



Rapport final

2013-808

Examen, par le BVE, de l'examen de la gestion des coûts liés à la construction, la conception et la sécurité effectué par le fournisseur de services AFPS pour l'exercice 2010-2011

24 décembre 2014

Bureau de la vérification et de l'évaluation



TABLE DES MATIÈRES

POINTS SAILLANTS	1
INTRODUCTION	1
OBJECTIF DE L'EXAMEN	3
ÉNONCÉ DE CONFORMITÉ	4
APPROCHE.....	4
Examen de la gestion de 2010-2011 effectué par le fournisseur de services AFPS ...	4
OBSERVATIONS	6
Les procédures analytiques appliquées aux coûts réels engagés par le fournisseur de services AFPS n'ont permis de cibler aucune tendance inhabituelle.	6
Les coûts indiqués dans les pièces justificatives fournies par le fournisseur de services AFPS étaient complets.	8
Les erreurs de facturation relevées par le BVE concordaient avec celles relevées par le fournisseur de services AFPS	9
CONCLUSION.....	9
RÉPONSE DE LA GESTION	10
RECOMMANDATIONS ET PLAN D'ACTION DE LA GESTION.....	10
À PROPOS DE L'EXAMEN	12

POINTS SAILLANTS

Qu'avons-nous examiné?

- i. En mars 2010, en raison de la couverture médiatique concernant certaines dépenses effectuées dans le cadre des contrats portant sur les autres formes de prestation de services (AFPS), la ministre de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) a confié à un tiers le mandat d'effectuer une vérification indépendante des dépenses facturées à TPSGC par le fournisseur de services AFPS. Le contrat a été attribué à la firme PricewaterhouseCoopers LLP, qui a mené une vérification indépendante des dépenses en plusieurs phases.
- ii. Dans le cadre du Plan d'action de la gestion établi par suite de la vérification de 2011 de PricewaterhouseCoopers, intitulée *Vérification juricomptable de soixante-dix transactions aux termes des contrats avec SNC-Lavalin O&M*, le fournisseur de services AFPS devait effectuer un examen de la gestion de la totalité des coûts de tiers facturés à TPSGC au cours de l'exercice 2009-2010. Il devait ensuite remettre son rapport d'examen à la Direction générale des biens immobiliers (DGBI), après quoi le Bureau de la vérification et de l'évaluation (BVE) effectuerait un examen complet de ce rapport.
- iii. Conformément au Plan d'action de la gestion, le fournisseur de services AFPS a effectué son examen de la gestion de l'exercice 2009-2010 et le BVE a effectué son examen complet. Il a été établi que des erreurs de facturation nette d'une valeur de 1 169 346,42 \$ avaient été commises. Le BVE a conclu que les erreurs ainsi relevées pour l'exercice 2009-2010 pouvaient également s'être produites de 2005-2006 à 2008-2009 et en 2010-2011. Dans sa réponse à l'examen de 2009-2010, la DGBI indiquait que le fournisseur de services AFPS avait réalisé un examen de la totalité des coûts de construction, de conception et de sécurité de 2010-2011, et que le BVE examinerait à son tour les résultats de cet examen selon la même méthodologie qu'il avait utilisée pour l'examen de 2009-2010.
- iv. Le fournisseur de services AFPS a remis à la DGBI et au BVE un rapport résumant les détails de l'examen de la gestion pour l'exercice 2010-2011 ainsi que les documents à l'appui. L'examen portait sur les huit portefeuilles visés par les services de maintenance et d'entretien d'immeubles offerts par le fournisseur de services AFPS. Ces huit portefeuilles correspondent directement aux huit contrats attribués par TPSGC au fournisseur de services AFPS en 2004. L'examen visait les trois catégories de coûts suivantes : (1) conception, (2) construction et (3) sécurité. Le BVE a effectué un examen complet du rapport et en a analysé les constatations, en plus d'appliquer des procédures analytiques à tous les coûts facturés à TPSGC et de procéder au test détaillé d'un échantillon de 160 projets réalisés au cours de l'exercice 2010-2011, soit 20 projets provenant de chacun des huit portefeuilles. Ce test par échantillonnage visait à évaluer l'exactitude et l'exhaustivité du

rapprochement des coûts de construction, de conception et de sécurité facturés à TPSGC pour l'exercice 2010-2011 effectué par le fournisseur de services.

- v. Parmi les 20 projets sélectionnés dans chaque portefeuille, dix faisaient partie de ceux identifiés dans l'examen de la gestion du fournisseur de services AFPS comme présentant des écarts entre le montant facturé à TPSGC et le montant qu'il avait engagé, tandis que, selon le fournisseur de services AFPS, les dix autres ne présentaient pas d'écarts. Le BVE a validé cet échantillon de projets par rapport aux résultats obtenus par le fournisseur de services AFPS en examinant les documents source de chaque projet ainsi que le montant correspondant facturé à TPSGC.

Pourquoi est-ce important?

- vi. Les travaux du BVE consistaient à fournir une validation indépendante des résultats de l'examen de la gestion que le fournisseur de services AFPS avait effectué relativement à la totalité des coûts de tiers facturés à TPSGC en 2010-2011. Une validation indépendante de l'exactitude et l'exhaustivité de ses résultats était essentielle pour atténuer les risques que le fournisseur de services sous-évalue ou surévalue les écarts de facturation. Il est important que les coûts facturés à TPSGC, pour ce qui est des travaux à effectuer par le fournisseur de services AFPS, soient conformes au contrat afin d'assurer une gérance adéquate de l'argent des contribuables.

Qu'avons-nous constaté?

- vii. Dans le rapport remis à TPSGC, le fournisseur de services AFPS indiquait que son examen de la gestion avait révélé que l'écart entre les coûts facturés à TPSGC et les coûts réels engagés par le fournisseur de services s'élevaient à 401 304,96 \$ en erreurs de facturation nette. Il s'agit d'une diminution de 66 pour cent par rapport à l'examen de 2009-2010, où les erreurs de facturation nette s'étaient élevées à 1 169 346,42 \$. Craignant que cette diminution ne soit le signe d'erreurs de facturation manquantes dans le rapport de 2010-2011 remis à TPSGC, le BVE a soumis à une procédure analytique les coûts réels engagés par le fournisseur de services pour repérer toute tendance inhabituelle. Par rapport à son examen de 2009-2010, le BVE a également doublé la taille de son échantillon de projets, le faisant passer de 80 à 160 projets ayant fait l'objet d'un test détaillé.
- viii. Les procédures analytiques n'ont permis de révéler aucune tendance inhabituelle et le BVE en a conclu que, de façon générale, les erreurs de facturation étaient en baisse dans toutes les catégories de coûts. De plus, le BVE a pu effectuer le rapprochement du nombre de projets et leur valeur totale avec les données de la DGBI et, les erreurs de facturation constatées correspondaient en tout point à celles indiquées à TPSGC par le fournisseur de services. Enfin, le BVE a déterminé que les erreurs de facturation relevées sur l'ensemble des 160 projets lors de l'examen de la gestion étaient justes. Compte tenu de ces constatations, le BVE a conclu que l'examen de la

2013-808 Examen, par le BVE, de l'examen de la gestion des coûts liés à la construction, la conception et la sécurité effectué par le fournisseur de services AFPS pour l'exercice 2010-2011
Rapport final

gestion du fournisseur de services AFPS était exact et complet et que, par conséquent, les erreurs de facturation nette s'élevaient bien à 401 304,96 \$.

- ix. Par ailleurs, étant donné les erreurs de facturation nette relevées pour 2010-2011 et 2009-2010, il est possible que des coûts de tiers aient été surfacturés à TPSGC de 2005-2006 à 2008-2009. Par conséquent, TPSGC devrait travailler avec le fournisseur de services AFPS afin de vérifier s'il y a eu des erreurs de facturation nette au cours de ces exercices et de récupérer les sommes en cause.

Réponse de la direction

La Direction générale des biens immobiliers (DGBI) accepte le rapport et travaille avec les intervenants appropriés afin de mettre en œuvre des mesures en temps opportun.

Après avoir reçu l'examen des coûts des tiers pour l'exercice 2009-2010 effectué par le fournisseur de services dans le cadre des autres formes de prestation de services (AFPS), la DGBI a recouvré 1 169 346,42 \$, ce qui équivaut à l'écart net entre la sous-facturation et la surfacturation.

L'examen des coûts de 2010-2011 réalisé par la direction révèle des erreurs de facturation nettes se chiffrant à 401 304,96 \$. TPSGC a retenu cette somme et ne la remettra pas au fournisseur de services AFPS. On a procédé à une extrapolation pour les exercices de 2005-2006 à 2008-2009 en fonction de la moyenne du taux d'erreur net précédent. Le mode de recouvrement et les coûts qui y sont associés ont été confirmés auprès du fournisseur de services, et la somme de 1 441 475 \$ a été recouvrée.

En plus de recouvrer les sommes extrapolées, la Direction générale a appliqué une recommandation clé découlant des audits externes et des examens internes en demandant que tous les futurs états des coûts soumis par le fournisseur de services AFPS soient fondés sur les coûts réels plutôt que sur les coûts estimatifs et qu'ils soient vérifiés annuellement par un auditeur tiers. Cet important contrôle permet de veiller à ce que les coûts réels du fournisseur de services AFPS correspondent exactement aux sommes finales payées et que le Ministère ne soit pas surfacturé ni sous-facturé.

La Direction générale a également mis en place une procédure d'examen financier relativement aux services de réalisation de projets. Cet examen consiste en une évaluation détaillée des coûts des projets visant à s'assurer que les coûts réclamés sont conformes aux conditions des contrats et qu'ils sont identiques aux coûts engagés. L'équipe d'audit des AFPS examine chaque trimestre un échantillon des projets terminés dans chaque portefeuille.

Outre ces mesures, la DGBI centre maintenant ses efforts sur l'élaboration d'une approche exhaustive et intégrée afin de gérer adéquatement les risques liés à la prochaine génération de contrats.

Recommandations et Plan d'action de la gestion

Recommandation n° 1 (priorité élevée) : Le sous-ministre adjoint de la DGBI devrait s'efforcer d'obtenir le remboursement des montants découlant de possibles erreurs de facturation commises par le fournisseur de services pour les exercices 2005-2006 à 2008-2009.

Plan d'action de la gestion 1.1 : La DGBI a confirmé la méthode à appliquer pour calculer les sommes versées en trop par suite de possibles erreurs de facturation commises de 2005-2006 à 2008-2009 et les montants devant être remboursés à TPSGC par le fournisseur de services. Un total de 1 441 475 \$ a été recouvré pour les exercices de 2005-2006 à 2008-2009.

INTRODUCTION

1. Cette mission figurait dans le Plan de vérification et d'évaluation axé sur les risques pour 2014-2018 de TPSGC.
2. Le 22 novembre 2004, TPSGC a attribué huit contrats au fournisseur de services AFPS pour assurer la maintenance et l'entretien des immeubles pour le compte de la Direction générale des biens immobiliers. Pour s'acquitter de ses obligations en vertu de ces contrats, le fournisseur de services AFPS confie à des tiers les projets de maintenance et autres projets liés aux immeubles. Conformément à ces contrats, les coûts des sous-traitants sont considérés comme des frais répercutés admissibles qui sont facturés à TPSGC par le fournisseur de services AFPS, sans aucune majoration des coûts indirects ou des profits. Les coûts des contrats de sous-traitance sont par exemple les coûts de construction, de conception et de sécurité.
3. Dans un article publié le 10 mars 2010, on remettait en question le caractère raisonnable de sept opérations financières (paiements versés par TPSGC au fournisseur de services AFPS) effectuées en vertu de ces contrats. La ministre de TPSGC a ordonné qu'un examen de ces transactions soit réalisé, ainsi qu'un examen plus approfondi des contrats du fournisseur de services AFPS afin de déterminer si les coûts facturés étaient raisonnables et appuyés par des éléments probants, et si des éléments prouvaient l'existence de problèmes systémiques.
4. Ainsi, à la suite d'un processus d'appel d'offres concurrentiel, TPSGC a octroyé, le 22 avril 2010, un contrat à PricewaterhouseCoopers LLP pour que la firme effectue une vérification juricomptable en vue d'aider le Bureau de la vérification et de l'évaluation (BVE). Il s'agissait de mener une vérification indépendante en plusieurs phases comprenant l'application de procédures juricomptables particulières et portant sur les dépenses engagées par le fournisseur de services AFPS au nom de TPSGC, en tant que gardien et locataire, mais aussi au nom d'autres ministères, en tant que locataires. Lors de la phase 1 de la vérification, le caractère raisonnable et les éléments probants des opérations ciblées dans l'article ont été examinés. Au cours de la phase 2 de la vérification, des procédures juricomptables spécifiques ont été réalisées sur un échantillon de 70 autres transactions effectuées du 1^{er} avril 2005 au 31 mars 2010, afin de déterminer s'il existait des éléments pouvant révéler des problèmes systémiques.
5. La phase 2 visait 66 projets où des frais de construction, de conception et de sécurité avaient été facturés. La vérification a révélé que le fournisseur de services AFPS avait commis des erreurs de facturation dans 36 de ces 66 projets (55 pour cent). Elle a également révélé que TPSGC avait payé 44 245 \$ en trop sur les 4 342 599 \$ qui lui avaient été facturés pour des travaux de construction, de conception et de sécurité, ce qui représente un taux d'erreur de 1,0 pour cent. Ces erreurs de facturation ont été décelées par suite de la validation des cas où le fournisseur de services AFPS avait facturé à TPSGC un montant qui ne correspondait pas aux coûts réels engagés ou

2013-808 Examen, par le BVE, de l'examen de la gestion des coûts liés à la construction, la conception et la sécurité effectué par le fournisseur de services AFPS pour l'exercice 2010-2011
Rapport final

qu'il n'avait pas pu fournir de pièces justificatives adéquates pour les montants facturés. Malgré la surfacturation constatée dans la plupart des projets de l'échantillon examiné par PricewaterhouseCoopers, on a également remarqué quelques cas de sous-facturation.

6. En réponse aux constatations de PricewaterhouseCoopers, le fournisseur de services AFPS a signalé qu'il rembourserait à TPSGC la totalité des montants découlant des erreurs de facturation nette relevées par PricewaterhouseCoopers. De plus, le fournisseur de services AFPS a proposé d'effectuer un examen de la gestion à l'égard de tous les montants facturés au cours de l'exercice 2009-2010 pour les coûts de construction, de conception et de sécurité, et ce, dans les huit portefeuilles.
7. PricewaterhouseCoopers a recommandé à TPSGC de valider les résultats de cet examen de la gestion. La firme a également recommandé à TPSGC de se pencher sur la façon dont il évaluerait la facturation de ces trois catégories de coûts pour les exercices 2005-2006 à 2008-2009 et 2010-2011, et ce, dans les huit portefeuilles. Enfin, PricewaterhouseCoopers a recommandé que des mesures soient prises afin de réduire le risque d'erreurs de facturation à l'égard de ces coûts, pour l'exercice 2011-2012 et les exercices subséquents.
8. En 2012, le fournisseur de services AFPS a mené son examen de la gestion des coûts de construction, de conception et de sécurité pour l'exercice 2009-2010. Il a établi que des erreurs de facturation nette représentant 1 169 346 \$ avaient été commises en 2009-2010, sur un montant total facturé de 217 909 546 \$, ce qui représente un taux d'erreur de facturation de 0,54 pour cent.
9. Le BVE a validé les résultats de l'examen de la gestion et a conclu que le taux d'erreur relevé par le fournisseur était juste. Il a également conclu qu'il était possible que des erreurs de facturation se soient aussi produites de 2005-2006 à 2008-2009 de même qu'en 2010-2011.
10. Le fournisseur de services AFPS a proposé à TPSGC d'effectuer un examen de la gestion des coûts pour 2010-2011 et d'utiliser les résultats obtenus pour calculer un taux d'erreur de facturation moyen pour 2009-2010 et 2010-2011 qui pourrait être extrapolé aux exercices 2005-2006 à 2008-2009. TPSGC a accepté la proposition de mener un examen de la gestion de l'exercice 2010-2011, mais a rejeté l'idée d'extrapoler le taux d'erreur.
11. L'objectif du présent rapport est de présenter les résultats de la validation du BVE à l'égard de l'examen de la gestion des trois catégories de coûts pour l'exercice 2010-2011 que le fournisseur de services AFPS a mené. Les travaux effectués par le BVE visaient à fournir une assurance de niveau d'examen à la DGBI et à garantir à la sous-ministre que les résultats de l'examen de la gestion effectué par le fournisseur de services AFPS étaient exacts et complets. Les rôles et responsabilités du BVE, de la DGBI et du fournisseur de services AFPS sont indiqués ci-dessous dans la pièce 1.

Pièce 1

Rôles et responsabilités des intervenants dans le cadre de l'examen, par le BVE, de l'examen de la gestion des coûts de construction, de conception et de sécurité, effectué par le fournisseur de services AFPS pour l'exercice 2010-2011

Rôle	Responsabilité
Fournisseur de services AFPS	<ul style="list-style-type: none">• Faire, à ses frais, un examen de la gestion de tous les montants facturés à TPSGC pour l'exercice 2010-2011 pour chacun des huit portefeuilles relativement aux catégories de coûts suivantes¹:<ol style="list-style-type: none">1. conception;2. construction;3. sécurité.• Calculer le total des erreurs de facturation nette transmis à TPSGC relativement à ces contrats pour l'exercice 2010-2011 et calculer le taux d'erreur de facturation, exprimée en pourcentage des coûts totaux de tiers facturés.• Rembourser à TPSGC les montants facturés en trop qui découlent des erreurs de facturation nette pour 2010-2011.• Collaborer avec la DGBI afin de régler tout remboursement payable à TPSGC découlant de possibles erreurs de facturation qui se sont produites pour les exercices 2005-2006 à 2008-2009, selon le taux d'erreur relevé dans les examens de la gestion pour 2009-2010 et 2010-2011.
Direction générale des biens immobiliers	<ul style="list-style-type: none">• En collaboration avec le BVE, valider les résultats de l'examen de la gestion effectué par le fournisseur de services AFPS afin de s'assurer que l'examen est exact et complet.• Récupérer tous les montants devant être remboursés à TPSGC en raison d'erreurs de facturation.• Effectuer le suivi de tout remboursement découlant de possibles erreurs de facturation qui se sont produites pour les exercices 2005-2006 à 2008-2009, au besoin.
Bureau de la vérification et de l'évaluation	<ul style="list-style-type: none">• Effectuer un examen complet de l'examen de la gestion de 2010-2011 effectué par le fournisseur de services AFPS pour valider les résultats de ce dernier.

OBJECTIF DE L'EXAMEN

12. L'objectif de cet examen était d'évaluer l'exactitude et l'exhaustivité du rapprochement des dépenses effectué par le fournisseur de services AFPS concernant

¹ Le vérificateur externe du fournisseur de services AFPS n'a pas participé à l'examen de la gestion de ce dernier.

2013-808 Examen, par le BVE, de l'examen de la gestion des coûts liés à la construction, la conception et la sécurité effectué par le fournisseur de services AFPS pour l'exercice 2010-2011
Rapport final

les coûts de conception, de construction et de sécurité pour l'exercice 2010-2011 qu'il a facturés à TPSGC, de même que les pièces justificatives concernant les coûts engagés.

13. Le BVE a appliqué des procédures analytiques aux montants facturés à TPSGC par le fournisseur de services AFPS. À l'aide d'un échantillonnage discrétionnaire, le BVE a sélectionné 20 projets de chacun des huit portefeuilles, pour un total de 160 projets. Parmi les 20 projets sélectionnés dans chaque portefeuille, dix faisaient partie de ceux identifiés dans l'examen de la gestion du fournisseur de services AFPS comme ne présentant aucun écart. Parmi les dix autres projets de chaque portefeuille, cinq avaient été identifiés par le fournisseur de services AFPS comme présentant une surfacturation et les cinq autres, comme présentant une sous-facturation. Pour chacun de ces échantillons, les coûts de construction, de conception et de sécurité ont été validés en fonction des documents source, puis ont fait l'objet d'un rapprochement avec les montants facturés à TPSGC. L'examen du BVE visait à valider l'examen de la gestion du fournisseur de services AFPS et non à déceler les cas de fraude; selon les procédures mises en œuvre par le BVE à l'égard des projets sélectionnés, aucun cas de fraude n'a été constaté.
14. De plus amples renseignements sur l'objectif, l'étendue et la méthode ainsi que les critères de l'examen sont fournis dans la partie intitulée « À propos de l'examen », qui se trouve à la fin du présent rapport.

ÉNONCÉ DE CONFORMITÉ

15. L'examen est conforme aux normes de vérification interne du gouvernement du Canada, comme en témoignent les résultats du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité.
16. Des procédures d'examen suffisantes et pertinentes ont été suivies, et des éléments probants ont été recueillis pour étayer l'exactitude des constatations et des conclusions présentées dans ce rapport, et fournir une assurance de niveau d'examen. Les constatations et les conclusions reposent sur une comparaison entre les conditions qui prévalaient au moment de la vérification et les critères d'examen préétablis et acceptés par la direction. Les constatations et les conclusions ne s'appliquent qu'à l'entité examinée, pour l'étendue et la période visées par l'examen.

APPROCHE

Examen de la gestion de 2010-2011 effectué par le fournisseur de services AFPS

17. L'examen mené par le fournisseur de services AFPS a révélé des erreurs de facturation d'une valeur nette de 401 304,96 \$ entre les montants facturés à TPSGC

pour les coûts de construction, de conception et de sécurité et les coûts réellement engagés, sur un total de 258 720 845,74 \$ facturé (ce qui représente un taux d'erreur de facturation de 0,16 pour cent). Ces erreurs de facturation nette découlaient d'une surfacturation constatée de 724 052,50 \$ et d'une sous-facturation de 322 747,54 \$.

18. Lors de l'examen des coûts de construction, de conception et de sécurité pour 2009-2010, des erreurs de facturation nette d'une valeur de 1 169 346,42 \$ ont été relevées (ce qui représente un taux d'erreur de facturation de 0,54 pour cent). Ces erreurs s'expliquaient par la surfacturation d'un montant de 1 499 105,60 \$ et la sous-facturation d'un montant de 329 759,18 \$. Le fournisseur de services AFPS a expliqué que la diminution des erreurs de facturation entre 2009-2010 et 2010-2011 était attribuable aux améliorations qu'il avait apportées à l'administration du contrat en 2010-2011. Durant l'exercice 2009-2010, le volume d'activités des contrats AFPS avait augmenté par rapport aux exercices précédents en raison des nouveaux projets exécutés dans le cadre du Programme accéléré d'infrastructures de TPSGC. Le fournisseur de services AFPS a expliqué que, pour répondre à la hausse du volume d'activités, il a embauché de nombreux nouveaux employés au cours de 2009-2010. Compte tenu du grand nombre de nouveaux employés et de problèmes connexes liés à la courbe d'apprentissage et à la formation, le taux d'erreur dans les transactions a augmenté en 2009-2010. Le BVE est d'avis que le taux d'erreur a diminué en 2010-2011 car les employés avaient acquis une meilleure compréhension de l'environnement de contrôle et des processus de gestion de projets. Le volume d'activités est demeuré plus élevé en 2010-2011, mais le fournisseur de services AFPS disposait du personnel nécessaire pour gérer cette hausse du volume.
19. En raison de la baisse considérable du taux d'erreur de facturation entre les exercices 2009-2010 et 2010-2011, le BVE a modifié son approche afin de gérer tout risque que le taux d'erreur de facturation relevé lors de l'examen de la gestion soit sous-estimé.
20. Pour pallier le risque que le taux d'erreur de facturation soit sous-estimé, le BVE a appliqué les procédures suivantes dans le cadre de son examen :
- (1) il a appliqué des procédures analytiques aux montants totaux facturés à TPSGC en 2010-2011 par rapport à ceux facturés en 2009-2010. Plus précisément, le BVE :
 - a comparé les erreurs de facturation dans les projets réalisés en 2009-2010 à celles dans les projets de 2010-2011. L'analyse consistait notamment à comparer les changements en ce qui a trait aux erreurs de facturation dans l'ensemble des portefeuilles ainsi que le montant en dollars;
 - a examiné les coûts réels engagés par le fournisseur de services AFPS, exprimés en nombres arrondis (p. ex. 10 000 \$);

- a analysé les taux horaires facturés au fournisseur de services AFPS par le sous-traitant des services de sécurité en les comparant à ceux prévus dans l'offre à commandes pertinente²;
 - a réalisé une analyse basée sur la loi de Benford³ afin de cerner les tendances dans la répartition des coûts réels engagés par le fournisseur de services AFPS;
 - a analysé la fréquence des coûts réels engagés en double par le fournisseur de services AFPS en 2009-2010 et en 2010-2011.
- (2) il a convenu du nombre de projets réalisés par des tiers et des coûts facturés à TPSGC dans le cadre de ces projets à l'aide des dossiers de la DGBI;
- (3) il a augmenté la taille de l'échantillon de projets faisant l'objet d'un test détaillé afin de le porter à 160. Il s'agit du double de la taille de l'échantillon des 80 projets examinés dans le cadre de l'examen des coûts de 2009-2010 réalisé par le BVE.

OBSERVATIONS

Les procédures analytiques appliquées aux coûts réels engagés par le fournisseur de services AFPS n'ont permis de cibler aucune tendance inhabituelle.

21. Le BVE a obtenu une liste des coûts de construction, de conception et de sécurité facturés à TPSGC pour les exercices 2009-2010 et 2010-2011. Les tendances relatives à la surfacturation et à la sous-facturation observées pour chaque exercice ont été examinées.
22. Par exemple, pour déterminer si les changements en ce qui a trait aux erreurs de facturation en 2010-2011 se limitaient à l'un ou l'autre des portefeuilles, les erreurs de facturation pour 2009-2010 et 2010-2011 ont été évaluées par portefeuille. Dans l'ensemble, le nombre d'erreurs de facturation a diminué pour la majorité des portefeuilles en 2010-2011 par rapport à 2009-2010.
23. De plus, les erreurs de facturation ont été regroupées de la façon suivante afin d'être évaluées : 1) faibles (1 000 \$); 2) moyennes (entre 1 000 \$ et 10 000 \$); 3) importantes (plus de 10 000 \$). Elles ont ensuite été comparées d'un exercice à l'autre. L'analyse a permis de déterminer que, par rapport à 2009-2010, une baisse avait été enregistrée pour tous les groupes d'erreurs de facturation en 2010-2011.

² Une analyse des taux a été effectuée car les résultats de l'analyse des nombres arrondis indiquaient que bon nombre des coûts de sécurité avaient été arrondis. Comme ces coûts devraient être facturés selon un taux horaire (lequel taux n'est habituellement pas arrondi), il existait un risque que les coûts de sécurité aient été facturés à un taux inexact.

³ Une analyse fondée sur la loi de Benford permet de cibler le chiffre le plus fréquent (ou les chiffres) dans une suite de nombres et de comparer la distribution statistique du chiffre le plus fréquent (p. ex. le chiffre 1) de la suite avec la distribution naturellement observée. Cette façon de faire permet de cerner les tendances et les chiffres inhabituels, notamment lorsqu'un nombre (p. ex. 25) apparaît beaucoup plus souvent qu'il ne le devrait naturellement selon ce que prévoit la loi de Benford.

24. Le nombre d'erreurs de facturation par catégorie de coûts a également été évalué. Le nombre d'erreurs de facturation a diminué pour chaque catégorie de coûts en 2010-2011 comparativement à 2009-2010. À la lumière de ces renseignements, le BVE n'a pas axé son test détaillé sur une de ces catégories de coûts en particulier.
25. Il peut s'avérer inhabituel que les montants des transactions correspondent à des nombres arrondis (c.-à-d. 10 000 \$). Le BVE a analysé les coûts réels engagés par le fournisseur de services AFPS exprimés en nombres arrondis, pour chaque catégorie de coûts engagés entre 2009-2010 et 2010-2011, et a conclu que le ratio des coûts réels exprimés en nombres arrondis était semblable pour les deux exercices. Après avoir discuté des résultats avec la DGBI, il a été établi qu'il n'était pas déraisonnable que les nombres soient arrondis dans certains cas en raison de la nature de certains projets et de l'absence de tendance inhabituelle observée pour un exercice par rapport à l'autre.
26. En ce qui concerne les services qu'il fournit dans le cadre des contrats AFPS, le fournisseur de services AFPS doit recourir à un sous-traitant pour répondre à ses besoins en matière de sécurité, par l'intermédiaire des offres à commandes de TPSGC. Pour s'assurer que des taux appropriés ont été facturés par les entrepreneurs de services de sécurité, une analyse des taux figurant dans les factures du sous-traitant principal de services de sécurité a été menée. Le BVE : 1) a identifié les taux horaires facturés indiqués dans les factures du sous-traitant principal des services de sécurité; 2) a comparé ces taux horaires facturés à ceux prévus dans l'offre à commandes pertinente. Dans cette analyse, le BVE n'a ciblé aucun écart entre les taux facturés au fournisseur de services AFPS (et facturés ultérieurement à TPSGC) pour les services de sécurité et les taux prévus dans l'offre à commandes pertinente.
27. Une analyse des coûts réels engagés par le fournisseur de services AFPS en 2010-2011 et en 2009-2010 fondée sur la loi de Benford a été effectuée, laquelle a permis au BVE d'analyser les coûts totaux de construction, de conception et de sécurité engagés en vue de cerner les tendances inhabituelles. Cette analyse a permis de démontrer que les coûts réels engagés en 2010-2011 correspondaient davantage aux normes chiffrées observées dans la loi de Benford. Aucune tendance inhabituelle n'a été observée dans les coûts réels de 2010-2011 par rapport aux coûts réels de 2009-2010. Cette situation indique une réduction des risques en ce qui concerne les coûts réels de 2010-2011 comparativement aux coûts réels de 2009-2010.
28. Enfin, le BVE a analysé les coûts réels engagés en double (p. ex. somme de 2 255 \$ engagée à plusieurs reprises) et a conclu qu'en général, il y en avait moins en 2010-2011 qu'en 2009-2010. Comme moins de coûts réels ont été engagés en double en 2010-2011, les risques liés aux résultats de 2010-2011 ont diminué par rapport à 2009-2010.

29. À la lumière des résultats des procédures analytiques, on n'a observé aucune tendance inhabituelle quant aux coûts réels engagés en 2010-2011 par rapport à ceux de 2009-2010. Puisque les changements constatés en ce qui a trait aux erreurs de facturation de 2009-2010 à 2010-2011 n'étaient limités à aucun portefeuille en particulier, le BVE a décidé d'utiliser un échantillon de chacun des huit portefeuilles à part égales. Cela a permis de cibler les problèmes systémiques dans un portefeuille donné. De plus, comme on a constaté une diminution des cas d'erreurs de facturation, que l'erreur soit faible, moyenne ou importante, lorsque le BVE a sélectionné son échantillon, il n'a pas porté une attention particulière à l'importance de l'erreur sur un projet.

Les coûts indiqués dans les pièces justificatives fournies par le fournisseur de services AFPS étaient complets.

30. Pour s'assurer que la liste des coûts facturés à TPSGC par le fournisseur des services AFPS était exacte et complète, le BVE a effectué le rapprochement entre l'information sur le nombre de projets ainsi que leur valeur totale indiquée sur cette liste et l'information figurant dans le système de suivi de la DGBI, le Système de gestion des autres formes de prestation de services (SGAFPS).

31. Le BVE s'attendait à ce que le nombre de projets et leur valeur totale indiquée sur la liste remise par le fournisseur de services AFPS concordent avec les dossiers de la DGBI figurant dans le SGAFPS.

32. Dès le début, le BVE a constaté que la liste fournie par le fournisseur de services AFPS et l'information de la DGBI figurant dans le SGAFPS ne concordait pas. La DGBI et le fournisseur de services AFPS ont effectué un rapprochement qui a permis de constater que les différences relevées étaient attribuables à une mauvaise classification, de même qu'à la différence entre les dates de traitement des deux systèmes. Le rapport du fournisseur de services AFPS indiquait un plus grand nombre de projets que ceux qui figuraient dans le SGAFPS. Cette différence s'explique par le fait que des projets ont été comptés à plusieurs reprises en raison d'une reclassification dans le système du fournisseur de services AFPS, même si ces projets reclassifiés n'avaient été facturés qu'une fois à TPSGC. En outre, le système du fournisseur de services AFPS avait inclus d'autres transactions de fin d'exercice que le SGAFPS n'avait pas comptabilisées. La DGBI a vérifié si les autres transactions de fin d'exercice étaient valides. La valeur totale des projets figurant sur la liste correspondait exactement à la totalité de coûts de tiers.

33. Selon nos constatations, la liste fournie par le fournisseur de services AFPS comprenait, de façon exacte et complète, les coûts de tiers facturés à TPSGC. Les améliorations apportées au SGAFPS de la DGBI à la suite de la mission du BVE - *Examen de suivi de la mise en œuvre des plans d'action de gestion des AFPS par la DGBI (2012-713)* porteront sur les enjeux relevés par rapport aux transactions de fin d'exercice.

Les erreurs de facturation relevées par le BVE concordaient avec celles relevées par le fournisseur de services AFPS

34. Le BVE a sélectionné un échantillon de 160 projets de la liste de projets ayant fait l'objet d'un rapprochement, tenue par le fournisseur de services AFPS. Vingt projets de chacun des huit portefeuilles ont été sélectionnés.
35. Le BVE a procédé au test détaillé de l'échantillon de 160 projets et a constaté que les montants facturés à TPSGC concordaient avec les coûts réels engagés, comme ils étaient indiqués dans les factures de tiers et d'autres pièces justificatives. Nous avons relevé tous les cas de surfacturation ou de sous-facturation concernant ces projets et les avons comparées avec ceux relevés par le fournisseur de services AFPS dans le cadre de son examen de la gestion.
36. Nous nous attendions à ce que tous les cas de surfacturation ou de sous-facturation relevés lors de l'examen effectué par le BVE concordent exactement avec ceux relevés dans le rapport du fournisseur de services AFPS.
37. Nous avons constaté que les erreurs de facturation relevées par le BVE étaient en accord avec celles relevées par le fournisseur de services AFPS. En ce qui concerne les projets qui avaient été reclassifiés, les coûts réels engagés par le fournisseur de services AFPS ont été facturés une seule fois à TPSGC. La DGBI a été en mesure de surveiller ces projets dans le cadre de ses processus réguliers de suivi des projets.

CONCLUSION

38. Au moyen de ses procédures analytiques et du test détaillé des 160 projets, le BVE n'a relevé ni tendances ni écarts inhabituels dans les erreurs de facturation. Par conséquent, nous concluons que l'examen de la gestion effectué par le fournisseur de services AFPS était exact et complet. Cet examen indique des erreurs de facturation nette s'élevant à 401 304,96 \$, montant qui devrait être remboursé à TPSGC par le fournisseur de services AFPS.
39. Compte tenu de l'erreur de facturation nette de 401 304,96 \$ relevée pour l'exercice 2010-2011 et celle de 1 169 346,42 \$ relevée pour l'exercice 2009-2010, il est possible que des coûts de tiers aient été facturés en trop à TPSGC entre 2005-2006 et 2008-2009. Par conséquent, de concert avec le fournisseur de services AFPS, TPSGC devrait évaluer les montants facturés en trop et en obtenir un remboursement pour ces exercices.

RÉPONSE DE LA GESTION

La Direction générale des biens immobiliers (DGBI) accepte le rapport et travaille avec les intervenants appropriés afin de mettre en œuvre des mesures en temps opportun.

Après avoir reçu l'examen des coûts des tiers pour l'exercice 2009-2010 effectué par le fournisseur de services dans le cadre des autres formes de prestation de services (AFPS), la DGBI a recouvré 1 169 346,42 \$, ce qui équivaut à l'écart net entre la sous-facturation et la surfacturation.

L'examen des coûts de 2010-2011 réalisé par la direction révèle des erreurs de facturation nettes se chiffrant à 401 304,96 \$. TPSGC a retenu cette somme et ne la remettra pas au fournisseur de services AFPS. On a procédé à une extrapolation pour les exercices de 2005-2006 à 2008-2009 en fonction de la moyenne du taux d'erreur net précédent. Le mode de recouvrement et les coûts qui y sont associés ont été confirmés auprès du fournisseur de services, et la somme de 1 441 475 \$ a été recouvrée.

En plus de recouvrer les sommes extrapolées, la Direction générale a appliqué une recommandation clé découlant des audits externes et des examens internes en demandant que tous les futurs états des coûts soumis par le fournisseur de services AFPS soient fondés sur les coûts réels plutôt que sur les coûts estimatifs et qu'ils soient vérifiés annuellement par un auditeur tiers. Cet important contrôle permet de veiller à ce que les coûts réels du fournisseur de services AFPS correspondent exactement aux sommes finales payées et que le Ministère ne soit pas surfacturé ni sous-facturé.

La Direction générale a également mis en place une procédure d'examen financier relativement aux services de réalisation de projets. Cet examen consiste en une évaluation détaillée des coûts des projets visant à s'assurer que les coûts réclamés sont conformes aux conditions des contrats et qu'ils sont identiques aux coûts engagés. L'équipe d'audit des AFPS examine chaque trimestre un échantillon des projets terminés dans chaque portefeuille.

Outre ces mesures, la DGBI centre maintenant ses efforts sur l'élaboration d'une approche exhaustive et intégrée afin de gérer adéquatement les risques liés à la prochaine génération de contrats.

RECOMMANDATIONS ET PLAN D'ACTION DE LA GESTION

Recommandation n° 1 (priorité élevée) : Le sous-ministre adjoint de la DGBI devrait s'efforcer d'obtenir le remboursement des montants découlant de possibles erreurs de facturation commises par le fournisseur de services pour les exercices 2005-2006 à 2008-2009.

2013-808 Examen, par le BVE, de l'examen de la gestion des coûts liés à la construction, la conception et la sécurité effectué par le fournisseur de services AFPS pour l'exercice 2010-2011
Rapport final

Plan d'action de la gestion 1.1 : La DGBI a confirmé la méthode à appliquer pour calculer les sommes versées en trop par suite de possibles erreurs de facturation commises de 2005-2006 à 2008-2009 et les montants devant être remboursés à TPSGC par le fournisseur de services. Un total de 1 441 475 \$ a été recouvré pour les exercices de 2005-2006 à 2008-2009

À PROPOS DE L'EXAMEN

Pouvoir

Cette mission figurait dans le Plan de vérification et d'évaluation axé sur les risques 2014-2018 de TPSGC.

Objectif

L'objectif de cette mission était d'évaluer l'exactitude et l'exhaustivité du rapprochement effectué par le fournisseur de services AFPS concernant les coûts liés à la conception, à la construction et à la sécurité pour l'exercice 2010-2011 qui ont été facturés à TPSGC, de même que les pièces justificatives concernant les coûts engagés par le fournisseur de services AFPS.

Étendue et méthode

L'examen portait sur la période allant du 1^{er} avril 2010 au 31 mars 2011.

On a sélectionné un échantillon de projets gérés par le fournisseur de services AFPS pour l'exercice 2010-2011 comprenant des coûts liés à la construction, à la conception et à la sécurité. Cet échantillon comprenait des projets provenant des huit portefeuilles gérés par le fournisseur de services AFPS conformément à son contrat avec la DGBI. Les coûts liés à la conception, à la construction et à la sécurité qui ont été engagés par le fournisseur de services AFPS pour cet échantillon de projets ont fait l'objet d'un rapprochement avec les montants facturés à TPSGC.

La méthode d'échantillonnage était la suivante :

- Le BVE a sélectionné 20 projets du fournisseur de services AFPS provenant de chacun des 8 portefeuilles, pour un total de 160 projets. On s'est assuré ainsi que toutes les régions étaient comprises dans l'échantillon. Les 20 projets sélectionnés par portefeuille comprenaient dix projets sélectionnés au hasard parmi ceux dans lesquels le fournisseur de services AFPS n'avait pas relevé d'écart entre les coûts réels et les coûts engagés, cinq projets sélectionnés au hasard parmi ceux dans lesquels le fournisseur de services AFPS avait relevé une surfacturation et cinq projets sélectionnés au hasard parmi ceux dans lesquels le fournisseur de services AFPS avait relevé une sous-facturation.

Procédures de test

Au départ, le BVE a vérifié l'examen de la gestion réalisé par le fournisseur de services AFPS en ce qui concerne les coûts liés à la construction, à la conception et à la sécurité pour l'exercice 2010-2011 et :

2013-808 Examen, par le BVE, de l'examen de la gestion des coûts liés à la construction, la conception et la sécurité effectué par le fournisseur de services AFPS pour l'exercice 2010-2011
Rapport final

- Il a fait un suivi des commentaires qu'il avait formulés par suite de cette vérification initiale auprès de la DGBI.
- Il a fait un suivi auprès de la DGBI concernant les éléments du plan d'action de la gestion que le fournisseur de services AFPS indique, dans son rapport, avoir mis en place dans le cadre de cet exercice. Il a également fait un suivi auprès de la DGBI concernant l'énoncé du rapport du fournisseur de services AFPS indiquant qu'un montant de 106 383,60 \$ a été calculé et remboursé à TPSGC pour l'exercice 2011-2012.
- Il a fait un suivi auprès de la DGBI afin de s'assurer que le nombre total de projets et les montants facturés, indiqués dans le rapport du fournisseur de services AFPS, correspondent à ceux indiqués dans les dossiers de TPSGC, et que tout écart a été expliqué.

La deuxième étape du projet consistait à analyser un échantillon de projets figurant sur la liste de projets utilisée par le fournisseur de services AFPS pour effectuer son examen de la gestion. Cette liste comprend les coûts réels des tiers sous-traitants facturés au fournisseur de services AFPS dans les domaines de la construction, de la conception et de la sécurité, de même que les montants que ce dernier a facturés par la suite à TPSGC concernant à ces travaux.

- On a obtenu du fournisseur de services une liste des projets de sous-traitants en construction, conception et sécurité pour l'exercice 2010-2011.
- On a vérifié si la liste fournie correspondait au rapport de gestion du fournisseur de services AFPS pour ce qui est du nombre total de projets et du montant total facturé.
- On a vérifié si toutes les erreurs de facturation figurant sur la liste correspondaient à toutes les erreurs de facturation figurant dans le rapport du fournisseur de services AFPS.
- On a choisi les éléments à tester dans la liste en fonction des critères d'échantillonnage ci-dessus.
- On a demandé au fournisseur de services AFPS de fournir les documents de projet connexes ainsi que les pièces justificatives, comme les bons de commande, les autorisations de modification, les copies de chèques annulés (recto-verso), les rapports sur l'état des travaux, et d'autres documents connexes.
- Les documents source ont été liés aux projets. L'équipe responsable de l'examen a évalué l'exactitude et la justification des montants facturés à TPSGC.
- Les montants évalués par l'équipe du BVE ont été comparés à ceux évalués par le fournisseur de services AFPS. On a noté des écarts et fait un suivi auprès du fournisseur de services AFPS et de la DGBI pour obtenir des explications.

Cet examen a été effectué conformément aux *Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne* de l'Institut des vérificateurs internes.

Critères

Les procédures utilisées dans le cadre de cet examen étaient fondées sur l'examen effectué précédemment par le BVE de l'examen de la gestion du fournisseur de services AFPS relativement aux coûts de construction, de conception et de sécurité pour 2009-2010. On n'a pas établi de critères particuliers pour le présent examen, puisque les procédures étaient essentiellement les mêmes que celles qui ont été suivies lors de l'examen des AFPS de 2009-2010, sauf que ces procédures seraient appliquées lors de l'examen de la gestion du fournisseur de services AFPS de 2010-2011.

Fin des travaux d'examen

Les travaux menés aux fins de cet examen ont été pour l'essentiel terminés le 30 mai 2014.

Équipe d'examen

L'examen a été mené par le personnel du BVE, sous la supervision du directeur de la Vérification des approvisionnements et sous la direction générale de la dirigeante principale de la vérification et de l'évaluation.

L'examen a été passé en revue par l'équipe de l'examen de la qualité et des activités stratégiques du BVE.