

Legislative
Assembly
of Ontario



Assemblée
législative
de l'Ontario

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

BUREAU DU TUTEUR ET CURATEUR PUBLIC
(Rapport annuel du vérificateur provincial 2004, section 3.01)

2^e session, 38^e législature
54 Elizabeth II

Legislative
Assembly
of Ontario



Assemblée
législative
de l'Ontario

L'honorable Michael A. Brown,
Président de l'Assemblée législative

Monsieur le Président,

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son rapport et le confie
à l'Assemblée.

Le président du comité,

A handwritten signature in black ink that reads "Norm. Sterling," with a stylized flourish at the end.

Norman Sterling

Queen's Park
Décembre 2005

COMPOSITION DU
COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS
2^e SESSION, 38^e LÉGISLATURE

NORMAN STERLING
Président

JULIA MUNRO
Vice-présidente

LAUREL BROTEN

RICHARD PATTEN

JIM FLAHERTY

LIZ SANDALS

SHELLEY MARTEL

DAVID ZIMMER

BILL MAURO

Susan Sourial
Greffière du comité

Ray McLellan
Recherchiste

Table des matières

PRÉAMBULE	1
Réponse au Rapport du Comité	1
1. CONTEXTE	1
2. OBJECTIFS ET CONCLUSIONS DE LA VÉRIFICATION	2
2.1. Conclusions globales de la vérification	2
CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION	3
3. SERVICES AUX PERSONNES FRAPPÉES D'INCAPACITÉ	3
Effectifs et charge de travail	3
4. ADMINISTRATION DES SUCCESSIONS	5
4.1. Recherche des héritiers	5
5. COMPTABLE DE LA COUR SUPÉRIEURE DE JUSTICE	7
Sources d'information	7
6. INVESTISSEMENT DES BIENS EN FIDUCIE	8
6.1. Engagement d'une entreprise de conseils en placements	8
Processus de sélection du conseiller en placements	9
6.2. Sélection et rendement après sélection	
des gestionnaires du fonds diversifié	10
6.2.1. Processus de sélection	10
6.2.2. Rendement après sélection	11
Stratégie de sélection des gestionnaires des fonds	11
6.3. Sélection des gestionnaires des fonds	
à revenu fixe (marché monétaire)	13
6.3.1. Processus d'appel d'offres	13
6.3.2. Sélection du gestionnaire du fonds du marché monétaire	13
6.3.3. Rendement après sélection (Fonds à revenu fixe)	14
Processus d'appel d'offres	15
Rajustement des frais contractuels	15
6.4. Investissement dans le fonds diversifié pour certains clients	17
6.4.1. Processus d'examen et d'approbation	
en vue de la sélection des clients investisseurs	17
6.4.2. Pertinence d'investir dans le fonds diversifié	18
6.4.3. Répartition des actifs	19
Stratégies d'investissement et gestion des cas	20
Amélioration de la prestation des services	20
7. PROGRAMME DES BIENS AUX FINS DE BIENFAISANCE	23
Révocation du statut d'œuvre de bienfaisance	24
8. LISTE DES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ	25
REMARQUES	29

PRÉAMBULE

Le 12 mai 2005, le Comité permanent des comptes publics a tenu des audiences sur la Section 3.01 du *Rapport annuel 2004* du vérificateur général¹, qui porte sur le Bureau du Tuteur et curateur public. Le Comité a souscrit aux conclusions et recommandations du vérificateur général.

Le Comité permanent des comptes publics voudrait remercier le sous-procureur général, du ministère du Procureur général, et son personnel pour leur présence à ces audiences. Il tient également à remercier le Bureau du vérificateur général (le vérificateur), la greffière du Comité et le chercheur de la Direction des services de recherches et d'information de la Bibliothèque de l'Assemblée législative de l'Ontario pour leur assistance lors des audiences et des délibérations subséquentes.

Chaque section du présent rapport contient une introduction *directement* basée sur le rapport du vérificateur, un aperçu des audiences et des recommandations. La liste des recommandations du Comité est reproduite dans la dernière section du rapport.

Réponse au Rapport du Comité

Le Comité demande que le Bureau du Tuteur et curateur public transmette à la greffière du Comité une réponse complète au présent rapport dans les *120 jours* suivant son dépôt auprès du président de l'Assemblée législative de l'Ontario. Dans le présent rapport, le Comité a conclu que certaines recommandations demandaient une réponse dans un délai de *30 jours*.

1. CONTEXTE

Le Bureau du Tuteur et curateur public (ci-après dénommé le BTCP ou le Bureau), qui exerce ses activités en vertu de la *Loi sur le Tuteur et curateur public* et d'autres lois provinciales, a notamment pour responsabilités d'agir comme tuteur aux biens et/ou à la personne pour le compte de personnes frappées d'incapacité mentale et d'administrer la succession des personnes qui décèdent en Ontario sans testament et sans proches connus. Le comptable de la Cour supérieure de justice, qui fait partie du Bureau, est le dépositaire de toutes les sommes d'argent, des hypothèques et des valeurs mobilières consignées, ou déposées, à la Cour et administre les sommes d'argent versées à la Cour pour le bénéfice d'enfants mineurs jusqu'à ce que ceux-ci atteignent l'âge de la majorité.

Le Bureau impose des droits pour les services fournis aux clients frappés d'incapacité et pour l'administration des successions. Le total des droits perçus au titre des services au cours de l'exercice terminé le 31 mars 2004 s'élevait à quelque 16,5 millions de dollars. Le Bureau était chargé d'investir et de gérer des

¹ Le vérificateur général portait auparavant le titre de vérificateur provincial.

actifs d'une valeur approximative de 1 milliard de dollars pour le compte de ses clients.

2. OBJECTIFS ET CONCLUSIONS DE LA VÉRIFICATION

Les objectifs du vérificateur étaient de déterminer si le Bureau avait instauré des procédures et systèmes satisfaisants pour :

- remplir ses mandats clés, notamment en protégeant les droits et intérêts de ses clients frappés d'incapacité mentale, en administrant la succession des personnes qui décèdent en Ontario sans testament et sans proche parent connu, et en protégeant l'intérêt du public dans les œuvres de bienfaisance;
- s'assurer que la prestation de ses services et programmes respectait les principes d'économie et d'efficacité.

La vérification était terminée pour l'essentiel en mars 2004.

2.1. Conclusions globales de la vérification

Le vérificateur a conclu en 2004 que le Bureau avait apporté plusieurs améliorations opérationnelles clés en réponse à la vérification de 1999, mais qu'il restait encore des points à améliorer :

- Administration des successions – un arriéré considérable dans la recherche des héritiers.
- Repérage des enfants mineurs ayant droit aux biens détenus – un manque de suivi dans la recherche des enfants mineurs qui ont atteint l'âge de la majorité en vue du transfert des biens détenus pour leur compte conformément aux ordonnances et aux jugements des tribunaux.
- Gestion des biens – plusieurs problèmes liés à la gestion des biens confiés au Bureau pour investissement :
 - la sélection d'un gestionnaire de fonds dont le rendement avait été invariablement inférieur à celui de la plupart des autres candidats et aux points de repère du marché pour les dix années précédant sa sélection;
 - le paiement de frais de gestion plus élevés que ceux demandés dans la proposition retenue;
 - une évaluation inadéquate de l'âge et de l'état de santé des clients frappés d'incapacité avant l'investissement de leurs fonds dans des valeurs mobilières à risque plus élevé;
 - le manque d'attention accordée à la diversification des portefeuilles d'investissement des clients, qui a entraîné des pertes importantes pour certains clients.

Le Bureau avait instauré des procédures adéquates pour l'examen des demandes de constitution en sociétés de bienfaisance et le traitement des plaintes. Il n'avait toutefois pas assuré un suivi adéquat des œuvres de bienfaisance dont

l'enregistrement avait été révoqué par l'Agence du revenu du Canada, pour veiller à ce que leurs biens soient distribués aux bénéficiaires ou transférés aux organismes successeurs de manière à en prévenir l'abus ou le détournement.

Conclusion du Comité

Compte tenu des constatations du *Rapport annuel 2004* du vérificateur et des audiences tenues en 2005, le Comité est arrivé à la conclusion générale que le BTCP devait démontrer un plus grand niveau de responsabilité, par exemple en présentant des rapports périodiques et en assurant un suivi en temps opportun.

Le Comité reconnaît que le Bureau a fait des progrès depuis le *Rapport annuel 1999* du vérificateur, mais qu'il doit se pencher sur les problèmes de fonctionnement et de prestation des services signalés en 2004 afin de régler des préoccupations de longue date, par exemple en assurant un suivi proactif des vieux dossiers, en établissant un protocole de présentation de rapports sur les comptes des clients, et en se conformant aux directives du Conseil de gestion en matière d'approvisionnement. La hiérarchie des responsabilités doit être clairement établie.

CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

3. SERVICES AUX PERSONNES FRAPPÉES D'INCAPACITÉ

À quelques exceptions près, la quasi-totalité des 9 000 clients frappés d'incapacité sont des cas de tutelle relative aux biens. Le Bureau a pour responsabilités de s'assurer que les clients reçoivent tous les revenus et prestations auxquels ils ont droit et de les aider à gérer leurs finances. Il fournit des services de gestion immobilière aux clients possédant des biens immobiliers ou d'autres biens substantiels; il doit notamment lister et comptabiliser tous les actifs, en plus de prévoir l'entretien périodique des immeubles et la cession des actifs au moment opportun.

Le vérificateur a conclu que, dans les cas de tutelle et mis à part l'investissement des biens en fiducie, le Bureau avait amélioré ses services. Par exemple, le Bureau avait obtenu l'autorisation de fournir des services de tutelle à ses clients en temps opportun, il atteignait généralement les objectifs de rendement établis (p. ex. pour l'inspection, la protection et la vente des biens), et il conduisait les procédures de clôture en cas de décès de manière appropriée et en temps opportun.

Audiences du Comité

Effectifs et charge de travail

Le BTCP compte quelque 330 employés, répartis entre six lieux de travail, qui assurent la prestation de 14 programmes dotés d'un budget de 30,4 millions de dollars¹. Les représentants des clients ayant des responsabilités de tutelle ont une charge de travail moyenne d'environ 140 clients, et ils sont regroupés en équipes multidisciplinaires dans les secteurs des soins de santé, du travail social et de la

planification financière. Des services de soutien professionnel sont également assurés par des avocats, des comptables et des enquêteurs.

Le programme de tutelle sert quelque 9 000 clients dont les actifs ont une valeur d'environ 380 millions de dollars. La majorité de ces clients reçoivent des prestations d'aide sociale ou habitent en établissement, et environ 44 % vivent dans la collectivité². Les grandes responsabilités du BTCP comprennent la gestion financière, la gestion des actifs et la prise de décisions au nom d'autrui en ce qui concerne les soins médicaux, l'admission dans des établissements de soins de longue durée, les litiges et les affaires personnelles³. Les statistiques actuelles relatives à la charge de travail se présentent comme suit⁴ :

- 7 000 demandes de revenu et de prestations;
- paiement d'un million de factures;
- recherche, protection ou gestion d'actifs et surveillance de 10 000 déclarations de revenus;
- 2 000 actions en justice intentées au nom des clients;
- nombre croissant de visites à domicile (de 4 500 en 1999 à 6 900 in 2004).

Le Bureau essaie de trouver des membres de la famille ou d'autres parties disposés à faire fonction de tuteurs privés⁵. Ce sont souvent les cas les plus complexes et les plus difficiles à gérer qui tombent sous la responsabilité du BTCP⁶. La réalité, selon le ministère, c'est que le Bureau doit traiter un plus grand nombre de cas et servir des clients dont les problèmes sont de plus en plus complexes, ce qui alourdit les pressions auxquelles il fait face⁷.

Le BTCP a investi des ressources additionnelles dans l'amélioration de l'efficacité, de la gestion et de la surveillance de ses secteurs d'activités. En plus d'accroître ses effectifs, il a mis en place un nouveau système capable d'indiquer l'état d'avancement d'un dossier donné et d'assurer le suivi des comptes. Ce système de suivi informatisé permet d'assurer l'enregistrement annuel de chaque dossier et de traiter 12 000 demandes de prestations et de redistribution du revenu.

Projet de transfert des applications de gestion

Le Projet de transfert des applications de gestion est un vaste programme de remplacement de technologie de l'information qui permettra d'implanter un système plus efficace et plus convivial et d'améliorer le service à la clientèle⁸. Après les audiences, le BTCP a fourni les renseignements supplémentaires suivants sur la mise en œuvre du projet⁹ :

[Traduction]

Le Projet de transfert des applications de gestion du BTCP est en cours et a déjà été mis en œuvre dans certains secteurs, dont le service des enquêtes et le comptable de la Cour supérieure de justice. La plus importante composante du projet est la fonction de gestion des biens des

clients sous tutelle, qui en est au point où tout le travail de base a été fait et où il faut maintenant détailler les exigences opérationnelles. En préparation pour cette étape, il faut mapper et restructurer les processus opérationnels afin de maximiser l'efficacité au bout du compte. Le BTCP a retenu les services d'une société d'experts-conseils possédant des connaissances spécialisées dans ce domaine pour qu'elle l'aide à mener à bien ce processus, qui avance bien. Cette étape devrait être terminée d'ici la fin de l'année; le BTCP pourra alors entreprendre la nouvelle conception informatique de cette composante, puis procéder à des essais auprès des utilisateurs.

Recommandation du Comité

Le Comité est heureux de voir que le ministère a pris des mesures pour implanter un système plus efficace et plus convivial et pour améliorer le service à la clientèle dans le cadre de la fonction de gestion des biens des clients sous tutelle.

Le Comité recommande donc :

1. Que le Bureau du Tuteur et curateur public rende compte au Comité permanent des comptes publics des progrès réalisés dans la mise en œuvre du Projet de transfert des applications de gestion.

Le Comité demande qu'une réponse écrite à cette recommandation soit transmise à la greffière du Comité dans les 120 jours suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

4. ADMINISTRATION DES SUCCESSIONS

Le Bureau administre la succession des particuliers qui décèdent en Ontario sans testament et sans proche parent connu (à condition que la valeur de la succession soit d'au moins 5 000 \$). En retour, il reçoit un pourcentage des actifs. En vertu de la *Loi sur les biens en déshérence*, lorsque aucun héritier n'est retrouvé, les biens de la succession doivent être versés à la province dix ans après le décès. En décembre 2003, le Bureau administrait 1 785 dossiers de succession ouverts correspondant à des actifs d'environ 87 millions de dollars.

4.1. Recherche des héritiers

Après que le vérificateur eut souligné dans son rapport de 1999 le peu d'efforts déployés pour retrouver en temps opportun les héritiers des successions, le Bureau a pris des mesures pour examiner 547 dossiers dont les actifs étaient évalués à plus de 10 000 \$. Le vérificateur a noté que le Bureau avait amélioré sa capacité à

retrouver les héritiers en temps opportun. Cependant, dans un certain nombre de cas, les lettres de suivi avisant les héritiers de leurs droits n'avaient pas encore été envoyées plus de deux ans après que le Bureau les ait retrouvés. Le Bureau a attribué ce retard en partie au roulement du personnel.

Une fois qu'on a retrouvé les héritiers et que la preuve de leur qualité d'héritiers a été établie, le dossier successoral est classé comme provisoirement clos jusqu'à la distribution des biens. Il n'est clos qu'après distribution de tous les biens. Le vérificateur a constaté une augmentation du nombre de dossiers clos et des sommes distribuées depuis la vérification de 1999. Cependant, même si le Bureau maintient son rythme actuel, il lui faudra plusieurs années pour régler la majorité des dossiers en souffrance. Le Bureau a fait remarquer que certaines restrictions externes échappant à son contrôle limitaient le taux de traitement.

Pour que le Bureau puisse s'acquitter comme il se doit de ses fonctions à titre de fiduciaire des successions, le vérificateur lui a recommandé de faire de plus grands efforts pour retrouver les héritiers et distribuer les biens en temps opportun.

Audiences du Comité

Le Bureau compte actuellement 1 700 dossiers en souffrance, dont 400 sont antérieurs à 1996. La valeur des actifs associés à ces 1 700 dossiers est d'environ 70 millions de dollars. En moyenne depuis 1999, 240 dossiers ont été ouverts et 300 ont été fermés chaque année. Bien que le Bureau ait fait un effort spécial pour régler les vieux dossiers, le Comité a conclu qu'il devait prendre des mesures plus vigoureuses à cet égard¹⁰.

Une autre façon de faciliter le règlement des dossiers en souffrance serait de publier le nom des clients décédés sur le site Web du Bureau et dans les journaux pour que les membres de la famille ou d'autres bénéficiaires potentiels contactent le Bureau.

Recommandation du Comité

Le Comité a noté que le nombre de dossiers en souffrance restait élevé et conclu que le Bureau devait y prêter une attention immédiate.

Le Comité recommande donc :

2. Que le Bureau du Tuteur et curateur public rende compte au Comité permanent des comptes publics de son succès dans la recherche des héritiers, particulièrement en ce qui concerne les quelque 400 dossiers antérieurs à 1996. Le Bureau devrait s'engager à régler tous les dossiers antérieurs à 1996 d'ici le 31 décembre 2006. Le rapport du BTCP devrait indiquer quand cette initiative sera prise, faire le point sur tous les dossiers en souffrance et préciser la date à laquelle le BTCP prévoit que tous les autres dossiers seront à jour.

Que le nom des clients décédés du BTCP soit publié sur son site Web ou dans les journaux communautaires locaux afin d'aviser les membres de leur famille et autres bénéficiaires potentiels.

Le Comité demande qu'une réponse écrite à cette recommandation soit transmise à la greffière du Comité dans les 30 jours suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

5. COMPTABLE DE LA COUR SUPÉRIEURE DE JUSTICE

Le comptable de la Cour supérieure de justice est le dépositaire de toutes les sommes d'argent, des hypothèques et des valeurs mobilières consignées ou déposées à la Cour; à ce titre, il fait office de gardien et d'investisseur des fonds des clients. Ces fonds sont reçus et déboursés conformément aux jugements et ordonnances rendus par la Cour. Le Bureau administre les sommes d'argent versées à la Cour pour le bénéfice d'enfants mineurs jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de la majorité (18 ans) ou au moment spécifié par la Cour. En novembre 2003, le comptable administrait des actifs d'environ 501 millions de dollars provenant de 25 500 comptes de mineurs et 12 500 comptes de plaideurs.

En 2000, le Bureau a lancé un projet spécial pour éliminer son arriéré, dans le cadre duquel il a distribué environ 85 % des biens désignés en souffrance dans la vérification de 1999. En mars 2004, il restait encore 4,6 millions de dollars à distribuer à plus de 600 anciens enfants mineurs. Les notifications initiales envoyées depuis 2000 pour informer les enfants mineurs de leurs droits étaient généralement expédiées en temps opportun. Cependant, l'envoi des avis n'était pas suivi par des efforts de recherche pour trouver les enfants mineurs dont l'adresse était inconnue.

Pour que les bénéficiaires reçoivent les fonds au moment où ils y ont droit, le vérificateur a recommandé au Bureau de prendre des mesures de suivi plus rigoureuses et plus expéditives afin de trouver les bénéficiaires et de distribuer les fonds qui leur sont destinés.

Audiences du Comité

Sources d'information

Plusieurs facteurs ont contribué à l'arriéré; il n'était pas nécessaire, par exemple, de verser beaucoup d'information au dossier au moment du paiement original¹¹. Ce manque d'information et l'âge de certains dossiers aggravaient les problèmes dans la recherche de certaines personnes. En outre, quand le Bureau assumait la fonction de comptable, il n'avait pas pour pratique de chercher les anciens enfants mineurs ayant atteint l'âge de la majorité qui auraient eu droit à leurs biens¹². Le BTCP fait appel à d'autres sources gouvernementales telles que le ministère des Transports et, en dernier recours, le ministère de la Santé pour obtenir les informations manquantes¹³.

Recommandation du Comité

Le Comité reconnaît que le BTCP a pris des mesures pour assurer le suivi de tous les dossiers, notamment par la notification des informations pertinentes aux personnes ayant atteint l'âge de la majorité. Au moment des audiences, le partage de l'information entre le ministère de la Santé et le BTCP n'avait pas encore été formalisé en attendant que le ministère de la Santé obtienne les pouvoirs de réglementation nécessaires à cette fin¹⁴.

Le Comité recommande donc :

3. Que le Bureau du Tuteur et curateur public rende compte au Comité permanent des comptes publics des dispositions prises avec le ministère de la Santé pour que le Tuteur et curateur public puisse accéder aux renseignements détenus par ce ministère qui l'aideront à trouver les héritiers.

Le Comité demande qu'une réponse écrite à cette recommandation soit transmise à la greffière du Comité dans les 30 jours suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

6. INVESTISSEMENT DES BIENS EN FIDUCIE

À titre de fiduciaire, le Bureau gère et investit des biens en fiducie d'une valeur approximative de 1 milliard de dollars. Son objectif est d'obtenir un taux de rendement raisonnable tout en préservant le principal et les investissements originaux.

Le Bureau investit les biens en fiducie conformément à la *Loi sur l'administration financière* et à la *Loi sur les fiduciaires*, principalement dans des valeurs à revenu fixe. Les modifications apportées à la *Loi sur les fiduciaires* stipulent que le fiduciaire doit appliquer les normes d'un « investisseur prudent », qu'il peut investir dans tous les types de biens (y compris les actions), et qu'il doit diversifier ses placements. Le Bureau fait appel à des entreprises de gestion de placements pour administrer ses investissements dans un fonds diversifié et un fonds à revenu fixe.

6.1. Engagement d'une entreprise de conseils en placements

Depuis 1992, le Bureau fait appel à la même entreprise de conseils en placements pour qu'elle continue de lui donner des conseils généraux sur l'investissement des fonds, y compris des recommandations sur la composition des actifs, les politiques en matière de placements et les stratégies. L'entreprise aide également le Bureau à évaluer et à choisir les gestionnaires responsables de l'investissement de ses fonds. La directive du Conseil de gestion du gouvernement sur les services de consultation explique comment choisir les fournisseurs de manière à assurer un

processus d'appel d'offres ouvert et équitable et à éviter qu'un fournisseur détienne un monopole dans un domaine particulier.

Le plus récent contrat a été attribué à la suite d'une demande de propositions (DP) affichée sur MERX, un système électronique d'appel d'offres. Le Bureau n'a reçu que deux soumissions en plus de celle de l'entreprise en place, et le total des scores attribués à ces deux concurrents était inférieur à la note obtenue par l'entreprise en place. Le vérificateur a exprimé plusieurs préoccupations relatives au processus suivi :

- les fournisseurs potentiels avaient peu de temps pour préparer une proposition et présenter une soumission, et l'entreprise en place était avantagée par sa connaissance de longue date du Bureau;
- l'entreprise de conseils en placements s'était inscrite à ce titre auprès de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario avant 1998, mais son inscription était venue à expiration en 1998.

Le vérificateur a souligné que les entreprises offrant des services de conseils en placements au Canada étaient généralement inscrites à ce titre auprès de la commission des valeurs mobilières de la province desservie, et que le Bureau risquait de se retrouver dans une situation de dépendance continue en raison de sa relation de longue date avec une entreprise donnée.

Pour que le Bureau puisse optimiser ses ressources et éviter une dépendance continue à l'égard d'un fournisseur particulier, le vérificateur lui a recommandé d'établir des mécanismes qui lui permettraient d'attirer un plus grand nombre de fournisseurs potentiels de services de conseils en placements.

Le Bureau a reconnu que la DP avait été affichée sur MERX pendant 14 jours, alors que le Conseil de gestion exige une période d'affichage de 15 jours. Le BTCP s'est engagé à respecter la politique du Conseil dans l'avenir et à envisager des façons d'attirer d'autres fournisseurs potentiels.

Audiences du Comité

Processus de sélection du conseiller en placements

Le conseiller en placements est chargé d'examiner les rapports trimestriels envoyés au BTCP par les gestionnaires de ses fonds de placement. Il prépare ensuite un rapport analysant leur performance en fonction des points repères établis et compte tenu d'autres facteurs tels que le rendement global de l'économie¹⁵.

L'entreprise de conseils en placements exerce ses activités aux termes d'un contrat avec date d'expiration. Son mandat est de trois ans avec deux options de renouvellement d'un an chacune. Il ne s'agit donc pas d'un contrat ouvert¹⁶. Le contrat en vigueur était censé venir à expiration durant les audiences et il devrait donc avoir été prorogé¹⁷. Le Bureau a affiché une DP sur MERX, et il était en train d'examiner les réponses reçues¹⁸.

Un deuxième point d'intérêt était l'inscription auprès de la CVMO. Il a été expliqué que cette inscription n'était obligatoire que si l'entreprise donnait des conseils sur l'opportunité d'acheter ou de vendre une valeur donnée. Ce n'était pas le cas du BTCP¹⁹. Au contraire, des conseils généraux sont fournis sur le marché des valeurs mobilières et son rendement global, selon les points repères établis²⁰.

Recommandation du Comité

Le Comité a conclu qu'une évaluation aiderait à clarifier les rôles des conseillers en placements de l'extérieur²¹.

Le Comité recommande donc :

4. Que le Bureau du Tuteur et curateur public rende compte au Comité permanent des comptes publics des résultats de sa récente demande de propositions à l'intention des conseillers en placements.

Le Comité demande qu'une réponse écrite à cette recommandation soit transmise à la greffière du Comité dans les 30 jours suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

6.2. Sélection et rendement après sélection des gestionnaires du fonds diversifié

En 2000, le Bureau a affiché une DP en vue de la sélection d'entreprises de gestion de placements pour le fonds diversifié. Il a utilisé des données repères sur le rendement global pour évaluer les candidats et des scores numériques pour le classement et la sélection. Des propositions ont été reçues de 15 entreprises, dont cinq ont été présélectionnées et interviewées. Les deux gestionnaires de placements choisis pour gérer le fonds diversifié ont reçu chacun plus de 50 millions de dollars à investir.

6.2.1. Processus de sélection

Le vérificateur a remarqué que le candidat classé deuxième respectait les critères de rendement établis par le Bureau, alors que le candidat classé premier ne les respectait pas et qu'il affichait même le rendement annualisé le plus faible de tous les candidats présélectionnés. La direction a répondu que le rendement était important, mais qu'il y avait d'autres facteurs à prendre en considération. Elle a ajouté qu'elle avait fait une présélection des 15 candidats afin d'éliminer ceux dont le rendement laissait habituellement à désirer. Le rendement n'était donc plus un facteur important dans le classement des candidats présélectionnés.

Le vérificateur a noté que le premier choix avait été présélectionné malgré un rendement annualisé inférieur à celui de tous les autres candidats présélectionnés et le fait qu'il s'était classé 13^e sur 15. Dans l'ensemble, il n'avait pas répondu

aux critères en matière de rendement global annualisé au cours des huit années précédant sa sélection.

L'examen, par le vérificateur, du rendement relatif des deux gestionnaires choisis montrait que le candidat classé deuxième affichait un rendement supérieur à celui classé premier. Le vérificateur a conclu que le processus de présélection était suspect. En effet, bien que le Bureau ait inclus le rendement antérieur parmi les critères de sélection clés, il n'a pas indiqué clairement que le candidat de premier choix affichait généralement un rendement inférieur.

6.2.2. Rendement après sélection

Les deux gestionnaires choisis répondaient aux critères de rendement établis par le Bureau; cependant, sur une période de 3,5 ans, le gestionnaire qui avait enregistré un rendement inférieur dans le passé avait rapporté 10 millions de dollars de moins que son collègue.

Le vérificateur a recommandé au Bureau de faire une évaluation critique des gestionnaires potentiels en fonction du rendement de leurs investissements et de s'assurer que son processus de sélection élimine les candidats dont le rendement est généralement inférieur.

Dans sa réponse de 2004, le BTCP expliquait que les deux gestionnaires choisis avaient des styles d'investissement différents, de sorte qu'on pouvait s'attendre à ce que l'un obtienne de meilleurs résultats que l'autre selon la conjoncture du marché. Il avait choisi des gestionnaires de styles différents afin d'assurer une approche équilibrée face à des marchés imprévisibles. Le Bureau s'est en fin de compte engagé à mettre davantage l'accent sur le rendement antérieur des conseillers en placements.

Audiences du Comité

Stratégie de sélection des gestionnaires des fonds

Le Comité a cherché à déterminer dans quelle mesure la sélection des gestionnaires tient compte du rendement antérieur²². Le BTCP a indiqué que le rendement antérieur n'était qu'un des facteurs pris en compte dans l'évaluation et qu'il y avait d'autres critères importants dans la sélection d'un gestionnaire de fonds, par exemple, la philosophie en matière d'investissement, le style de gestion, la planification de la relève, le service à la clientèle, la réputation de l'entreprise et le contrôle des risques²³. Il a fait remarquer que les entreprises choisies avaient différents styles d'investissement en réponse à différentes conditions du marché²⁴.

Fonction de surveillance du BTCP

Le Comité a posé plusieurs questions liées aux observations du vérificateur selon lesquelles le premier choix affichait le rendement annualisé le plus faible de tous les candidats présélectionnés et que son rendement était généralement inférieur aux données repères pour le marché boursier international. Le BTCP a répondu que chaque fonds avait ses propres données repères aux fins de la surveillance du

rendement et donc de la gestion²⁵. Les rapports trimestriels des entreprises de gestion sont évalués par un conseiller du BTCP, puis examinés par le BTCP²⁶. Le conseiller a pour responsabilité de comparer le rendement aux données repères établies. Si le rendement est inférieur aux données repères, le BTCP pourrait envisager un changement de gestionnaires²⁷.

Le BTCP a noté que les entreprises envisagées affichaient toutes un bon rendement, mais que certaines se débrouillaient mieux que d'autres. Leurs résultats démontrent ce qui suit :

- l'entreprise choisie se classait parmi les premiers selon certains critères et affichait un bon rendement par rapport à d'autres membres de l'industrie (une évaluation indépendante des gestionnaires de fonds la classait dans le peloton de tête)²⁸;
- le BTCP reconnaissait que, sur une base annualisée sur les dix dernières années, le gestionnaire de fonds classé premier n'avait pas affiché un rendement aussi élevé que certains autres candidats²⁹.

Le BTCP a observé que le marché connaissait des difficultés depuis 2000 et que le gestionnaire classé deuxième avait obtenu de meilleurs résultats grâce à son style plus prudent³⁰. Le Bureau a promis que, dans l'avenir, il jetterait un regard critique sur le rendement antérieur dans le cadre de la sélection des gestionnaires de placements³¹. Des membres de son comité consultatif en matière de placements continueront de l'assister dans la sélection et l'évaluation continue de ses gestionnaires de placements.

Recommandation du Comité

Le Comité est heureux de voir que le BTCP s'est engagé à faire une évaluation plus critique du rendement antérieur dans le cadre de la sélection des gestionnaires de placements³². Il note également que le Bureau procédera à des examens périodiques en vue de la mise à jour des données repères et qu'il envisagera d'autres données repères pour ce qu'il décrit comme étant la nature unique de son application³³.

Le Comité recommande donc :

5. Que le Bureau du Tuteur et curateur public rende compte au Comité permanent des comptes publics de son évaluation trimestrielle du rendement en matière de placements et présente des rapports publics sur son rendement par rapport aux données repères de l'industrie.

Le Comité demande qu'une réponse écrite à cette recommandation soit transmise à la greffière du Comité dans les 120 jours suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

6.3. Sélection des gestionnaires des fonds à revenu fixe (marché monétaire)

Les fonds à revenu fixe se composent principalement de deux fonds du marché monétaire et d'un fonds d'obligations. Les fonds du marché monétaire, qui comprennent des bons du Trésor et du papier de sociétés non financières, sont conçus pour préserver le capital original et générer des revenus. Le fonds d'obligations, quant à lui, a pour objet de générer un revenu élevé stable tout en préservant le capital original.

6.3.1. Processus d'appel d'offres

La directive du Conseil de gestion du gouvernement concernant l'acquisition des biens et services impose des exigences spécifiques en matière de concurrence. Elle stipule notamment que les services dont la valeur estimative totale dépasse 100 000 \$ doivent être acquis par appel d'offres ouvert. Toute exception à cette règle doit être justifiée, étayée par des documents appropriés et approuvée à l'avance par l'administrateur général ou son représentant.

Le Bureau a suivi le processus d'appel d'offres ouvert pour le fonds diversifié d'un peu plus de 100 millions de dollars, mais pas pour le fonds à revenu fixe de 800 millions de dollars, dont les contrats de gestion étaient évalués à plus de 500 000 \$ sur trois ans. Le processus suivi présentait plusieurs problèmes :

- la DP n'a été envoyée qu'aux quatre gestionnaires administrant déjà le fonds diversifié et le fonds à revenu fixe;
- rien n'indiquait que la DP avait été approuvée au préalable par le sous-procureur général et aucun document ne justifiait l'absence d'appel d'offres ouvert, comme l'exige le Conseil de gestion du gouvernement.

Le Bureau a indiqué qu'il n'avait pas jugé nécessaire d'ouvrir la concurrence à d'autres candidats parce que les gestionnaires en place avaient été engagés dans le cadre d'un appel d'offres formel, qu'ils obtenaient des résultats satisfaisants et qu'ils connaissaient déjà le mandat et les objectifs du Bureau en matière d'investissements.

6.3.2. Sélection du gestionnaire du fonds du marché monétaire

Dans le cadre d'un processus de DP, le Bureau a choisi le candidat qui gérait déjà le fonds diversifié pour gérer également le fonds du marché monétaire. Le Bureau a expliqué qu'il avait basé sa décision sur les raisons suivantes :

- les trois gestionnaires potentiels affichaient le même rendement sur une base annualisée de cinq ans;
- la sélection se fondait principalement sur les frais de gestion, car les différences de rendement n'étaient pas significatives.

Le vérificateur a toutefois constaté que le candidat retenu affichait le plus faible rendement annualisé pour sept des dix années précédentes. Les frais qu'il avait

proposés étaient moins élevés que ceux du gestionnaire en place, mais son rendement était inférieur. Le vérificateur a noté que, même après déduction des frais additionnels, le rendement du gestionnaire en place aurait été nettement plus élevé.

Le Bureau considérait les frais proposés comme le principal critère pour l'attribution du contrat. En fin de compte, l'entreprise choisie a obtenu des frais plus élevés après avoir indiqué qu'elle avait fait une erreur dans sa proposition. Le vérificateur a contesté cette décision, car le Bureau avait invité les deux candidats à présenter une nouvelle proposition avant la sélection. Ni l'un ni l'autre n'a modifié sa proposition originale et le contrat a été attribué au moins-disant.

6.3.3. Rendement après sélection (Fonds à revenu fixe)

Contrairement au fonds diversifié, plus modeste, les fonds à revenu fixe n'ont pas été conçus pour être gérés par deux gestionnaires à des fins de comparaison et de surveillance. L'entreprise de gestion de placements choisie pour le fonds du marché monétaire avait été évaluée selon une mesure de rendement inappropriée, car s'appliquant à des bons du Trésor pratiquement sans risque. En fait, à peu près la moitié des fonds ont été investis dans du papier financier à risque plus élevé. Malgré cela, le rendement n'était que légèrement plus élevé que celui des investissements sans risque, avant que les frais de gestion ne soient pris en compte. Enfin, le Bureau n'avait pas établi de données repères pour mesurer le rendement du fonds d'obligations, parce que les obligations devaient être détenues jusqu'à échéance. Le vérificateur a recommandé au Bureau d'établir des mesures d'investissement plus appropriées afin de pouvoir comparer le rendement réel du fonds par rapport aux données repères reconnues de l'industrie.

Pour que le Bureau améliore le rendement pour ses clients lorsqu'il choisit des gestionnaires de placements sur les marchés monétaires, le vérificateur lui a recommandé :

- d'avoir recours à un processus d'appel d'offres concurrentiel et ouvert, par exemple en affichant, sur le système électronique d'appels d'offres publics, des demandes de propositions pour tous les contrats importants;
- d'évaluer les candidats d'après le rendement et les frais demandés.

Le vérificateur a ajouté que les frais payés par le Bureau ne devaient pas être plus élevés que ceux convenus au moment de l'attribution du contrat et qu'il devait établir des indicateurs appropriés afin de mesurer le rendement de ses gestionnaires de fonds par rapport aux données repères pertinentes.

Le Bureau a accepté de suivre un processus d'appel d'offres concurrentiel et ouvert dans l'avenir, et il reconnaît que qu'il aurait dû refuser le rajustement des frais contractuels. Il a ajouté que les données repères utilisées pour le fonds du marché monétaire étaient des normes reconnues par l'industrie.

Le Bureau a indiqué qu'aucune donnée repère n'était en place pour le fonds d'obligations en raison de sa structure unique (les investissements sont détenus

jusqu'à échéance). Le gestionnaire est surveillé, et le rendement du fonds d'obligations du BTCP dépasse généralement celui des autres types d'instruments à revenu fixe. Enfin, le Bureau convient de mettre en place des données repères et des indicateurs appropriés et de les mettre à jour à intervalles périodiques.

Audiences du Comité

Le Comité s'est concentré sur certains aspects des enjeux identifiés dans la gestion du fonds à revenu fixe, à savoir la nature du processus d'appel d'offres et la décision du BTCP de permettre à une entreprise de corriger une erreur dans une proposition. Le ministère s'est engagé à surveiller de près l'actuel gestionnaire du fonds d'obligations afin d'assurer la conformité aux politiques pertinentes³⁴.

Processus d'appel d'offres

Le vérificateur a conclu qu'à la lumière du rendement antérieur, le BTCP aurait peut-être dû songer à retenir les services du gestionnaire au rendement plus élevé. Selon le Bureau, la différence dans le rendement des dix dernières années était très faible. En outre, le conseiller en placements qui avait assisté au processus de sélection a indiqué que le Bureau devrait baser ses décisions sur d'autres critères, par exemple les frais qui, après le rajustement contractuel, restaient inférieurs à ceux demandés par les autres candidats.

Rajustement des frais contractuels

Le vérificateur a conclu que le BTCP n'aurait pas dû accepter de rajuster les frais demandés par l'entreprise choisie pour gérer certains comptes d'investissement³⁵. Le BTCP a expliqué que sa décision était basée sur les raisons suivantes :

[Traduction]

Nous avons accepté la modification parce que, même si le soumissionnaire avait fait une erreur dans sa proposition, les frais rajustés restaient inférieurs à ceux proposés par les autres candidats. Par ailleurs, comme la proposition originale était erronée, elle aurait pu ne pas avoir force exécutoire en droit. Les frais rajustés étaient considérés comme une solution raisonnable au moment où ils ont été acceptés³⁶.

Le Bureau a demandé au candidat de confirmer les frais très concurrentiels proposés, et c'est la raison pour laquelle il l'a choisi. Le Comité a noté que l'entreprise aurait eu l'occasion de présenter une nouvelle proposition mais qu'elle n'en a pas profité pour corriger l'erreur figurant dans la proposition originale.

Le ministère a endossé la responsabilité de ces événements et expliqué qu'on aurait pu faire mieux³⁷. Le BTCP a soutenu que la soumission restait la plus basse

et qu'elle aurait fini par être choisie³⁸. Le ministère a conclu que, sur le plan légal, il aurait pu être difficile d'imposer un certain rendement.

Le vérificateur voulait insister sur l'importance de tenir compte non seulement des frais mais aussi du rendement³⁹. Il a souligné durant les audiences que le candidat classé deuxième affichait un meilleur rendement, que ses investissements sur le marché monétaire rapportaient davantage et qu'il fallait se pencher sur le critère utilisé par le BTCP pour déterminer les frais à payer⁴⁰.

Évaluation du rendement des gestionnaires de fonds

Le Bureau prend actuellement les mesures suivantes :

- examen périodique du rendement des gestionnaires;
- réunions trimestrielles avec le comité consultatif sur les placements;
- réunions avec les gestionnaires et le consultant pour obtenir des conseils;
- examen du rendement et décision sur la nécessité de lancer une DP en vue de l'embauche d'un nouveau gestionnaire⁴¹.

Le Bureau décidera cette année s'il y a lieu de lancer une nouvelle DP⁴².

Recommandation du Comité

Le Comité reconnaît que des mesures ont été prises pour répondre aux préoccupations du vérificateur. Il conclut néanmoins qu'il faut obtenir des renseignements supplémentaires sur plusieurs points pour s'assurer que des solutions permanentes ont été mises en œuvre, comme le lancement d'appels d'offres ouverts et concurrentiels et la prise en compte du rendement professionnel antérieur dans l'évaluation des soumissions.

Le Comité a exprimé des préoccupations relatives à la décision du BTCP de demander aux soumissionnaires de présenter une nouvelle proposition après la clôture de la DP. Le Comité convient également avec le vérificateur que le Bureau ne devrait pas payer des frais plus élevés que ceux convenus par contrat. Comme il est indiqué plus haut, le BTCP a reconnu qu'il n'aurait pas dû rajuster les frais.

De plus, le fait que la structure tarifaire en question a été proposée, acceptée puis modifiée par l'entreprise choisie soulève la question du traitement équitable des autres candidats.

Le Comité recommande donc :

6. Que le Bureau du Tuteur et curateur public rende compte au Comité permanent des comptes publics de sa conformité aux critères établis du processus d'appel d'offres. Son rapport devrait :

- **fournir l'assurance que le rendement net antérieur (sur une longue période) de tous les soumissionnaires sera soigneusement évalué à l'étape de l'appel d'offres;**
- **examiner les frais liés au projet;**
- **assurer la conformité au processus d'appel d'offres ouvert et concurrentiel préconisé dans les directives et lignes directrices du Conseil de gestion;**
- **établir un plan d'action correctif prévoyant notamment une nouvelle DP pour les contrats ouverts dans les cas où le rendement net est généralement inférieur au niveau de comparaison sur une longue période.**

Le Bureau du Tuteur et curateur public devrait lancer une nouvelle DP pour le contrat des gestionnaires du fonds du marché monétaire et du fonds diversifié dont le rendement était généralement inférieur.

Le Comité demande qu'une réponse écrite à cette recommandation soit transmise à la greffière du Comité dans les 30 jours suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

6.4. Investissement dans le fonds diversifié pour certains clients

La plupart des clients du Bureau ayant des fonds limités, leurs avoirs sont investis dans le fonds à revenu fixe plutôt que dans le fonds diversifié, afin de générer un revenu d'intérêts stable. Le fonds diversifié, quant à lui, est réservé aux clients qui possèdent des sommes importantes dont ils n'auront pas besoin pour les dépenses de la vie quotidienne pendant au moins cinq ans. Il s'agit d'un fonds à risque plus élevé qui doit faire l'objet d'un examen par un planificateur financier, en collaboration avec le chargé de cas et son chef d'équipe, avant qu'un investissement ne soit recommandé.

6.4.1. Processus d'examen et d'approbation en vue de la sélection des clients investisseurs

Le vérificateur a vérifié si seuls les clients admissibles étaient choisis pour investir dans le fonds diversifié. Il a passé en revue le processus de planification financière et conclu que, dans la majorité des cas, les plans financiers des clients frappés d'incapacité n'avaient pas été soumis à l'étude des chargés de cas.

Selon la direction, le personnel connaissait mal les exigences du Bureau en matière de planification financière. Les procédures d'approbation documentée formelle, par exemple, n'ont été mises en œuvre qu'en novembre 2000, et la plupart des investissements examinés remontaient au mois d'août 2000. La documentation formelle relative à ces consultations était incomplète et aucune mesure de suivi n'avait été prise au moment de la vérification, en mars 2004. Cette discussion tourne autour du caractère approprié des plans d'investissement.

Pour que les importantes décisions en matière d'investissement prises pour le compte des clients soient prudentes et adéquates, le vérificateur a recommandé au Bureau de suivre un processus approprié de consultation, d'examen et d'approbation.

Un examen a été effectué, et le BTCP veille maintenant à ce que les dossiers soient bien documentés après la consultation des chargés de cas.

6.4.2. Pertinence d'investir dans le fonds diversifié

Clients frappés d'incapacité

Le Bureau doit vérifier l'état de santé et l'âge du client avant d'investir ses avoirs dans le fonds diversifié. L'investissement dans un fonds d'actions doit faire l'objet d'une évaluation prudente, car le client pourrait avoir besoin d'accéder à son capital au cours des cinq prochaines années. Le vérificateur a contesté la pratique du Bureau consistant à émettre des hypothèses générales basées sur l'espérance de vie, au lieu d'évaluer l'état de santé de chaque client. Il a constaté qu'environ 50 % des 50 clients examinés étaient décédés dans les trois années suivant l'investissement de leurs avoirs.

Clients mineurs du comptable de la Cour supérieure de justice

Les clients ont généralement le droit d'accéder à leurs fonds lorsqu'ils atteignent l'âge de 18 ans. En conséquence, les lignes directrices financières pour les investissements quinquennaux stipulent que les biens d'un enfant mineur ne peuvent être investis dans le fonds diversifié que si l'enfant a 12 ans ou moins. Le vérificateur a constaté que le Bureau ne suivait pas toujours les lignes directrices en matière d'investissement en ce qui concerne l'âge de l'enfant, l'évaluation de son état de santé, et les consultations que le BTCP est censé tenir avec les parents ou tuteurs pour se renseigner sur la situation particulière de l'enfant.

Le BTCP a contacté le Bureau de l'avocat des enfants afin d'obtenir les renseignements pertinents. Le Bureau de l'avocat des enfants s'était toutefois demandé s'il ajoutait de la valeur au processus d'investissement, car il jouait un rôle limité et possédait peu de renseignements sur ses clients.

Pour que le BTCP puisse réduire au minimum le risque de pertes financières pour ses clients par suite des fluctuations du marché à court terme, le vérificateur lui a recommandé d'améliorer ses processus d'examen, de surveillance et d'approbation et de s'assurer que ses lignes directrices en matière d'investissement étaient respectées.

Le BTCP examine l'état de santé de chaque client avant d'élaborer un plan d'investissement en son nom, en évaluant les facteurs de risque. Il prend des mesures pour améliorer le processus d'évaluation et de documentation de l'état de santé et, depuis 2003, il communique avec les parents ou tuteurs de ses clients mineurs lorsqu'il doit prendre une décision en matière d'investissement. Lorsqu'il envisage des investissements dans le fonds diversifié, le Bureau en avise les parents ou tuteurs et leur demande de fournir les renseignements pertinents sur l'état de santé et les besoins financiers.

6.4.3. Répartition des actifs

La *Loi sur les fiduciaires* exige des fiduciaires qu'ils diversifient leurs investissements. L'Institut des fonds d'investissement du Canada (IFIC) conseille aux investisseurs de faire preuve de prudence en répartissant leurs actifs entre les fonds à revenu fixe et les actions. Il leur recommande d'augmenter la partie revenu fixe de leurs investissements par rapport aux actions au fur et à mesure qu'ils vieillissent, en tenant compte de leur tolérance au risque. Or, le Bureau ne s'est pas conformé à sa politique d'examen périodique des actifs des clients afin d'assurer une diversification appropriée des investissements. Par exemple, le vérificateur a découvert que la moitié des avoirs des 22 clients décédés dans les trois années suivant l'investissement dans le fonds diversifié était investie dans des actions, alors que les lignes directrices de l'IFIC en vigueur au moment de l'investissement recommandaient un maximum de 20 %.

L'examen des dossiers par le vérificateur a également révélé qu'il n'y avait eu aucune vente d'actions visant à réduire les risques pour les clients. Certains clients aujourd'hui décédés ont subi des pertes parce que leurs avoirs, bien qu'importants, n'étaient pas suffisamment diversifiés. Au début de 2000, par exemple, un client âgé détenait un titre d'une valeur dépassant 3 millions de dollars, soit plus de 80 % de ses actifs. Le vérificateur a remarqué que la recommandation de vendre au moins 75 % de ce titre, émise par le planificateur financier du Bureau, n'avait jamais été mise en œuvre. Au contraire, en août 2000, le Bureau a prélevé 400 000 \$ sur ce qui restait au client pour les investir dans le fonds diversifié. Au moment du décès, trois ans et demi après la recommandation de vente, la valeur des actions détenues par le client avait baissé de plus de 80 % par rapport à la valeur enregistrée en août 2000.

Pour que les avoirs des clients ne soient pas exposés à des risques excessifs, le vérificateur a recommandé au Bureau d'examiner périodiquement leurs portefeuilles et de donner suite en temps opportun aux recommandations des planificateurs financiers à cet égard.

Le BTCP a engagé un plus grand nombre de planificateurs financiers et donne suite à leurs recommandations en temps opportun. Il était également en train d'élaborer un plan d'examen périodique des portefeuilles des clients, la priorité étant accordée aux portefeuilles à risque élevé.

Audiences du Comité

Stratégies d'investissement et gestion des cas

Une stratégie d'investissement repose sur un certain nombre de facteurs⁴³. Selon le Bureau, l'établissement d'un profil d'investissement présente des difficultés car il peut être impossible, dans certaines circonstances, de déterminer la tolérance au risque ou l'état de santé d'un client donné. C'est pourquoi le Bureau s'emploie à assembler, en consultation avec les parents ou tuteurs, les renseignements sur l'état de santé et les besoins financiers du client qui sont requis aux fins de la planification financière⁴⁴. Dans certains cas, la ligne de conduite à adopter peut être une question de jugement.

Pertes de portefeuille

Le Comité a examiné les pertes substantielles enregistrées dans certains portefeuilles⁴⁵. Le ministère a expliqué que les marchés instables des dernières années s'étaient traduits par de fortes fluctuations dans les portefeuilles d'actions des clients. Son explication était la suivante :

[Traduction]

En raison de leur solide position de trésorerie, ces 22 clients étaient considérés comme de bons candidats pour des investissements à long terme axés sur les actions, l'idée étant d'assurer une croissance satisfaisante et d'annuler l'effet de la volatilité des marchés avec le temps. Malheureusement, les clients sont tous décédés subitement et ont donc été incapables de bénéficier personnellement de la stratégie à long terme⁴⁶.

Le Bureau est conscient de la volatilité des marchés et de la nécessité de vérifier la composition des avoirs afin d'assurer un rendement constant maximal, compte tenu des besoins, du profil, de l'âge et de l'état de santé du client⁴⁷. Selon le ministère, les décisions en matière d'investissement ont été prises en fonction de certains critères établis, comme l'encaisse, les besoins en trésorerie à court terme et le niveau de sécurité financière requis à long terme⁴⁸. Plusieurs portefeuilles favorisaient les actions, contrairement aux lignes directrices en matière d'investissement⁴⁹. Le vérificateur a souligné la nécessité de diversifier les avoirs et de surveiller l'équilibre entre actions et obligations, ce que le Bureau n'a pas fait⁵⁰.

Amélioration de la prestation des services

Des mesures ont été prises pour rectifier les procédures de gestion et la méthodologie de gestion des fonds. La revue de direction est plus approfondie en amont, c'est-à-dire que :

- tous les actifs sont identifiés;
- chaque dossier est transmis à un planificateur financier pour qu'il prépare un plan financier;

- la direction, en collaboration avec un planificateur financier, procède à un examen immédiat des dossiers dont les investissements sont évalués à 10 000 \$ ou plus;
- les recommandations sont présentées au représentant des services à la clientèle chargé de prendre des décisions au nom du client;
- les recommandations sont mises en œuvre par le représentant des services à la clientèle;
- le planificateur financier expédie le plan au Bureau, opérant ainsi la transaction⁵¹.

Le Bureau a révisé sa politique de gestion des fonds des clients de manière à inclure ce qui suit :

- Examen financier – examen approfondi accordant une attention particulière à l’opportunité des investissements;
- Surveillance de la direction – le planificateur, le représentant du client et la direction vérifient si les recommandations ont été mises en œuvre;
- Investissements pour le compte de clients âgés – la politique a été modifiée : il est maintenant déconseillé d’investir dans des actions si le client a plus de 75 ans. Dans le cas des clients qui détiennent déjà des actions lorsqu’ils sont pris en charge par le BTCP, une stratégie de sortie est élaborée et assortie d’une surveillance du portefeuille⁵².

La principale différence qui a suivi la vérification, c’est que la surveillance a été améliorée, particulièrement aux niveaux supérieurs⁵³. En outre, les procédures ont été renforcées, et le personnel a été informé des exigences administratives⁵⁴.

Planification financière

Les recommandations des planificateurs financiers sont examinées avec soin par le représentant du client, qui y donne suite⁵⁵. Le ministère a expliqué les procédures et politiques touchant les recommandations des planificateurs financiers :

- le planificateur financier élabore un plan financier, qui est ensuite présenté au représentant des services à la clientèle (décideur substitut au dossier);
- s’il est décidé de ne pas suivre la recommandation, le chef d’équipe du représentant des services à la clientèle en avise le gestionnaire du planificateur financier.

Le Bureau a défini des politiques et procédures pour s’assurer que les recommandations sont traitées de façon appropriée⁵⁶.

Le Bureau reconnaît la nécessité de prendre des décisions en temps opportun, particulièrement dans le cas des portefeuilles plus complexes⁵⁷. Il a augmenté son personnel de gestion des actifs, renforcé ses procédures et éduqué son personnel à cet égard⁵⁸. Il reste que le processus peut prendre jusqu’à six mois, depuis le début

jusqu'à l'achèvement du plan financier et la mise en œuvre des décisions⁵⁹. Le Comité craint que cet échéancier ne soit trop long pour certains portefeuilles d'investissement⁶⁰.

Recommandation du Comité

Le vérificateur insistait principalement sur la nécessité d'assujettir les grandes décisions en matière d'investissement aux processus appropriés de consultation, d'examen et d'approbation; de réduire au minimum le risque de pertes financières par des mesures d'examen, de surveillance et d'approbation; et de soumettre les portefeuilles à des examens périodiques tout en tenant compte des conseils des planificateurs financiers. Le Comité reconnaît que le BTCP a pris des mesures pour répondre aux préoccupations dans ces secteurs critiques.

Par exemple, le ministère convient que les décisions en matière d'investissement prises pour chaque client devraient être pleinement documentées et il a assuré un suivi à cet égard⁶¹. Les dossiers feront l'objet d'un examen périodique, avec attention à l'état de santé du client et sa relation avec d'autres facteurs d'investissement. Au moment des audiences, on continuait de planifier l'examen des portefeuilles, dans l'intention de donner rapidement suite aux recommandations des planificateurs financiers⁶². Il est également prévu d'améliorer la procédure à suivre pour évaluer l'état de santé du client⁶³. Le Comité est encouragé par cette réaction, mais souligne que toutes les mesures doivent être prises en temps opportun et répondre aux conditions du marché⁶⁴.

Le Comité recommande donc :

7. Que le Bureau du Tuteur et curateur public rende compte au Comité permanent des comptes publics des initiatives qu'il a prises pour répondre aux préoccupations relatives au fonds diversifié et à la gestion des portefeuilles des clients.

Le rapport du Bureau devrait traiter, entre autres, de ce qui suit :

- **la collecte des renseignements requis sur le client pour pouvoir prendre des décisions d'investissement (p. ex. évaluation des facteurs de risque tels que l'état de santé et les besoins financiers du client avant la préparation d'un plan financier), et les résultats des initiatives visant à améliorer les procédures d'évaluation et de documentation de l'état de santé;**
- **la fréquence et les résultats des examens internes des portefeuilles;**
- **la longueur des délais établis pour l'élaboration d'un plan financier et la mise en œuvre des décisions (environ six mois);**
- **la mesure dans laquelle le Bureau a avisé les parents ou tuteurs avant d'investir dans le fonds diversifié;**
- **la rapidité des réponses aux recommandations des planificateurs financiers;**

- **la surveillance assurée par la haute direction afin de garantir la conformité aux lignes directrices du BTCP en matière d'investissement.**

Le Comité demande qu'une réponse écrite à cette recommandation soit transmise à la greffière du Comité dans les 120 jours suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

7. PROGRAMME DES BIENS AUX FINS DE BIENFAISANCE

Le Programme des biens aux fins de bienfaisance du Bureau protège l'intérêt du public à l'égard des biens aux fins de bienfaisance de l'Ontario, par exemple en examinant les demandes de constitution en société de bienfaisance. Le vérificateur a noté ce qui suit :

- le Bureau avait mis en place des procédures adéquates pour l'examen des demandes de constitution en société de bienfaisance et le traitement des plaintes en temps opportun;
- il y avait des faiblesses dans le suivi des œuvres de bienfaisance dont l'Agence du revenu du Canada (ARC) avait retiré l'enregistrement. En effet, le Bureau ne veillait pas à ce que les dons antérieurs à la radiation soient distribués aux bénéficiaires visés ou cédés aux organismes successeurs.

En 2003, le Bureau a contacté environ 350 des 1 100 œuvres de bienfaisance ontariennes dont l'enregistrement avait été retiré par l'ARC entre juillet 2002 et juillet 2003. Plus de 300 d'entre elles n'ont pas répondu à la demande de renseignements sur les raisons pour lesquelles elles avaient perdu leur statut d'organisme de bienfaisance, leur liquidation et le plan proposé pour distribuer leurs biens aux fins de bienfaisance. Le Bureau n'avait pas établi de plans de suivi pour assurer une distribution appropriée des biens des organismes radiés, et il n'a pas cherché à se renseigner sur les raisons du retrait d'enregistrement des œuvres de bienfaisance ontariennes concernées.

Pour que les biens aux fins de bienfaisance soient distribués aux bénéficiaires visés ou aux organismes successeurs, le vérificateur a recommandé au Bureau d'examiner en temps opportun les raisons pour lesquelles l'Agence du revenu du Canada avait retiré l'enregistrement de certaines œuvres de bienfaisance et d'assurer un suivi immédiat des organismes susceptibles de présenter un plus grand risque d'abus ou de détournement des dons de bienfaisance.

Le Bureau a répondu en 2004 qu'il avait engagé des consultations avec l'ARC afin d'obtenir des renseignements sur les raisons du retrait d'enregistrement de certaines œuvres de bienfaisance et les risques potentiels pour les biens aux fins de bienfaisance. Ces renseignements devaient permettre au Bureau d'appliquer la recommandation du vérificateur.

Audiences du Comité

Révocation du statut d'œuvre de bienfaisance

Ce qui intéresse le BTCP, c'est la disposition des biens d'un organisme de bienfaisance après liquidation⁶⁵. Si cette disposition suscite des préoccupations, le BTCP peut assurer un suivi auprès des administrateurs; il est autorisé à intenter des poursuites pour contraindre l'œuvre de bienfaisance à produire ses comptes pour qu'il puisse déterminer si elle est gérée de façon appropriée⁶⁶.

Le Bureau a confirmé qu'en septembre 2003, il avait envoyé 350 lettres à d'anciennes œuvres de bienfaisance de l'Ontario radiées par l'ARC pour leur demander d'indiquer les raisons du retrait de leur statut ainsi que les mesures prises pour liquider leurs affaires. Le Bureau n'a pas donné suite à ces lettres, même après avoir reçu moins de 50 réponses⁶⁷. L'ARC avait l'habitude de publier une liste mensuelle des organismes de bienfaisance radiés. Cette liste est devenue annuelle en 2003⁶⁸.

Le Comité a mis l'accent sur les outils dont le BTCP dispose pour gérer les biens des œuvres de bienfaisance après liquidation⁶⁹. Le BTCP et l'ARC collaborent à l'élaboration d'un protocole qui permettra au Bureau d'obtenir les renseignements nécessaires et ils ont conclu des ententes pour le partage de l'information⁷⁰.

Recommandation du Comité

Le Bureau doit assurer le suivi des biens aux fins de bienfaisance pour déterminer le niveau de risque en cas de retrait du statut d'organisme de bienfaisance. Aux termes d'un nouveau protocole fédéral-provincial, le gouvernement fédéral informera la province des organismes de bienfaisance dont l'enregistrement a été révoqué et lui communiquera les renseignements pertinents. Le ministère a reçu l'information initiale au début de 2005 et un examen était en cours au moment des audiences.

Le BTCP ciblera les œuvres de bienfaisance nécessitant un suivi, mais le défi consistera à déterminer quelles entités tombent dans cette catégorie⁷¹.

Le Comité recommande donc :

8. Que le Bureau du Tuteur et curateur public rende compte au Comité permanent des comptes publics des questions suivantes liées à la révocation de l'enregistrement des œuvres de bienfaisance :

- **l'efficacité du nouveau protocole fédéral-provincial pour le partage de l'information sur ces œuvres de bienfaisance entre l'Agence du revenu du Canada et le Bureau du Tuteur et curateur public de l'Ontario;**
- **les conclusions tirées à partir de l'information initiale fournie en 2005, particulièrement le statut des actifs et le risque potentiel pour les biens aux fins de bienfaisance;**

- les mesures prises par le Bureau sur la base des renseignements fournis en 2005, avec leurs résultats.

Le Comité demande qu'une réponse écrite à cette recommandation soit transmise à la greffière du Comité dans les 120 jours suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

8. LISTE DES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ

Le Comité demande que les rapports sur le suivi donné aux recommandations suivantes soient transmis à la greffière du Comité.

1. Que le Bureau du Tuteur et curateur public rende compte au Comité permanent des comptes publics des progrès réalisés dans la mise en œuvre du Projet de transfert des applications de gestion.

Le Comité demande qu'une réponse écrite à cette recommandation soit transmise à la greffière du Comité dans les 120 jours suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

2. Que le Bureau du Tuteur et curateur public rende compte au Comité permanent des comptes publics de son succès dans la recherche des héritiers, particulièrement en ce qui concerne les quelque 400 dossiers antérieurs à 1996. Le Bureau devrait s'engager à régler tous les dossiers antérieurs à 1996 d'ici le 31 décembre 2006. Le rapport du BTCP devrait indiquer quand cette initiative sera prise, faire le point sur tous les dossiers en souffrance et préciser la date à laquelle le BTCP prévoit que tous les autres dossiers seront à jour.

Que le nom des clients décédés du BTCP soit publié sur son site Web ou dans les journaux communautaires locaux afin d'aviser les membres de leur famille et autres bénéficiaires potentiels.

Le Comité demande qu'une réponse écrite à cette recommandation soit transmise à la greffière du Comité dans les 30 jours suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

3. Que le Bureau du Tuteur et curateur public rende compte au Comité permanent des comptes publics des dispositions prises avec le ministère de la Santé pour que le Tuteur et curateur public puisse accéder aux renseignements détenus par ce ministère qui l'aideront à trouver les héritiers.

Le Comité demande qu'une réponse écrite à cette recommandation soit transmise à la greffière du Comité dans les 30 jours suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

4. Que le Bureau du Tuteur et curateur public rende compte au Comité permanent des comptes publics des résultats de sa récente demande de propositions à l'intention des conseillers en placements.

Le Comité demande qu'une réponse écrite à cette recommandation soit transmise à la greffière du Comité dans les 30 jours suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

5. Que le Bureau du Tuteur et curateur public rende compte au Comité permanent des comptes publics de son évaluation trimestrielle du rendement en matière de placements et présente des rapports publics sur son rendement par rapport aux données repères de l'industrie.

Le Comité demande qu'une réponse écrite à cette recommandation soit transmise à la greffière du Comité dans les 120 jours suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

6. Que le Bureau du Tuteur et curateur public rende compte au Comité permanent des comptes publics de sa conformité aux critères établis du processus d'appel d'offres. Son rapport devrait :

- **fournir l'assurance que le rendement net antérieur (sur une longue période) de tous les soumissionnaires sera soigneusement évalué à l'étape de l'appel d'offres;**
- **examiner les frais liés au projet;**
- **assurer la conformité au processus d'appel d'offres ouvert et concurrentiel préconisé dans les directives et lignes directrices du Conseil de gestion;**
- **établir un plan d'action correctif prévoyant notamment une nouvelle DP pour les contrats ouverts dans les cas où le rendement net est généralement inférieur au niveau de comparaison sur une longue période.**

Le Bureau du Tuteur et curateur public devrait lancer une nouvelle DP pour le contrat des gestionnaires du fonds du marché monétaire et du fonds diversifié dont le rendement était généralement inférieur.

Le Comité demande qu'une réponse écrite à cette recommandation soit transmise à la greffière du Comité dans les 30 jours suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

7. Que le Bureau du Tuteur et curateur public rende compte au Comité permanent des comptes publics des initiatives qu'il a prises pour répondre aux préoccupations relatives au fonds diversifié et à la gestion des portefeuilles des clients.

Le rapport du Bureau devrait traiter, entre autres, de ce qui suit :

- la collecte des renseignements requis sur le client pour pouvoir prendre des décisions d'investissement (p. ex. évaluation des facteurs de risque tels que l'état de santé et les besoins financiers du client avant la préparation d'un plan financier), et les résultats des initiatives visant à améliorer les procédures d'évaluation et de documentation de l'état de santé;
- la fréquence et les résultats des examens internes des portefeuilles;
- la longueur des délais établis pour l'élaboration d'un plan financier et la mise en œuvre des décisions (environ six mois);
- la mesure dans laquelle le Bureau a avisé les parents ou tuteurs avant d'investir dans le fonds diversifié;
- la rapidité des réponses aux recommandations des planificateurs financiers;
- la surveillance assurée par la haute direction afin de garantir la conformité aux lignes directrices du BTCP en matière d'investissement.

8. Que le Bureau du Tuteur et curateur public rende compte au Comité permanent des comptes publics des questions suivantes liées à la révocation de l'enregistrement des œuvres de bienfaisance :

- l'efficacité du nouveau protocole fédéral-provincial pour le partage de l'information sur ces œuvres de bienfaisance entre l'Agence du revenu du Canada et le Bureau du Tuteur et curateur public de l'Ontario;
- les conclusions tirées à partir de l'information initiale fournie en 2005, particulièrement le statut des actifs et le risque potentiel pour les biens aux fins de bienfaisance;
- les mesures prises par le Bureau sur la base des renseignements fournis en 2005, avec leurs résultats.

Le Comité demande qu'une réponse écrite à cette recommandation soit transmise à la greffière du Comité dans les 120 jours suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

REMARQUES

¹ Ontario, Assemblée législative de l'Ontario, Comité permanent des comptes publics, Journal des débats (hansard), Première Session, 38^e Législature (12 mai 2005), P-393.

² Ibid., P-393.

³ Ibid.

⁴ Ibid., P-393 et P-394.

⁵ Ibid., P-394.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

⁹ Le Bureau du Tuteur et curateur public a fourni ces renseignements au Comité dans un courriel daté du 28 octobre 2005, transmis par l'entremise des Services de recherches et d'information de l'Assemblée législative.

¹⁰ Ontario, Assemblée législative de l'Ontario, Comité permanent des comptes publics, Journal des débats (hansard), Première Session, 38^e Législature (12 mai 2005), P-406 et P-407.

¹¹ Ibid., P-406.

¹² Ibid.

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ibid., P-404.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid.

²¹ Ibid., P-400.

²² Ibid., P-402.

²³ Ibid., P-402 et P-394.

²⁴ Ibid., P-402.

²⁵ Ibid., P-401 et P-402.

²⁶ Ibid., P-402.

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid.

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid., P-394.

³² Ibid.

³³ Ibid.

³⁴ Ibid., P-395.

³⁵ Ibid., P-394.

³⁶ Ibid.

³⁷ Ibid., P-398.

³⁸ Ibid., P-397.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Ibid., P-398.

⁴² Ibid.

⁴³ Ibid., P-405.

⁴⁴ Ibid., P-395.

⁴⁵ Ibid., P-398.

⁴⁶ Ibid., P-395.

⁴⁷ Ibid., P-399.

⁴⁸ Ibid., P-395.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Ibid., P-396.

⁵¹ Ibid., P-399.

⁵² Ibid., P-400.

⁵³ Ibid., P-397.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Ibid., P-396.

⁵⁶ Ibid., P-397.

⁵⁷ Ibid., P-398.

⁵⁸ Ibid., P-399 et P-395.

⁵⁹ Ibid., P-399.

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ Ibid., P-395.

⁶² Ibid.

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Ibid., P-399.

⁶⁵ Ibid., P-407.

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ Ibid., P-395.

⁶⁸ Ibid., P-407.

⁶⁹ Ibid., P-406.

⁷⁰ Ibid., P-406 et P-407.

⁷¹ Ibid., P-407.