or, deux éléments sont venus augmenter la somme de ces efforts au cours de la dernière année, soit la décision du gouvernement de modifier son application de la norme comptable sur les paiements de transfert et les mesures annoncées pour faire face à la crise sanitaire et relancer l’économie.

Le gouvernement présente un portrait plus juste et transparent des finances publiques grâce à la comptabilisation adéquate de certaines subventions qu'il octroie.

- 4 Comme le gouvernement l'avait annoncé le 9 mars 2021, il a modifié son application de la norme comptable sur les paiements de transfert. En effet, il comptabilise maintenant en temps opportun les subventions qu'il octroie à des tiers pour la construction d'immobilisations et d'autres dépenses financées ou devant être financées par emprunts, puisqu'il les comptabilise en fonction de l'avancement des travaux réalisés par les bénéficiaires de ces subventions.
- 5 Cette application de la norme sur les paiements de transfert a eu notamment pour effet d'augmenter le déficit cumulé de près de 13 milliards de dollars au 31 mars 2021. En contrepartie, les obligations contractuelles présentées dans les notes accompagnant les états financiers ont diminué du même montant. La note 3 des états financiers consolidés explique ces ajustements plus en détail.
- 6 Ce changement nous a permis d'exprimer une opinion sans réserve dans notre rapport de l'auditeur indépendant sur les états financiers consolidés du gouvernement pour la première fois depuis neuf ans. Nous saluons donc la décision du gouvernement, puisque celle-ci permet d'offrir aux utilisateurs des états financiers un portrait plus juste et transparent de l'état des finances publiques.
- 7 Les entités bénéficiaires de ces subventions ont également apporté des correctifs dans leurs états financiers afin d'y reconnaître aussi en temps opportun leurs revenus de subventions.
- 8 Font exception les 35 établissements publics de santé et de services sociaux, qui prévoient apporter la correction dans leurs états financiers en 2021-2022, ainsi que les 48 collèges d'enseignement général et professionnel et le réseau de l'Université du Québec, qui prévoient apporter la correction en 2022-2023.

9 Ce changement comptable a nécessité des efforts importants de la part du personnel du Contrôleur des finances et des entités auditées. Ces efforts se poursuivront au cours des prochaines années afin que l'estimation des dépenses de subventions soit précisée par l'obtention d'une information plus à jour et plus complète sur l'avancement des travaux des bénéficiaires de subventions qui ne font pas partie du périmètre comptable du gouvernement.

10 Le gouvernement s'est d'ailleurs engagé à mettre en place un mécanisme de collecte d'informations additionnelles auprès des bénéficiaires de subventions dans son budget 2021-2022.

Des changements positifs au vote des crédits et à l'encadrement législatif

11 La pratique en matière d'autorisation des dépenses de subventions par les parlementaires a été modifiée pour plus de cohérence avec les changements apportés à la comptabilisation de ces dépenses. Ainsi, les dépenses de subventions sont dorénavant approuvées au rythme de la réalisation des travaux admissibles prévus par les bénéficiaires des subventions, ce qui renforce le contrôle parlementaire sur les fonds publics.

12 Par ailleurs, la *Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 10 mars 2020*, sanctionnée en juin 2021, est venue supprimer les dispositions législatives qui ne permettaient pas au gouvernement ni aux entités bénéficiaires de comptabiliser les subventions selon les normes comptables généralement reconnues. Cette loi a permis au gouvernement de modifier sa comptabilisation des subventions pour l'année financière terminée le 31 mars 2021.

CONSTAT 2

La façon différente de présenter l'information dans les documents budgétaires et dans les états financiers rend leur comparaison difficile.

13 Les états financiers sont un outil de reddition de comptes essentiel pour juger de la performance d'un gouvernement. En effet, malgré toute l'attention qui est portée au budget, sa valeur tient en grande partie dans la réalisation des prévisions. À cet égard, les états financiers sont un document clé permettant d'apprécier dans quelle mesure le gouvernement a réalisé ce qu'il avait prévu. En plus de donner de l'information sur les dépenses réalisées, les états financiers révèlent dans quelle mesure les revenus ont été suffisants pour couvrir les dépenses de l'année financière. Ils fournissent entre autres l'information sur la façon dont le gouvernement a fait face à ses besoins de trésorerie.

14 Ces dernières années, le gouvernement a amélioré sa reddition de comptes de diverses façons. Par exemple, il utilise depuis quelques années les dépenses consolidées au lieu des dépenses de programmes dans ses documents budgétaires pour illustrer la croissance de ses dépenses. De plus, il indique maintenant les revenus selon leur source dans le budget des fonds spéciaux, comme il le fait dans ses états financiers.

Dépenses de programme

Les dépenses de programmes sont les dépenses des ministères et des organismes budgétaires financées par le fonds général. Elles incluent les affectations à des fonds spéciaux et les subventions à des organismes autres que budgétaires.

15 Toutefois, des améliorations demeurent nécessaires au chapitre de la comparabilité des informations entre les prévisions budgétaires et les résultats présentés dans les états financiers. En effet, il est plus difficile pour les utilisateurs des états financiers, notamment les parlementaires, de juger de la performance du gouvernement lorsqu'il leur faut comparer les résultats réels qui présentent les dépenses par missions du gouvernement avec les prévisions budgétaires qui les présentent principalement par portefeuilles ministériels.

16 Les documents du cycle budgétaire présentent de l'information sur les dépenses de deux façons : par portefeuilles et par missions. C'est le cas du plan budgétaire publié au printemps, du point sur la situation économique et financière du Québec publié à l'automne et des rapports mensuels des opérations financières. Dans ces documents, c'est la présentation par portefeuilles qui est soit mise en évidence, soit utilisée pour la plupart des tableaux. Par contre, l'information est présentée par missions dans les états financiers consolidés du gouvernement. Il y a bien un tableau qui présente les résultats par portefeuilles dans l'analyse financière qui accompagne les états financiers. Toutefois, ce tableau est peu utile sur le plan de la comparabilité avec les résultats réels présentés dans les états financiers, puisque les données qu'il présente ne sont pas auditées et ne prennent pas en compte l'élimination des opérations réciproques entre entités de différents portefeuilles, soit les éliminations interportefeuilles.

17 Or, pour faire une reddition de comptes efficace, les dépenses devraient être présentées de la même façon tout au long du cycle budgétaire, ce qui inclut notamment les états financiers consolidés. Ainsi, les lecteurs qui veulent aller au-delà des explications générales fournies dans l'analyse financière accompagnant les états financiers auraient plus de facilité à faire le lien entre les diverses informations contenues dans les prévisions budgétaires et celles qui sont présentées dans les états financiers.

18 Cette difficulté de comparaison de l'information entre les documents s'est d'ailleurs ponctuellement accentuée en 2020-2021 en raison de la crise sanitaire. En effet, en juin 2020, le gouvernement a exceptionnellement déposé une révision de son budget de mars 2020, dans un document intitulé *Portrait de la situation économique et financière 2020-2021*, afin notamment de refléter l'incidence de la pandémie sur les finances publiques.

19 Puis, il a présenté des explications basées sur ce budget révisé plutôt que sur le budget initial de mars dans l'analyse financière non auditée accompagnant les états financiers consolidés qui ont été publiés en novembre 2021. Il a également ajouté des tableaux sur l'incidence des mesures liées à la pandémie dans cette analyse. Malgré l'ajout de ces tableaux, il demeure particulièrement complexe cette année de faire des comparaisons entre les prévisions et les résultats réels, notamment pour les raisons suivantes :

Missions du gouvernement

Il s'agit des champs d'activité fondamentaux d'un gouvernement, qui constituent sa raison d'être. Au Québec, le gouvernement regroupe ses activités en six missions, soit : Santé et services sociaux, Éducation et culture, Économie et environnement, Soutien aux personnes et aux familles, Gouverne et justice et Service de la dette.

Portefeuille ministériel

Pour accomplir ses missions, le gouvernement met sur pied des programmes qui sont administrés directement par des entités gouvernementales, dont des ministères et des organismes budgétaires. Les activités de l'ensemble des entités sous la responsabilité d'un ministre constituent un portefeuille ministériel (ex. : portefeuille de l'Éducation, portefeuille de l'Enseignement supérieur, portefeuille des Finances).

- Les dépenses sont présentées uniquement par portefeuilles dans les prévisions du budget révisé de juin, alors qu'elles sont présentées par missions dans les états financiers consolidés. De plus, le budget de juin présente une révision du total des dépenses sans les détailler par portefeuilles importants, à l'exception de celles du portefeuille Santé et services sociaux. Ainsi, même s'il y a de l'information présentée par portefeuilles dans l'analyse financière qui accompagne les états financiers, les comparaisons additionnelles entre les prévisions de juin, l'analyse financière et les états financiers sont difficiles.
- Le niveau de détail des ajustements apportés aux revenus en juin ne permet pas non plus de voir leur incidence sur chaque poste des revenus autonomes. À titre d'exemple, si un ajustement concerne les revenus de droits et permis, le lecteur ne pourra le voir, puisque le portrait présente uniquement l'incidence de l'ajustement sur l'ensemble des revenus autonomes.

20 Si la présentation par portefeuilles était retenue dans le futur pour l'ensemble des documents du cycle budgétaire, il faudrait qu'un lecteur puisse avoir de l'information sur un nombre suffisant de portefeuilles afin d'être informé adéquatement de la façon dont le gouvernement alloue ses ressources. Par exemple, dans *Le point sur la situation économique et financière du Québec – Automne 2021*, seulement trois portefeuilles sont détaillés : Santé et services sociaux, Éducation et Enseignement supérieur. Pour l'ensemble des autres portefeuilles, qui totalisent plus de 42 milliards de dollars, soit le tiers des dépenses de portefeuilles prévues, l'information n'y est pas détaillée. Pourtant, ces sommes significatives concernent des secteurs tout aussi importants pour le gouvernement.

21 De plus, les prévisions de dépenses par portefeuilles devront être présentées après la prise en compte des éliminations interportefeuilles, comme cela doit aussi être fait dans les états financiers consolidés. Ces écritures sont nécessaires afin de ne pas surévaluer ou sous-évaluer les postes des états financiers, pour permettre une comparaison plus juste entre les prévisions de dépenses et les résultats réels, et pour présenter un taux de croissance adéquat des portefeuilles consolidés.

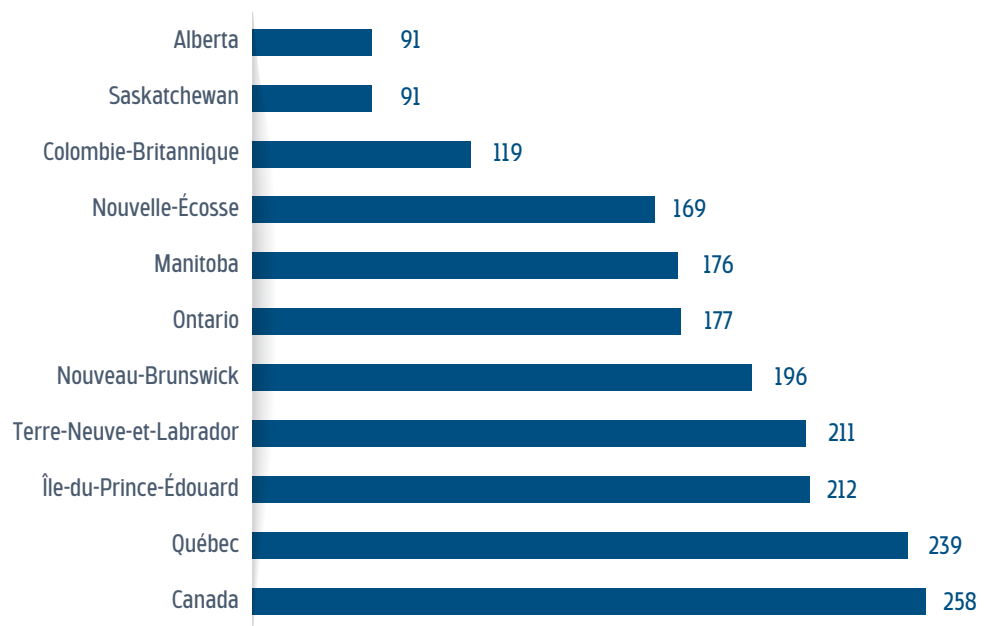
CONSTAT 3

L'utilité des comptes publics est atténuée par le délai important entre la fin de l'année financière et la date de leur publication.

22 La valeur d'une information dépend de la rapidité avec laquelle elle est publiée. Plus la publication retarde, plus la valeur de l'information décroît. Conséquemment, pour que les états financiers du gouvernement puissent orienter ou influencer les décisions du parlement, ils doivent être publiés en temps opportun. A contrario, une publication tardive leur donne davantage une valeur historique et en limite l'utilité.

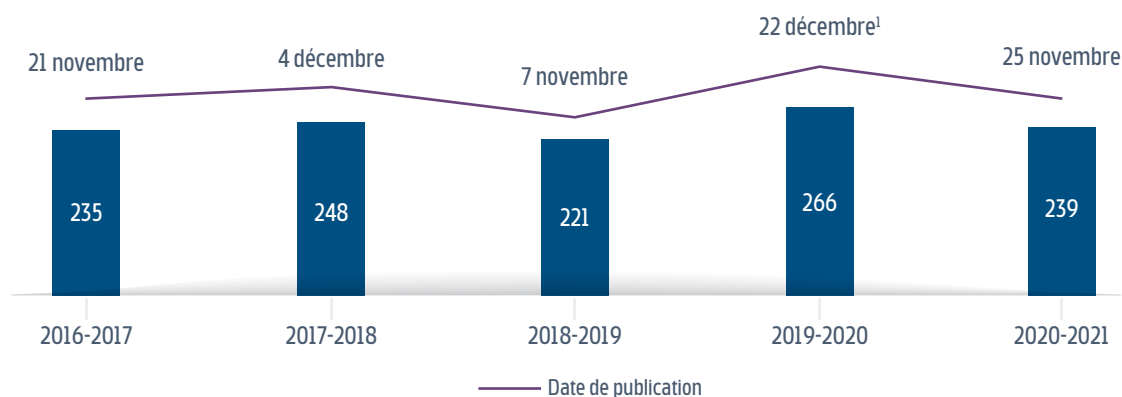
23 Or, nous avons régulièrement constaté de longs délais entre la fin de l'année financière du gouvernement et la publication de ses états financiers. De plus, le Québec est toujours parmi les gouvernements qui ont publié le plus tardivement leurs états financiers consolidés si on le compare avec les gouvernements des autres provinces et le fédéral. À titre d'exemple, la figure 2 illustre le délai de production des provinces et du fédéral pour 2020-2021.

FIGURE 2 Nombre de jours entre la fin de l'année financière et la date de publication des états financiers en 2020-2021



24 Au cours des cinq dernières années, le Québec a publié ses états financiers à l'intérieur d'un délai variant de 221 à 266 jours après la fin de son année financière, soit un délai moyen de près de huit mois (figure 3).

FIGURE 3 Nombre de jours entre la fin de l'année financière et la date de publication des états financiers du gouvernement du Québec



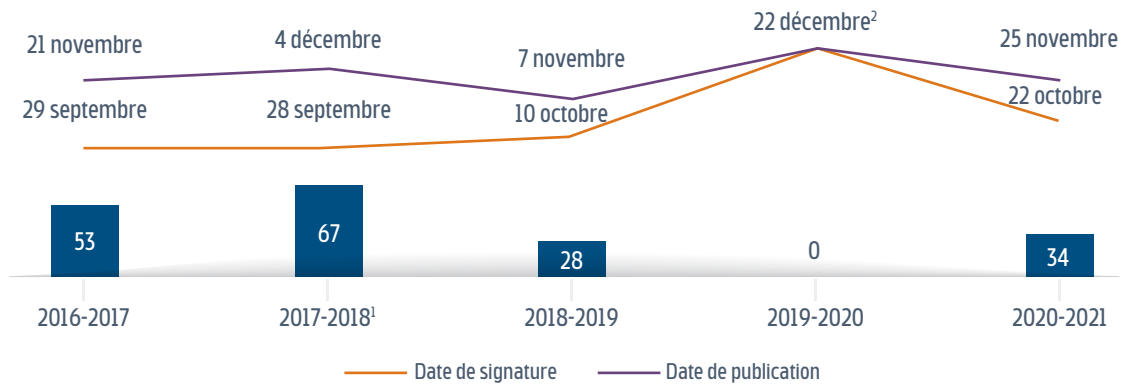
1. En 2019-2020, le retard dans la production des états financiers s'explique par la perturbation des activités due à la pandémie et par divers problèmes comptables rencontrés par plusieurs entités qui ont eu à faire face à des enjeux importants découlant de cette crise sanitaire. Dans les faits, les comptes publics ont été publiés sur le site Web du ministère des Finances le 22 décembre 2020, ce qui respecte l'article 87 de la *Loi sur l'administration financière*. Ils ont été déposés à l'Assemblée nationale le 2 février 2021, puisque l'Assemblée nationale ne siégeait pas au moment de leur publication sur le site Web du ministère des Finances.

25 Des modifications aux processus et aux informations utilisés pour la production des états financiers pourraient permettre de diminuer ce délai. Toutefois, l'élaboration d'un plan d'action gouvernemental serait nécessaire et sa mise en œuvre pourrait s'échelonner sur quelques années. De plus, la robustesse des nouveaux processus quant à leur capacité de fournir une information fiable devra pouvoir être testée préalablement à leur utilisation.

26 Si de telles modifications de processus sont mises de l'avant, le Vérificateur général offrira sa collaboration et se rendra disponible tout au long de leur implantation, comme il l'a fait lors des réformes comptables. Cette collaboration permettra de s'assurer que ces modifications n'auront pas d'impact sur les conclusions découlant de ses travaux d'audit des états financiers consolidés du gouvernement.

27 Un autre élément qui contribue au long délai entre la fin de l'année financière et la publication des états financiers est le temps écoulé entre la signature des états financiers et leur publication. Nous avons signalé cet élément dans le tome de mai 2018 du *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2018-2019*, et avons d'ailleurs recommandé au ministère des Finances de s'assurer de déposer les états financiers plus rapidement après leur signature. La figure 4 illustre ce délai au cours des cinq dernières années (page suivante).

FIGURE 4 Nombre de jours entre la signature des états financiers du gouvernement du Québec et leur publication

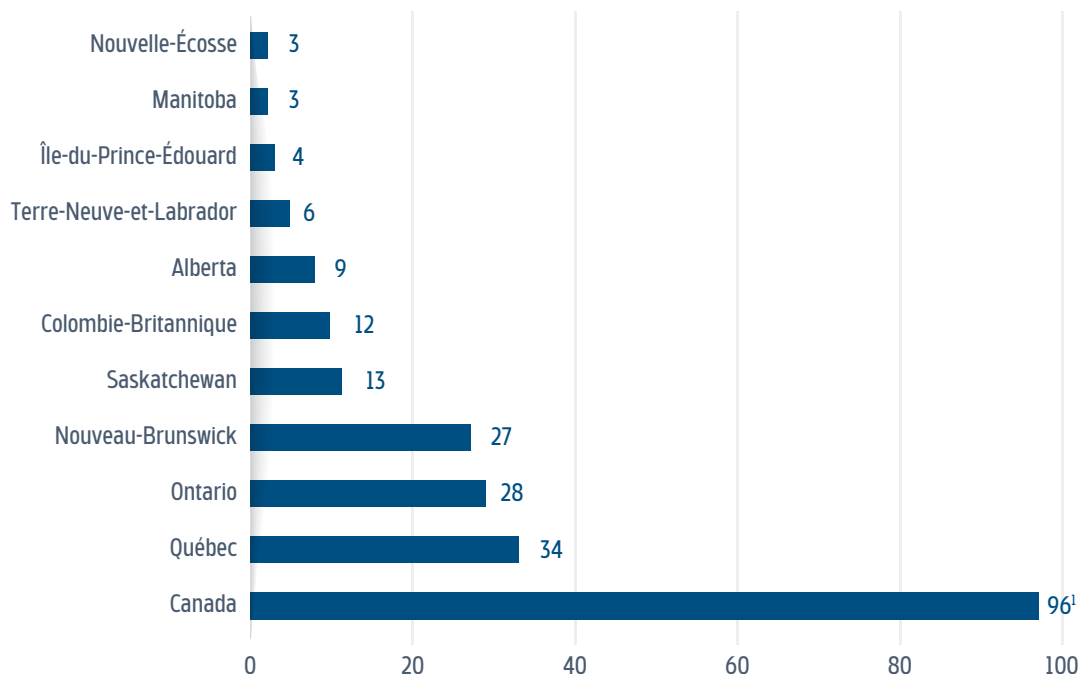


1. Pour 2017-2018, la figure présente le délai entre la date du rapport de l'auditeur indépendant, soit le 28 septembre 2018, et la publication des comptes publics. Pendant ce délai de 67 jours, le gouvernement a ajusté ses états financiers pour tenir compte de nouvelles informations concernant son placement dans la CSeries. Cet ajustement a entraîné l'ajout d'une deuxième date dans le rapport de l'auditeur indépendant, soit le 22 novembre 2018.
2. Les comptes publics ont été publiés sur le site Web du ministère des Finances le 22 décembre 2020, ce qui respecte l'article 87 de la *Loi sur l'administration financière*. Ils ont été déposés à l'Assemblée nationale le 2 février 2021, puisque l'Assemblée nationale ne siégeait pas au moment de leur publication.

28 Pour quatre des cinq années illustrées, la publication des états financiers a été retardée de plus d'un mois, alors qu'ils étaient prêts à être publiés. Ce délai a même été d'environ deux mois en 2016-2017.

29 Ce sont d'ailleurs le Québec et le gouvernement fédéral qui présentent les délais les plus longs entre la signature et la publication de leurs états financiers pour 2020-2021 (figure 5).

FIGURE 5 Nombre de jours entre la signature des états financiers et leur publication en 2020-2021



1. Pendant ce délai de 96 jours entre la date du rapport de l'auditeur indépendant (9 septembre 2021) et la publication des comptes publics, le gouvernement a ajusté ses états financiers, ce qui a entraîné l'ajout d'une deuxième date dans le rapport de l'auditeur indépendant (19 novembre 2021).

30 Bien qu'au Québec, des progrès aient été réalisés au cours des trois dernières années quant à la réduction du délai entre la signature des états financiers et leur publication, ce délai demeure trop long.

31 Comme nous l'avons fait par le passé, nous invitons en outre le ministère des Finances à déposer les comptes publics à une date différente de sa mise à jour économique et financière, afin que les états financiers du gouvernement puissent bénéficier de toute l'attention qu'une telle reddition de comptes mérite.

CONSTAT 4

L'examen des états financiers par une instance indépendante qui entendrait le Vérificateur général sur les résultats de son audit rehausserait le contrôle parlementaire sur les fonds publics.

32 Beaucoup d'attention est accordée annuellement au dépôt du budget, mais il est tout aussi important de juger ensuite dans quelle mesure les prévisions budgétaires ont été réalisées.

33 Non seulement le dépôt des états financiers consolidés du gouvernement passe quasi inaperçu, mais aucune instance indépendante n'a la responsabilité de les examiner et d'entendre le Vérificateur général sur les résultats de son audit, alors que ces états financiers figurent parmi les plus importants au Québec.

34 Dans les sociétés d'État comme dans plusieurs autres organismes du gouvernement et dans les principales sociétés cotées au Canada, la direction présente les états financiers annuels à un comité d'audit qui entend également l'auditeur sur les résultats de ses travaux. Cette pratique existe aussi au fédéral et dans plusieurs provinces à l'égard des états financiers consolidés de ces gouvernements.

35 Nous avons d'ailleurs exprimé par le passé notre préoccupation concernant l'absence d'examen des comptes publics par une commission parlementaire.

36 Une audition sur les comptes publics par une commission parlementaire permettrait notamment de rehausser la confiance de la population quant au rôle de surveillance exercé par les parlementaires sur l'administration des fonds publics. Elle favoriserait également la transparence et une prise de décision plus éclairée, tout en encourageant la bonne gestion financière. Enfin, ce serait l'occasion idéale de démystifier pour la population les grandes lignes des finances de la province et de l'informer davantage sur les travaux réalisés par le Vérificateur général.

37 Plus précisément, une commission parlementaire indépendante aurait l'occasion d'entendre le Contrôleur des finances lui présenter le portrait des finances publiques en fin d'année financière, en lui expliquant notamment :

- la manière dont le gouvernement a financé ses activités (sources de revenus et variation de son niveau d'endettement) ;
- l'utilisation de ces sommes, notamment les principales catégories de dépenses ;
- les principaux écarts observés entre ce qui était prévu au budget et les résultats obtenus ;
- les résultats concernant le respect ou non des crédits budgétaires autorisés en début d'année par les parlementaires.

38 Cette audition serait également l'occasion pour le Vérificateur général de rendre compte des résultats de son audit des états financiers consolidés. Il pourrait signaler aux parlementaires tout enjeu susceptible de les intéresser et de les aider dans leur fonction de surveillance des fonds publics. Une telle audition permettrait aussi aux parlementaires d'apprécier le degré d'application des recommandations du Vérificateur général.

39 En février 2021, la Commission de l'administration publique a entendu le Vérificateur général sur son rapport annuel de gestion. À cette occasion, la vérificatrice générale a réitéré l'importance que les états financiers consolidés du gouvernement soient examinés par une commission parlementaire.

40 À la suite de cette audition, la commission a recommandé qu'une réflexion soit amorcée sur l'opportunité d'examiner les états financiers consolidés du gouvernement. Le Vérificateur général portera une grande attention aux résultats de cette réflexion qui pourrait conduire à un renforcement du contrôle parlementaire sur les fonds publics.

CONSTAT 5

L'application des recommandations du Vérificateur général quant à l'évaluation du passif au titre des sites contaminés demeure insatisfaisante depuis plus de 10 ans.

41 Compte tenu de la valeur du passif au titre des sites contaminés présenté dans les états financiers au 31 mars 2021, soit 2,8 milliards de dollars, il est important que l'évaluation de ce passif soit appuyée par une information complète, précise et mise à jour régulièrement.

42 Or, l'évaluation de ce passif est appuyée par une documentation incomplète ou désuète, qui ne considère pas toujours l'évolution des pratiques en matière de décontamination et de restauration des sites contaminés.

43 Depuis plus de 10 ans, nous recommandons à certaines entités d'améliorer leur documentation des dossiers d'évaluation de ce passif. Dans certains cas, leur estimation ne considère pas les nouvelles informations, est soutenue par des informations qui datent de plusieurs années ou est empreinte d'incertitudes en raison du peu de travaux de décontamination effectués au cours des dernières années. Nous avons fait ce constat essentiellement lors de nos travaux d'audit financier du Fonds des réseaux de transport terrestre, du ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques et du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles.

Sites contaminés

Il s'agit de sites dans lesquels la concentration de substances nocives dépasse les niveaux maximaux admissibles selon une norme environnementale. Ces sites peuvent appartenir à l'État ou à un propriétaire introuvable, insolvable (ex. : terrains abandonnés) ou qui n'assume pas ses responsabilités (ex. : sites ayant appartenu à des distributeurs d'essence ou à des entreprises de transformation).

44 Nous avons d'ailleurs adressé deux recommandations au Contrôleur des finances en 2018 afin que ce dernier mène des actions auprès du Fonds des réseaux de transport terrestre et de ces deux ministères pour que la situation s'améliore et que nos recommandations à ces trois entités puissent être appliquées. Des travaux sont en cours chez le Contrôleur des finances afin de les aider à améliorer leur estimation des coûts de décontamination, leur processus de majoration ainsi que la documentation de leurs dossiers. Nous continuerons à suivre l'évolution des actions qui seront mises en place pour donner suite à nos recommandations, dont celles que nous avons formulées dans un rapport d'audit de performance portant sur la réhabilitation des terrains contaminés sous la responsabilité de l'État, publié en juin 2018.

TRAVAUX D'AUDIT FINANCIER LIÉS À LA PANDÉMIE

CONSTAT 6

Les états financiers consolidés du gouvernement ne présentent aucune anomalie significative à l'égard des coûts liés à la pandémie, toutefois certaines sommes ont été versées en trop.

45 Notre stratégie d'audit à l'égard des sommes investies par le gouvernement dans les différentes mesures visant à lutter contre la pandémie de COVID-19 et à relancer l'économie est présentée dans le chapitre 3 du tome de mars 2021 du *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2020-2021*.

46 L'objectif premier de cette stratégie était d'identifier les principaux secteurs bénéficiant de ces mesures et de planifier des travaux d'audit de performance sur la gestion de celles-ci. Étant donné l'ampleur des sommes en jeu et leurs répercussions sur les états financiers consolidés du gouvernement, nous avons aussi réalisé des travaux d'audit financier. Ces travaux d'audit financier portent également sur les sommes reçues du gouvernement fédéral pour faire face à la pandémie.

47 La plupart de nos travaux d'audit financier sur les mesures mises en place par le gouvernement étaient nécessaires pour que nous puissions formuler notre opinion sur les états financiers consolidés du gouvernement. À titre d'exemple, notons les risques concernant la comptabilisation adéquate des équipements de protection individuelle et celle des sommes reçues du gouvernement fédéral. Nous avons également fait le choix d'appliquer des procédures d'audit supplémentaires à l'égard de différentes mesures étant donné le caractère exceptionnel de certaines d'entre elles et le risque qui leur était associé.

48 Les résultats de nos travaux d'audit financier sur différentes mesures ainsi que sur les sommes reçues du gouvernement fédéral pour financer une partie de celles-ci sont présentés ci-après.

Objectif d'un audit de performance

Il s'agit de faire la lumière sur les moyens mis en place pour administrer les ressources de façon économique, efficiente et efficace.

Objectif d'un audit financier

Le but des travaux d'audit financier n'est pas de porter un jugement quant à la saine gestion des sommes dépensées. Il s'agit de s'assurer que les sommes sont adéquatement comptabilisées et divulguées dans les états financiers, soit que ces états financiers sont exempts d'anomalies significatives, puis d'exprimer une opinion sur ces états financiers dans un rapport de l'auditeur indépendant, en conformité avec les normes d'audit généralement reconnues du Canada.

Achat et inventaire des équipements de protection individuelle

Entités visées	Étendue des travaux
<ul style="list-style-type: none"> ■ Ministère de la Santé et des Services sociaux ■ Établissements publics de santé et de services sociaux 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Audit du décompte d'inventaire ■ Audit de l'évaluation de l'inventaire au 31 mars 2021 <p>* Le Vérificateur général déposera un rapport d'audit de performance sur ce sujet au printemps 2022.</p>

Principaux constats

- Le décompte et l'évaluation des stocks d'équipements de protection individuelle ont permis de faire une comptabilisation adéquate de ces stocks et des provisions pour pertes qui y sont liées dans les états financiers consolidés du gouvernement.
- Aucune anomalie significative n'a été relevée concernant la comptabilisation de 625 millions de dollars payés d'avance pour l'achat d'équipements de protection individuelle et des provisions pour pertes qui y sont liées.
- Une anomalie non corrigée de 63 millions a été constatée concernant des engagements d'une valeur de 804 millions pris par le gouvernement pour l'achat d'équipements de protection individuelle dans le futur.
- À l'exception de deux anomalies non corrigées totalisant environ 135 millions, les équipements de protection individuelle et les tests de dépistage reçus gratuitement du gouvernement fédéral, dont la valeur est évaluée à 271 millions, ont été adéquatement comptabilisés. Le Contrôleur des finances ne partage pas notre point de vue concernant une de ces anomalies ayant pour effet de surévaluer les revenus et les dépenses de 87 millions.
- Des équipements de protection individuelle d'une valeur de 11 millions reçus gratuitement n'ont pas été pris en compte dans l'inventaire de fin d'année.

49 Le 13 mars 2020, le gouvernement du Québec a déclaré l'urgence sanitaire et mis en place des mesures afin de contrôler la propagation de la COVID-19. L'une de ses actions a été de faire l'acquisition d'équipements de protection individuelle (EPI). Ces équipements visaient notamment à répondre aux besoins des établissements publics de santé et de services sociaux en situation de crise lors de la première vague épidémique. Le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) a confié au Centre hospitalier universitaire (CHU) de Québec-Université Laval le mandat de faire l'acquisition des EPI. D'autres ministères et organismes ont également bénéficié de ces équipements, mais dans une moindre mesure. Au cours de l'année financière 2020-2021, le CHU de Québec-Université Laval a acheté pour plus de 2 milliards de dollars d'EPI. Le gouvernement fédéral a également offert des EPI et des tests de dépistage gratuitement au MSSS, dont la valeur estimée est de 271 millions de dollars, selon les états financiers consolidés du gouvernement.

50 Le MSSS a confié la gestion de son stock d'EPI à une entreprise privée offrant des solutions logistiques d'entreposage, de préparation de commandes et de transport. Des décomptes d'inventaire ont été effectués en fin d'année financière et le MSSS a engagé un cabinet de comptables professionnels pour l'assister dans cet exercice et dans l'évaluation des stocks. Nous avons toutefois constaté, lors de nos travaux d'audit sur ces décomptes, que le système de gestion des stocks de l'entreprise n'avait aucun lien direct avec le système des achats du CHU de Québec-Université Laval. Cela a grandement compliqué la gestion et la valorisation des EPI. Par exemple, le nom de certains items pouvait varier d'un système à l'autre, ce qui ne permettait pas d'établir facilement le lien entre une quantité indiquée dans un système et sa valeur dans l'autre système. De plus, les prix unitaires n'étaient pas disponibles pour certaines des catégories d'EPI. Des méthodes d'évaluation alternatives ont donc dû être utilisées pour déterminer leur valeur. Nos travaux d'audit nous ont tout de même permis de nous assurer que l'évaluation de ces stocks indiquée dans les états financiers consolidés du gouvernement était adéquate et tenait compte des provisions pour pertes nécessaires à tous égards importants.

51 Par ailleurs, nous avons réalisé des travaux d'audit sur les sommes qui ont été versées d'avance pour l'achat d'EPI (625 millions de dollars) et les provisions pour pertes nécessaires, afin de nous assurer que les sommes versées pour certains EPI étaient notamment bien évaluées. Nous avons également fait des travaux sur les engagements d'achat pris par le gouvernement (804 millions de dollars) pour le futur et les provisions pour pertes afférentes. Nos travaux nous ont permis d'identifier une anomalie concernant des contrats résiliés qui étaient tout de même présentés dans les obligations contractuelles divulguées dans les états financiers consolidés du gouvernement. Cette anomalie, qui n'a pas été corrigée, totalise 63 millions de dollars.

Valeur des vaccins et comptabilisation du déploiement des cliniques de dépistage et de vaccination

Entités visées	Étendue des travaux
<ul style="list-style-type: none"> ■ Ministère de la Santé et des Services sociaux ■ Établissements publics de santé et de services sociaux 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Audit de la quantité et de la valorisation des vaccins reçus gratuitement du gouvernement fédéral ■ Analyse de la possibilité d'isoler les coûts liés aux campagnes de dépistage et de vaccination à partir des rapports financiers audités des établissements

Principaux constats

- Les vaccins contre la COVID-19 reçus gratuitement du gouvernement fédéral ont été adéquatement évalués et comptabilisés.
- Les coûts liés spécifiquement aux cliniques de dépistage de la COVID-19 et aux cliniques de vaccination n'ont pu être isolés.

Évaluation de la valeur des vaccins

52 Selon le site Web de l'Institut national de santé publique du Québec, le gouvernement du Québec a commencé sa campagne de vaccination contre la COVID-19 auprès des personnes les plus vulnérables et des travailleurs de la santé en décembre 2020.

53 Au cours de l'année 2020-2021, les données du MSSS indiquent que le gouvernement a reçu 1,65 million de doses de vaccins de la part du gouvernement fédéral à titre gratuit. La valeur de ces vaccins a été comptabilisée sur la base d'une estimation que nous avons jugée raisonnable.

Comptabilisation du déploiement des cliniques de dépistage et de vaccination

54 Depuis mars 2020, des actions ont été réalisées par le gouvernement pour atténuer la propagation de la COVID-19, dont l'implantation, dans toutes les régions du Québec, de cliniques de dépistage du virus et, lorsque des vaccins sont devenus disponibles, celles de cliniques de vaccination.

55 Ces cliniques ont été mises en place par les établissements publics de santé et de services sociaux de chacune des régions et ont nécessité des investissements à plusieurs niveaux. Des dépenses ont notamment été engagées pour la rémunération du personnel infirmier et du personnel de soutien, la location des espaces, les fournitures médicales et chirurgicales ainsi que la sécurité des lieux de vaccination.

56 Ces dépenses ont été réparties dans plusieurs activités présentées dans les rapports financiers annuels des établissements, selon leur nature (ex. : loyer, salaires, avantages sociaux et charges sociales), sans distinction particulière pour les dépenses découlant du déploiement des cliniques. Puisqu'il n'a pas été possible d'isoler ces coûts, aucune information auditée ne permet de quantifier distinctement la dépense engagée par le gouvernement pour déployer ces cliniques.

Rémunération du personnel et financement des coûts additionnels pour le réseau de la santé et de services sociaux

Entités visées	Étendue des travaux
<ul style="list-style-type: none"> ■ Ministère de la Santé et des Services sociaux ■ Établissements publics de santé et de services sociaux 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Validation de l'application des ajustements de la rémunération du personnel du réseau de la santé et des services sociaux conformément aux arrêtés ministériels et aux lettres d'annonce du ministère ■ Audit de la subvention du ministère liée aux dépenses additionnelles engendrées par la pandémie, selon la méthodologie établie par le ministère

Principaux constats

- Aucune anomalie significative n'a été relevée concernant les ajustements de la rémunération appliqués par les établissements.
- La détermination des coûts additionnels de la pandémie selon la méthodologie du ministère a entraîné plusieurs difficultés d'interprétation et de documentation pour les établissements et les auditeurs.
- Des opinions avec réserve ont été formulées dans 33 rapports de l'auditeur indépendant accompagnant les états financiers des établissements quant au montant de la subvention du ministère.
- Soulignons également que les coûts associés à la COVID-19 présentés dans l'analyse financière accompagnant les états financiers ne sont pas audités.

Mesures liées à la rémunération du personnel

57 Le gouvernement a mis en place, par des arrêtés ministériels et des lettres d'annonce du MSSS, des mesures d'aide pour le réseau de la santé et des services sociaux. Une partie de celles-ci touchent la rémunération du personnel des établissements de santé et de services sociaux, des résidences privées pour aînés, des centres d'hébergement et de soins de longue durée privés non conventionnés et des ressources intermédiaires. Il peut s'agir de primes, de la rémunération exceptionnelle des heures supplémentaires pour les cadres, de mesures d'attraction et de rétention, etc.

58 La valeur financière de ces mesures d'aide a entraîné un risque additionnel pour notre audit des états financiers consolidés du gouvernement. Par conséquent, nous avons voulu valider que les sommes versées dans le cadre de certaines mesures l'avaient été conformément aux paramètres prévus par le MSSS.

59 Ainsi, nous avons transmis, par échantillonnage, des instructions particulières à 17 auditeurs d'établissements publics de santé et de services sociaux. Nous leur avons demandé de s'assurer que les montants comptabilisés par l'établissement audité relatifs à ces mesures d'aide étaient conformes aux arrêtés ministériels et aux lettres d'annonce.

60 À la suite de leurs travaux, les 17 auditeurs n'ont relevé aucune anomalie significative.

Financement des coûts additionnels pour le réseau de la santé et des services sociaux

61 Les établissements publics de santé et de services sociaux ont obtenu une subvention du MSSS pour aider à financer les dépenses additionnelles engendrées par la pandémie de COVID-19. Le montant de cette subvention devait être calculé selon une méthodologie établie par le MSSS, qui demandait aux établissements de tenir compte, non seulement des coûts additionnels, mais des économies réalisées, notamment les économies liées à la diminution de l'activité dans certains secteurs pour prioriser les secteurs plus affectés par la pandémie.

62 La méthodologie établie par le MSSS précise que, pour considérer un coût comme un coût additionnel lié à une pandémie, il faut :

- que le lien entre celui-ci et les activités concernant la préparation et l'intervention reliées à une pandémie soit démontrable et vérifiable ;
- qu'il constitue un coût supplémentaire qui n'aurait pas été encouru n'eût été la pandémie ;
- qu'il s'ajoute aux coûts normalement encourus par l'établissement dans le cadre de ses activités régulières.

63 Cette définition d'un coût additionnel laissait place à de l'interprétation, considérant la complexité et la diversité des activités des établissements. Ces derniers ont de plus éprouvé de la difficulté à fournir des preuves suffisantes et adéquates aux auditeurs externes pour justifier que certains de leurs coûts devaient être considérés comme des coûts additionnels.

64 Des auditeurs externes ont d'ailleurs exprimé des réserves à ce sujet dans 33 des 35 rapports de l'auditeur indépendant accompagnant les rapports financiers annuels des établissements publics de santé et de services sociaux au 31 mars 2021. Les libellés de ces réserves varient d'un rapport à l'autre et s'appuient sur différents éléments. Parmi les principaux éléments soulevés, il y a l'absence d'éléments probants suffisants et adéquats démontrant l'exactitude des dépenses engendrées par la pandémie de COVID-19 et les économies prises en compte par les établissements. Les auditeurs n'ont pas pu déterminer si des ajustements pourraient devoir être apportés aux montants comptabilisés concernant les revenus de subventions du MSSS ou d'autres montants des états financiers au 31 mars 2021.

65 Ainsi, il est possible que les dépenses de subventions du MSSS et les revenus correspondants présentés dans les rapports financiers annuels des établissements n'aient pas été comptabilisés aux montants appropriés. Un impact équivalent figure également dans l'information par secteurs de reddition de comptes publiée dans l'analyse financière accompagnant les états financiers consolidés du gouvernement, qui ne fait toutefois pas l'objet d'un audit par le Vérificateur général. Cependant, cette situation n'a aucun effet sur les états financiers consolidés, puisque ces transactions, qui sont apparentées, s'éliminent lors du processus de consolidation.

Rémunération des médecins

Entité visée	Étendue des travaux
<ul style="list-style-type: none"> ■ Régie de l'assurance maladie du Québec 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Analyse de deux nouvelles lettres d'entente et d'une lettre d'entente modifiée ■ Évaluation de certains contrôles importants mis en place dans les systèmes de rémunération de la Régie afin de nous assurer que les modalités des lettres d'entente seraient appliquées adéquatement

Principaux constats

- Les contrôles mis en place dans les systèmes de rémunération de la Régie que nous avons évalués ont fonctionné adéquatement.
- La complexité de la rémunération des médecins a entraîné des risques d'erreurs dans la facturation des honoraires des médecins.
- En l'absence de contrôle a priori pour couvrir certains risques, la Régie a identifié, par des analyses a posteriori, près de 9 millions à récupérer auprès des médecins spécialistes et des médecins omnipraticiens, car certains montants versés n'étaient pas conformes aux ententes.

66 Afin de s'adapter au contexte de la crise sanitaire, la Fédération des médecins omnipraticiens du Québec et la Fédération des médecins spécialistes du Québec, en collaboration avec le MSSS, ont apporté des modifications temporaires aux modes de rémunération des médecins. Ainsi, cinq nouvelles lettres d'entente ont été émises et une lettre existante a été modifiée. En date du 30 septembre 2021, ces six lettres d'entente représentaient près de 770 millions de dollars versés aux médecins pour les principales mesures forfaitaires, excluant la rémunération pour les téléconsultations. Nos travaux ainsi que les analyses de la Régie de l'assurance maladie du Québec mentionnées ci-après excluent la rémunération versée en téléconsultation, puisque le chapitre 2 du présent tome présente les résultats d'un audit de performance sur ce sujet.

67 Deux lettres d'entente ont retenu notre attention, car elles ont modifié de manière significative le mode de rémunération des médecins spécialistes et des médecins omnipraticiens. Elles représentent à elles seules un montant de 694 millions de dollars en date du 30 septembre 2021.

68 Les modifications qu'elles ont entraînées à la rémunération des médecins ont ajouté à la complexité de la facturation de ces derniers, qui était déjà complexe, comme nous en avons fait état dans le chapitre 6 du tome de juin 2021 du *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2021-2022*.

69 Puisque c'est la Régie de l'assurance maladie qui est responsable de la rémunération des professionnels de la santé, dont celle des médecins, elle a mis en place des contrôles dans ses différents systèmes de rémunération les concernant et a produit des analyses a posteriori afin de s'assurer que les modalités des lettres d'entente seraient appliquées adéquatement. Nous avons validé certains de ces contrôles dans le cadre de nos travaux d'audit financier. Notamment, nous nous sommes assurés que les tarifs horaires prévus dans les principales lettres d'entente étaient programmés adéquatement dans les systèmes de la Régie.

70 Par ailleurs, l'une des nouvelles lettres d'entente permet aux médecins spécialistes de faire un choix quotidien entre leur mode de rémunération habituel et le forfait spécifique à la pandémie. Ce forfait est facturé dans un système de rémunération différent. Or, la notion de choix quotidien ainsi que les restrictions associées à la facturation du forfait ont été mal interprétées par certains médecins. En effet, la Régie a constaté que certains ont facturé à la fois le forfait spécifique à la pandémie et différents services selon leur mode habituel de rémunération, pour une même journée.

71 Considérant qu'il n'y a pas de contrôle entre les différents systèmes de rémunération des médecins pour détecter ce type d'anomalie, la Régie a produit une analyse a posteriori de la situation. Au cours de nos travaux, nous avons validé qu'elle avait utilisé les bonnes informations provenant de ses systèmes pour ce faire. Cette analyse lui a permis de déterminer que 3 099 médecins spécialistes ont facturé un total de 6,7 millions de dollars d'honoraires en double. À ce jour, la Régie a récupéré ces sommes à même la rémunération à venir des médecins concernés.

72 Par ailleurs, une des modalités prévues dans la lettre d'entente modifiée vise la rémunération forfaitaire pour dispenser des services au sein d'une clinique ou d'une unité désignée et dédiée aux patients atteints ou suspectés d'être atteints de la COVID-19. Pour que les médecins puissent facturer ce forfait, les services devaient être donnés dans une clinique ou une unité désignée au moment de la facturation. Or, la Régie a constaté que certains médecins avaient facturé ce forfait soit dans des cliniques ou unités non désignées, soit en dehors de la période où cette mesure était en vigueur. Notons que l'ensemble des contrôles informatiques requis pour détecter ces anomalies n'avaient pas été mis en place à la date de prise d'effet de cette lettre d'entente. Afin de remédier à cette situation, la Régie a procédé à une analyse a posteriori de la facturation de ce forfait. À la suite de cette analyse, elle a récupéré 2,2 millions de dollars auprès de 285 médecins omnipraticiens dont les factures n'étaient pas conformes.

73 Selon la Régie, la récupération de ces sommes auprès d'un aussi grand nombre de médecins demande des efforts additionnels non négligeables.

Aide aux municipalités

Entité visée	Étendue des travaux
<ul style="list-style-type: none"> Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation 	<ul style="list-style-type: none"> Audit des hypothèses et des calculs ayant servi à l'établissement des subventions versées aux municipalités pour contrer les effets de la pandémie sur les finances municipales

Principal constat

- La répartition des subventions entre les municipalités est adéquate selon les critères et paramètres établis par le ministère et approuvés par le Secrétariat du Conseil du trésor.

Programme d'aide d'urgence au transport collectif des personnes

Entité visée	Étendue des travaux
<ul style="list-style-type: none"> Ministère des Transports 	<ul style="list-style-type: none"> Validation de la méthode de calcul et de l'établissement des versements Audit de l'admissibilité de quatre organismes ayant déposé une demande dans le cadre de ce programme

Principaux constats

- L'aide financière octroyée sous forme d'avance correspond aux critères de versement préétablis par le programme et approuvés par le Secrétariat du Conseil du trésor.
- Les quatre organismes étaient admissibles au programme d'aide en fonction des critères établis par une décision du Conseil du trésor. Les sommes versées à ces organismes représentent 92 % de l'aide octroyée.

Créances fiscales

Entité visée	Étendue des travaux
<ul style="list-style-type: none"> Revenu Québec 	<ul style="list-style-type: none"> Évaluation de la méthode d'estimation de la provision pour créances douteuses utilisée pour estimer l'incidence de la pandémie sur les créances fiscales

Principaux constats

- Dans le but de mieux tenir compte de l'impact possible de la pandémie, des ajustements ont été apportés par le gouvernement pour améliorer la méthode d'estimation de la provision pour créances douteuses, comme nous l'avons recommandé l'an dernier.
- La provision pour 2020-2021 a été jugée raisonnable. Nous considérons donc que notre recommandation a été appliquée.

Revenus de l'impôt des particuliers

Entité visée	Étendue des travaux
■ Revenu Québec	■ Évaluation du traitement comptable lié à l'estimation de la comptabilisation des revenus de l'impôt des particuliers, en fonction de notre recommandation de l'an dernier Cet enjeu était lié au report de la date butoir pour soumettre les déclarations de revenus de 2020 en raison de la pandémie.

Principal constat

- Le traitement comptable a été jugé adéquat. Nous considérons donc que notre recommandation a été appliquée.

Programme incitatif pour la rétention des travailleurs essentiels

Entité visée	Étendue des travaux
■ Revenu Québec	■ Audit des sommes versées en vertu de ce programme

Principal constat

- Au 31 mars 2021, Revenu Québec a versé près de 200 millions dans le cadre de ce programme. De ce montant, 46 millions ont été versés en trop à des particuliers et jusqu'à 11 millions additionnels pourraient devoir être récupérés. Revenu Québec a entrepris certaines procédures afin de récupérer ces sommes.

74 Le Programme incitatif pour la rétention des travailleurs essentiels visait à bonifier la rémunération des travailleurs essentiels à faible revenu pour que leur salaire soit supérieur à ce que leur procurerait notamment la Prestation canadienne d'urgence (PCU) versée par le gouvernement fédéral. Les travailleurs admissibles pouvaient recevoir 100 dollars par semaine de travail, jusqu'à concurrence de 1 600 dollars, pendant une période de 16 semaines, entre le 15 mars et le 4 juillet 2020. Pour y avoir droit, il fallait notamment travailler dans l'un des secteurs d'activité prioritaires, recevoir un revenu de travail admissible estimatif d'au moins 5 000 dollars et d'au plus 28 600 dollars pour l'année 2020 et ne pas avoir bénéficié de la PCU pour chaque semaine admissible. Dans un communiqué de presse d'avril 2020, le gouvernement estimait les coûts du programme à 890 millions de dollars. Finalement, seulement un peu moins de 200 millions de dollars ont été versés.

75 Nos travaux d'audit financier nous ont permis de nous assurer que les sommes versées par Revenu Québec, dans le cadre de ce programme, ont effectivement été versées à des travailleurs essentiels résidant au Québec, qu'elles n'ont pas dépassé le maximum prévu par bénéficiaire et que l'analyse a posteriori effectuée par Revenu Québec pour valider le seuil de revenu admissible était adéquate.

76 En octobre 2021, cette analyse des déclarations de revenus pour l'année 2020 a permis à Revenu Québec de déterminer que près de 46 000 bénéficiaires qui avaient prévu gagner un revenu inférieur à 28 600 dollars avaient reçu des prestations en trop, étant donné que leurs revenus de travail pour l'année avaient excédé le maximum admissible. Revenu Québec a transmis des avis aux particuliers concernés afin de récupérer le montant versé en trop, soit environ 46 millions de dollars.

77 De plus, en date du 13 octobre 2021, certains bénéficiaires du programme n'avaient toujours pas produit leur déclaration de revenus pour l'année 2020. Revenu Québec a évalué à 11 millions de dollars le montant qui leur avait été versé et qui pourrait être à recouvrer selon les revenus qui seront déclarés. Revenu Québec nous a informés que des lettres seront envoyées à ces bénéficiaires pour les inciter à produire leur déclaration de revenus et que, par la suite, des analyses supplémentaires seront réalisées afin de déterminer les actions à mener.

78 Les sommes versées en vertu de ce programme ne sont pas prévues dans la *Loi sur les impôts*. Pour tous les programmes qui ne sont pas prévus dans cette loi, les mesures de recouvrement, lorsqu'elles sont exercées, sont plus complexes et plus coûteuses. En effet, Revenu Québec ne peut pas recouvrer les sommes versées en trop en recourant à la compensation, par exemple en utilisant les remboursements d'impôt auxquels les bénéficiaires auraient droit.

Programme d'action concertée temporaire pour les entreprises

Entité visée	Étendue des travaux
<ul style="list-style-type: none"> ■ Fonds du développement économique 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Revue de l'estimation de la provision pour pertes sur le financement accordé aux entreprises, en tenant compte de la portion pardonnable, si applicable, et du risque de crédit de l'emprunteur <p>* Le Vérificateur général a publié un rapport d'audit de performance sur la gestion de ce programme en novembre 2021.</p>

Principal constat

- La provision pour pertes comptabilisée a été jugée raisonnable.

Transferts gouvernementaux pour lutter contre la pandémie

Entité visée	Étendue des travaux
<ul style="list-style-type: none"> ■ Gouvernement du Québec 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Analyse de nouvelles ententes de transfert pour lesquelles le gouvernement fédéral a contribué pour près de 4,5 milliards de dollars, dont : <ul style="list-style-type: none"> – l'Accord de relance sécuritaire – le Fonds de soutien aux travailleurs essentiels de la COVID-19 – le Fonds pour une large bande universelle (Brancher tous les Québécois) – le Fonds pour une rentrée scolaire sécuritaire

Principaux constats

- À l'exception de l'entente concernant le Fonds pour une large bande universelle, les nouvelles ententes sont comptabilisées en respect des normes comptables du secteur public.
- En ce qui concerne le Fonds pour une large bande universelle, nous avons constaté une surévaluation des comptes débiteurs et des revenus de transfert du gouvernement fédéral s'élevant à 330 millions. Le Contrôleur des finances et le Vérificateur général divergent d'opinions quant au traitement comptable de cette entente.

Nouveau taux unique de taxation scolaire

Entité visée	Étendue des travaux
<ul style="list-style-type: none">■ Ministère de l'Éducation	<ul style="list-style-type: none">■ Analyse de l'application du devancement de l'utilisation d'un taux unique de taxation scolaire■ Audit des revenus de taxes scolaires demandé à six auditeurs externes et revue de leurs conclusions■ Validation de l'application adéquate du taux unique au 31 mars 2021 par l'utilisation d'une procédure analytique sur les revenus de taxes scolaires de l'ensemble du réseau de l'éducation■ Revue des opinions des auditeurs externes au 30 juin 2021

Principaux constats

- Aucune anomalie significative n'a été relevée à l'égard du traitement comptable des revenus de taxes scolaires.
- À tous égards importants, le devancement de l'utilisation du taux unique de taxation scolaire a été bien appliqué par les centres de services scolaires et les commissions scolaires.

Aide financière pour les étudiants du postsecondaire

Entité visée	Étendue des travaux
<ul style="list-style-type: none">■ Ministère de l'Enseignement supérieur	<ul style="list-style-type: none">■ Analyse de l'aide annoncée■ Évaluation du montant à provisionner

Principaux constats

- Aucune provision pour l'aide financière supplémentaire accordée n'a été comptabilisée au 31 mars 2021, ce qui constitue une anomalie. En date de nos travaux d'audit, la valeur minimale de cette anomalie était estimée à 52 millions sur la base du nombre de demandes reçues par le ministère. Le coût maximal de la mesure annoncée dans le budget du gouvernement est de 83 millions.
- L'absence de comptabilisation du coût de cette mesure n'a pas d'effet significatif sur les états financiers consolidés du gouvernement.

RECOMMANDATIONS

79 Le Vérificateur général a formulé des recommandations à l'intention du ministère des Finances, du ministère de la Santé et des Services sociaux ainsi que du ministère de l'Enseignement supérieur. Celles-ci sont présentées ci-dessous.

Recommandations au ministère des Finances

- 1 Accompagner et guider les entités subventionnaires dans la mise en place d'un processus de collecte d'informations additionnelles auprès des bénéficiaires de subventions, afin de raffiner son estimation de la dépense pour les subventions qu'il octroie à des tiers pour la construction d'immobilisations et d'autres dépenses financées ou devant être financées par emprunts.
- 2 S'assurer que l'ensemble des documents de son cycle budgétaire présente l'information sous la même forme et avec un niveau de détail suffisant.
- 3 Prendre les mesures nécessaires afin de réduire le délai de production des états financiers consolidés du gouvernement.
- 4 Publier plus rapidement les états financiers du gouvernement, comme nous l'avons déjà recommandé, et envisager la possibilité de le faire avant la date de publication de la mise à jour sur la situation économique et financière du Québec.

Recommandation au ministère de la Santé et des Services sociaux et au ministère de l'Enseignement supérieur

- 5 Mener les actions nécessaires pour que les entités des réseaux comptabilisent adéquatement, dès leurs prochains états financiers, les subventions pour la construction d'immobilisations et d'autres dépenses financées ou devant être financées par emprunts.

COMMENTAIRES DE L'ENTITÉ AUDITÉE

L'entité auditée a eu l'occasion de transmettre ses commentaires qui sont reproduits ci-après. Nous tenons à souligner qu'elle a adhéré à toutes nos recommandations.

Commentaires du ministère des Finances

« Le Ministère reçoit avec intérêt les commentaires du Vérificateur général du Québec.

« Paiements de transfert

« Conformément à ce qui a été annoncé au budget de mars 2021, le gouvernement mettra progressivement en œuvre une collecte d'informations additionnelles auprès des bénéficiaires sur l'avancement des travaux admissibles pour préciser son estimation. La mise en œuvre se réalisera sur quelques années en raison notamment du nombre de programmes et de la diversité des secteurs concernés (municipalités, sociétés de transport, universités à charte, organismes sans but lucratif, etc.). Le ministère des Finances accompagne les entités visées par le changement d'application.

« Dépenses consolidées du gouvernement

« Dès le budget 2022-2023, des informations additionnelles seront présentées à l'égard des informations consolidées par portefeuilles. Par ailleurs, les Comptes publics 2022-2023 rendront compte des résultats du gouvernement sous cette même forme afin de favoriser une meilleure comparabilité entre les dépenses prévisionnelles et les dépenses réelles.

« Délai de production des états financiers consolidés du gouvernement

« Le Ministère entamera des travaux au cours de la prochaine année afin d'élaborer un plan d'action visant éventuellement à réduire le délai de préparation des comptes publics et, conséquemment, l'approbation des états financiers consolidés du gouvernement par la direction. Nos partenaires, soit les entités formant le périmètre comptable du gouvernement, ainsi que le Vérificateur général du Québec, seront consultés sur la mise en œuvre des principales étapes de ce plan d'action afin de prendre en considération tant les enjeux de préparation des informations financières que ceux relatifs à l'audit des états financiers. En raison des nombreux processus menant à la préparation de ces états financiers et du grand nombre de partenaires impliqués, le Ministère estime qu'une réduction significative du délai n'est pas atteignable avant quelques années. »

