

Respect

Excellence

Intégrité

Leadership



Rapport final

2007-727

Vérification de la gestion du matériel

Bureau de la vérification et de l'évaluation

22 avril 2009



Public Works and
Government Services
Canada

Travaux publics et
Services gouvernementaux
Canada

Canada

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|---|-----------|
| POINTS PRINCIPAUX | i |
| INTRODUCTION..... | 1 |
| OBJECTIFS DE LA VÉRIFICATION | 2 |
| OBSERVATIONS..... | 2 |
| GÉRANCE..... | 2 |
| Manque de surveillance des transactions d’approvisionnement..... | 3 |
| Codage et traitement inexacts des transactions..... | 4 |
| Utilisation proactive de la fonction d’établissement de rapports du système..... | 4 |
| CONFORMITÉ À LA PASSATION DE MARCHÉS..... | 5 |
| Pouvoir financier exercé de façon appropriée dans la majorité des dossiers..... | 5 |
| Pouvoir de passation de marchés autorisés dans la majorité des dossiers contractuels..... | 6 |
| Fractionnement de marché pour éviter le niveau d’approbation approprié..... | 7 |
| Administration des décisions en matière de limite d’autorisation pour les services d’aide temporaire..... | 8 |
| Documentation inappropriée au dossier..... | 8 |
| RESPONSABILITÉS | 9 |
| Politique ministérielle sur les achats en préparation..... | 9 |
| Rôle de la DGM mal compris..... | 10 |
| GOUVERNANCE | 10 |
| Manque de clarté en matière de gouvernance de SIGMA..... | 11 |
| Séparation du groupe Achats et approvisionnements (PG) élargi considérée comme un faible risque..... | 11 |
| CONCLUSIONS | 12 |
| RÉPONSE DE LA DIRECTION | 13 |
| RECOMMANDATIONS ET PLAN D’ACTION DE LA DIRECTION..... | 14 |
| À PROPOS DE LA VÉRIFICATION | 15 |

POINTS PRINCIPAUX

- i. Les points principaux ne sont pas un document indépendant et doivent être lus conjointement avec le rapport.

Portée

- ii. La Direction de la gestion du matériel (DGM) est un groupe ministériel qui assure, entre autres, la fourniture de biens et de services non complexes et de faible valeur aux employés de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC). La DGM est chargée de la tenue à jour d'un système ministériel de gestion du matériel, de la surveillance de toutes les activités d'approvisionnement du Ministère et de l'établissement de rapports sur ces activités, ainsi que de la fourniture de conseils, d'orientation et d'aide aux employés de TPSGC qui assurent l'acquisition de biens ou de services pour répondre aux besoins de leur secteur d'activité, dans le respect des pouvoirs qui leur sont délégués. Enfin, la DGM joue le rôle d'autorité contractante pour certains types de biens et services (p. ex., services d'aide temporaire) et assume des pouvoirs contractuels délégués supérieurs pour certaines activités d'approvisionnement du Ministère.

Importance

- iii. En 2005, TPSGC a adopté des mesures pour assurer la gestion efficace et conforme des activités contractuelles et pour faire la preuve d'une intendance responsable dans l'acquisition de biens et de services pour ses propres besoins. De ce fait, les employés de TPSGC ont dû donc faire appel au système d'information de gestion sur le matériel de la DGM pour l'enregistrement et l'acquisition de biens et de services, sauf pour les besoins pouvant être comblés par le biais de la petite caisse ou d'une carte d'achat. Comme la DGM est un groupe clé en ce qui a trait à l'établissement des rapports et à la diffusion des renseignements sur les activités d'approvisionnement du Ministère, il importait d'établir et de mettre en œuvre des mesures de contrôle de gestion en ce qui a trait au processus contractuel. Ces contrôles comprenaient notamment la vérification périodique du respect des lois, des politiques et des directives du gouvernement, la validation de l'exactitude du codage des transactions, l'utilisation efficace des outils automatisés d'établissement de rapports. Environ 5 450 transactions contractuelles ont été faites pour une valeur de 59 071 710 \$ durant la période de cette vérification allant du 1^{er} avril 2006 au 31 décembre 2007.

Constatations

- iv. Depuis de nombreuses années, la DGM doit s'adapter à un environnement changeant, de nouveaux projets étant constamment élaborés et mis en œuvre. À titre d'exemple, SIGMA, un nouveau système intégré d'information financière et de gestion du matériel, a remplacé le Système automatisé d'information de gestion sur le matériel de la DGM le 1^{er} avril 2008. De plus, de nombreuses nouvelles initiatives de contrôle de gestion sont en cours, notamment un cadre de contrôle de la gestion des contrats, un guide de gestion des contrats ainsi que la politique ministérielle sur les achats. Ces initiatives posent des défis

2007-727 Vérification de la Direction de la gestion du matériel
Rapport final

- en ce qui a trait à la gouvernance et au chevauchement des rôles, des responsabilités et des responsabilités contractuelles; toutefois, elles devraient régler plusieurs problèmes soulevés par les lacunes décelées dernièrement en matière de contrôle de gestion et de non-conformité aux procédures contractuelles.
- v. Nombre des dossiers contractuels examinés dénotaient un degré élevé de conformité aux lois, aux politiques et aux directives relatives aux contrats. D'autres comportaient des lacunes, y compris la non-conformité aux pouvoirs contractuels et financiers délégués, l'établissement de contrats pour éviter les seuils d'approbation établis et l'insuffisance de la documentation.
 - vi. La capacité du Ministère de déceler et de corriger les irrégularités et la non-conformité en ce qui a trait aux lois, aux politiques et aux directives du gouvernement, était affectée par un manque de surveillance des contrats.
 - vii. Les employés de TPSGC ne comprennent pas vraiment les rôles et les responsabilités de la DGM. On a ainsi relevé des inefficacités et des retards dans le cadre du processus d'achat, puisque certaines demandes, confiées aux agents d'approvisionnement de la DGM, étaient finalement traitées par des agents d'approvisionnement de la Direction générale des approvisionnements, et inversement.
 - viii. Les employés de la Direction de la gestion du matériel (DGM) sont des agents d'approvisionnement qui répondent au besoin de biens et de services non complexes et de faible valeur monétaire pour usage interne par TPSGC. Grâce à des mesures de contrôle mises en place, le maintien en poste de tels experts en approvisionnement, qui ne relèvent pas de la gouvernance de la Direction générale des approvisionnements, ne présente pas de risque important pour le Ministère.
 - ix. On ne sait pas encore avec précision à qui il incombe de surveiller la conformité des transactions saisies dans SIGMA. Bien que la Direction générale des finances et le Bureau de l'Agent principal de gestion des risques comptent chacun des postes spécialisés nécessitant l'échantillonnage des dossiers contractuels, il incombe en outre à la DGM d'assurer la surveillance des dossiers contractuels à titre préventif. L'établissement de règles de gouvernance claires et d'une approche coordonnée est nécessaire pour s'assurer que la surveillance des contrats est effectuée de façon efficace, et pour éviter les doublons.
 - x. De plus, un chef des Finances est habituellement responsable du système financier ministériel ainsi que de la formation et du soutien des utilisateurs. Avec le nouveau système intégré, on ne sait pas qui est responsable de ces éléments pour SIGMA. Par exemple, l'ébauche de la politique sur les achats mentionne que la formation et la fourniture de conseils relèvent de la DGM, mais à ce jour, ce rôle a été assumé par le Centre d'assistance SIGMA de la Direction générale des finances et par la DGM.
 - xi. SIGMA, de par l'intégration des systèmes d'information financière et de gestion des marchés, a amélioré l'intégrité de certaines mesures de contrôle touchant l'exactitude du codage des transactions et de leur traitement. Toutefois, au cours des trois premiers mois de saisie des données, nous avons décelé des erreurs d'intégrité de données pour lesquelles il n'existait aucune stratégie de correction.

- xii. La DGM dirige un certain nombre d'initiatives de contrôle de gestion indiquées plus haut, et nous sommes encouragés par le fait que la mise en œuvre de ces initiatives a reçu l'aval de la haute direction et a été terminée en février 2009.

Réponse de la direction

La gestion accepte les conclusions du rapport comme étant une description juste et exacte de la Direction de la gestion du matériel au cours de la période de vérification.

Recommandations et Plan d'action de la Direction

Recommandation 1 : Le sous-ministre adjoint de la Direction générale des services ministériels, des politiques et des communications devrait s'assurer que les nouvelles initiatives de contrôle de gestion ministérielle, qui comportent un cadre de contrôle de la gestion des contrats constitué d'un guide de gestion des contrats et d'une politique d'achat ministérielle, réduisent les risques de non-conformité décelés; et s'assurer que ces initiatives sont mises en œuvre, diffusées et clairement comprises par les employés de TPSGC.

Réponse de la DGSMPC : La DGSMPC accepte la recommandation et prendra les actions suivantes.

Le plan d'action de la direction 1.1: Le Guide de la gestion des marchés a été publié le 5 février 2009.

Le plan d'action de la direction 1.2: La Politique d'approvisionnement sera publiée en avril 2009.

Le plan d'action de la direction 1.3: Des produits de communication seront développés et seront distribués vers le début du mois d'avril 2009 et se poursuivront. Les listes de vérification, les aide-mémoire et les messages diffusés dans la publication 'Dans le coup' feront partie des produits de communication.

Le plan d'action de la direction 1.4: Des séances d'information seront organisées et auront lieu au début d'avril 2009 et se poursuivront.

Recommandation 2 : Le sous-ministre adjoint de la Direction générale des services ministériels, des politiques et des communications devrait collaborer avec la Direction générale des finances pour établir une structure de gouvernance de la composante de gestion du matériel de SIGMA, qui détermine clairement les rôles, les responsabilités et imputabilités.

Réponse de la DGSMPC : La DGSMPC accepte la recommandation et prendra les actions suivantes.

Le plan d'action de la direction 2.1: En collaboration avec la Direction générale des finances, dirigera le développement d'une structure de gouvernance pour le volet de gestion du matériel de la solution SIGMA d'ici juin 2009.

Le plan d'action de la direction 2.2: Dotera un poste de Gestionnaire d'approvisionnement (PG6) pour superviser la gouvernance du volet de gestion du matériel de la solution SIGMA au plus tard en janvier 2010.

**2007-727 Vérification de la Direction de la gestion du matériel
Rapport final**

INTRODUCTION

1. La Direction de la gestion du matériel (DGM), Direction générale des services ministériels, des politiques et des communications, assure la fourniture de biens et de services non complexes et de faible valeur à TPSGC dans le Secteur de la capitale nationale. La DGM établit des commandes subséquentes, jusqu'à concurrence des seuils définis dans les offres à commandes actuelles, y compris toutes les commandes subséquentes aux offres à commandes portant sur les services d'aide temporaire. En 2006-2007, la DGM a signé 3 554 contrats évalués à environ 34 millions de dollars au nom du Ministère.
2. En 2005, des mesures ont été prises pour imposer l'utilisation de son Système automatisé d'information de gestion sur le matériel. Par conséquent, le rôle de la DGM en matière d'approvisionnement s'est accru. Le système avait pour but d'enregistrer toutes les activités d'approvisionnement, à l'exception de celles visant des besoins pouvant être comblés par la petite caisse ou une carte d'achat. Cette mesure visait à améliorer l'efficacité de l'acquisition des biens et des services de faible valeur, à appuyer la nouvelle initiative de transformation des approvisionnements du gouvernement et à assurer l'établissement efficace et conforme des contrats par TPSGC au moment de l'achat de biens et de services pour ses besoins internes.
3. Même si le Système automatisé d'information de gestion sur le matériel devait être le principal système d'approvisionnement du Ministère, d'autres systèmes servaient à l'enregistrement des activités d'approvisionnement, notamment le Système d'information sur les acquisitions et le Système de gestion de projet et des activités. De plus, les employés de TPSGC ayant des pouvoirs délégués de passation de marchés pouvaient utiliser des formulaires de demande de biens et de services, notamment des commandes locales. Cependant, à compter du 1^{er} avril 2008, le Ministère est passé du Système automatisé d'information de gestion sur le matériel à SIGMA, un système d'enregistrement intégré de gestion du matériel et des transactions financières.
4. La DGM est responsable de la tenue à jour du Système d'information de gestion sur le matériel du Ministère et de la surveillance de ses activités d'approvisionnement, ainsi que de l'établissement de rapports sur ces activités. Ses experts en approvisionnement, qui comprennent des agents du groupe Achats et approvisionnements (PG), offrent des conseils sur l'établissement des contrats, des avis et de l'assistance aux employés de TPSGC du Secteur de la capitale nationale qui assurent l'achat de biens et de services. Enfin, la DGM joue le rôle d'autorité contractante pour certains types de biens et de services (p. ex., services d'aide temporaire) et assume des pouvoirs délégués de passation de marchés supérieurs pour certaines activités d'approvisionnement du Ministère.
5. Habituellement, les gestionnaires de centre de responsabilité TPSGC dans le Secteur de la capitale nationale achètent des biens et des services de moins de 10 000 \$ directement auprès des fournisseurs par le biais d'une commande subséquente à une offre à commandes, d'une commande locale ou d'un contrat de services professionnels (enregistrés dans SIGMA). Pour les achats de plus de 10 000 \$, mais inférieurs à 25 000 \$, les gestionnaires établissent habituellement la meilleure méthode d'achat avec

le personnel de la DGM. Dans le cas des achats supérieurs aux pouvoirs délégués des gestionnaires et des agents d'achat de la DGM, on les renvoie à la Direction générale des approvisionnements pour la prise de mesures appropriées. Un processus semblable est utilisé par les bureaux régionaux.

6. Dans le Secteur de la capitale nationale, le rôle des agents d'achat de la DGM comprend la fourniture de conseils relatifs aux activités d'approvisionnement avant l'attribution d'un contrat. Comme ils possèdent des pouvoirs délégués de passation de marchés, ils sont responsables de l'établissement de modalités contractuelles appropriées et de la modification des contrats. Il revient toutefois aux gestionnaires des centres de responsabilité TPSGC d'assurer le respect du processus d'approvisionnement du début à la fin. Ce sont en effet eux qui établissent les besoins, évaluent et engagent les fonds, gèrent la portée des travaux, acceptent les biens et les services et approuvent les paiements.
7. Actuellement, la DGM dirige de nouvelles initiatives en matière de marchés, notamment un cadre de contrôle de la gestion des contrats, un guide de gestion des contrats ainsi qu'une politique ministérielle sur les achats. Ces initiatives posent des défis en ce qui a trait à la gouvernance et au chevauchement des rôles, et des responsabilités; toutefois, elles devraient permettre de régler les problèmes soulevés par les lacunes décelées en matière de contrôle de gestion et de non-conformité aux procédures contractuelles.

OBJECTIFS DE LA VÉRIFICATION

8. La vérification avait pour but de vérifier le caractère adéquat du cadre de contrôle de la gestion en place permettant d'assurer la prestation valide et efficace des services d'approvisionnement et d'évaluer la conformité aux lois, politiques et directives contractuelles.
9. Nous avons examiné un échantillon discrétionnaire de 50 contrats sélectionnés dans le Système automatisé d'information de gestion sur le matériel pour la période du 1^{er} avril 2006 au 31 décembre 2007. Comme la vérification portait sur le processus d'approvisionnement au complet, nous avons constaté que certaines des non-conformités aux politiques sur les achats ne relevaient pas de la DGM, puisque la responsabilité de l'approvisionnement incombait aux gestionnaires des centres de responsabilité ministérielle.
10. Pour de plus amples renseignements sur les objectifs, la portée, l'approche et les critères de la vérification, consultez la section « À propos de la vérification ».

OBSERVATIONS

GÉRANCE

11. Dans une organisation gouvernementale, la gérance désigne la responsabilité de la direction d'utiliser et de développer de façon appropriée son capital physique, humain et financier. À cet égard, une gérance efficace est essentielle à l'atteinte des objectifs de la DGM, qui consistent à offrir conseils d'expert, orientation et aide aux employés de

TPSGC en matière d'approvisionnement et de gestion des marchés. Une saine gestion est également essentielle pour la prestation de ces services d'une façon efficace et économique pour les contribuables canadiens.

12. Nous nous attendions à observer des procédures et des processus représentatifs d'une gestion responsable et efficace. Par exemple, nous nous attendions à observer des procédures de vérification périodique de la conformité aux lois, politiques et directives en matière de contrats, des contrôles relatifs à l'exactitude du codage des transactions et à l'utilisation efficace des outils automatisés d'établissement de rapports. La surveillance désigne des mesures de contrôle visant à informer la direction des événements imprévus, notamment en ce qui concerne la qualité et l'intégrité des données de l'information sur l'approvisionnement. De même, il s'agit de contrôles préventifs destinés à éviter et à corriger les irrégularités en matière d'approvisionnement.
13. Nous avons constaté des lacunes en matière de surveillance des activités d'approvisionnement qui expliquaient, du moins en partie, les nombreuses observations de non-conformité aux lois, politiques et directives en matière de contrats. Ce problème découle partiellement de changements qui sont survenus dans la réorganisation du Ministère et dans la responsabilité et la production de rapports en matière d'approvisionnement au cours des dernières années. Nous avons également observé que, de façon générale, le nouveau système d'information sur la gestion du matériel du Ministère, SIGMA, avait amélioré les contrôles, par rapport à son prédécesseur, le Système automatisé d'information de gestion sur le matériel.

Manque de surveillance des transactions d'approvisionnement

14. La surveillance suppose que l'information est analysée et que les dérogations quant aux résultats prévus sont signalées. À cet égard, la surveillance de l'information contractuelle a pour but de déceler les irrégularités, de corriger les erreurs et de prendre des mesures pour éviter que de telles erreurs ne se reproduisent. La surveillance des contrats est importante pour la DGM, puisqu'il s'agit d'une mesure de contrôle clé pour assurer la conformité aux lois, politiques et directives du gouvernement. Nous nous attendions à ce que la DGM vérifie l'information contractuelle saisie dans le Système d'information de gestion du matériel du Ministère.
15. Nous avons constaté que, depuis le 1^{er} avril 2008, la DGM ne vérifiait pas l'information sur les contrats saisie dans SIGMA. Il n'existe en effet aucune stratégie visant à vérifier périodiquement la qualité et l'intégrité des données de l'information d'approvisionnement, ni pour examiner les dossiers d'approvisionnement en vue de déceler les irrégularités et d'éviter que celles-ci ne se produisent.
16. Nous constatons que deux autres groupes procèdent à l'échantillonnage et à la vérification des transactions dans SIGMA. En effet, la Direction générale des finances analyse les transactions financières à haut risque et certaines transactions à risque moyen et faible dans le cadre de son mandat relatif à l'article 33 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. De même, le Bureau de l'agent principal de gestion des risques a pour mandat d'examiner les transactions ministérielles pour vérifier le caractère adéquat et l'efficacité des mesures de contrôle en place à TPSGC, et d'établir des rapports à cet égard. Compte tenu de ces activités permanentes dans l'élaboration d'une stratégie, la

DGM pourrait profiter de l'expérience des autres groupes pour planifier ses propres activités de surveillance.

17. La capacité du Ministère de déceler et de corriger les irrégularités et les non-conformités, en ce qui a trait aux lois, politiques et directives gouvernementales, a été affectée par le manque de surveillance des contrats. Vous pourrez trouver des exemples de telles irrégularités contractuelles dans la section du rapport intitulée « Non-conformité aux politiques, directives et procédures contractuelles ».

Codage et traitement inexacts des transactions

18. L'un des plus importants avantages des systèmes d'information automatisés est la qualité et l'exactitude du codage et du traitement des transactions. L'intégrité des données d'un système est importante, puisque cette information est intégrée aux rapports que doit publier périodiquement le Ministère.
19. Nous nous attendions à ce que la DGM se serve d'un système d'information suffisamment solide pour gérer efficacement les besoins d'approvisionnement de TPSGC.
20. Pour la période analysée, jusqu'à décembre 2007, nous avons constaté que les gestionnaires des centres de responsabilité n'avaient aucun incitatif à mettre à jour l'information contractuelle dans le Système automatisé d'information de gestion sur le matériel une fois que cette information a été initialement saisie dans le système. Par conséquent, la qualité de l'information, notamment son exactitude et son intégrité dans le système, n'était pas appropriée.
21. Avec la mise en œuvre de SIGMA, on a observé une amélioration quant à l'intégrité de certaines données contractuelles, par suite de l'intégration des systèmes d'information financière et contractuelle. Cependant, certaines lacunes demeurent. Par exemple, de l'information sur les contrats a été extraite dernièrement de SIGMA dans le cadre d'une analyse effectuée dans un autre secteur du Ministère. Lors de cette analyse, les vérificateurs ont signalé des problèmes d'intégrité de l'information contractuelle saisie dans SIGMA. De façon plus précise, on a constaté que les utilisateurs de TPSGC qui demandaient des biens et des services ne sélectionnaient pas toujours le type de document approprié. Par exemple, un utilisateur avait sélectionné le type de document « PS1 – Services professionnels < 25 000 \$ », alors qu'il aurait dû sélectionner le type de document « 942 – Commande ».
22. Le personnel de la DGM et l'équipe d'administration de SIGMA ont été au courant de ce problème, mais aucune stratégie n'a été mise en œuvre pour le régler.
23. Le fait que SIGMA comprenne des données inexactes nuit à la capacité du Ministère d'exécuter efficacement ses activités de surveillance et d'établissement de rapports.

Utilisation proactive de la fonction d'établissement de rapports du système

24. L'établissement d'un rapport désigne la présentation ou la synthèse de l'information dans un format accessible au groupe visé. L'un des avantages de SIGMA est sa fonction

- polyvalente d'établissement de rapports. En effet, le système offre des centaines d'options permettant d'établir des rapports adaptés aux divers besoins des utilisateurs.
25. À compter d'avril 2009, la DGM sera chargée d'établir un rapport divulguant de l'information sur les contrats touchant les secteurs visés par les ententes sur les revendications territoriales globales. Ces ententes comprennent des exigences contractuelles gouvernementales précises auxquelles le Ministère doit se conformer.
 26. Nous nous attendions à ce que la DGM fasse totalement appel à SIGMA pour faciliter l'établissement de ce nouveau rapport sur les ententes sur les revendications territoriales globales.
 27. Nous avons constaté que la DGM a établi des contacts avec l'équipe d'administration de SIGMA chargée des modifications du système. La DGM a reçu l'assurance que la question était à l'étude et que l'on disposait de suffisamment de temps pour trouver une solution permettant de répondre à ce besoin d'établissement de rapports.
 28. En informant les administrateurs de SIGMA des modifications à venir quant à ses besoins d'établissement de rapports, la DGM a fait une utilisation proactive de l'outil du système pour répondre aux obligations ministérielles.

CONFORMITÉ À LA PASSATION DE MARCHÉS

29. La conformité est définie comme le respect des lois, des politiques et des directives. Ces autorisations, et d'autres qui y sont semblables, sont établies pour s'assurer que les activités contractuelles respectent les pratiques exemplaires en matière d'approvisionnement. Cela est important puisqu'il est essentiel de s'assurer que les services d'approvisionnement fournis par la DGM sont transparents, équitables et responsables sur le plan financier.
30. Nous avons sélectionné un échantillon discrétionnaire en fonction du risque de 50 dossiers contractuels pour évaluer la conformité aux lois, politiques et directives en matière de contrats. Bien que la majorité des facteurs de risque évalués révèlent un degré élevé de conformité, nous avons observé des lacunes dans d'autres, comme on l'explique plus bas. Il est à noter que, certaines des observations ne relevaient pas directement de la DGM, mais des gestionnaires des centres de responsabilité de TPSGC. Quoi qu'il en soit, la DGM est responsable de la mise en œuvre des processus et des mesures de contrôle qui, en fin de compte, ont des répercussions, quoique parfois indirectes, sur la conformité.

Pouvoir financier exercé de façon appropriée dans la majorité des dossiers

31. Nous nous attendions à trouver un processus de déclenchement de l'approvisionnement efficace, permettant d'assurer qu'avant de signer un contrat, que des fonds suffisants sont disponibles et engagés comme l'exige l'article 32 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Nous nous attendions également à observer une attestation appropriée en vertu de l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, selon laquelle les marchandises ont été livrées, que les services ont été rendus et que leur prix était conforme à ce qui était indiqué au contrat

32. Nous avons analysé 50 dossiers de contrat sélectionnés pour déterminer leur conformité aux articles 32 et 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*; nous avons constaté que dans 47 des 50 échantillons analysés, les engagements avaient été correctement autorisés en vertu de l'article 32. Nous avons également observé que 46 des 50 échantillons analysés avaient été correctement approuvés en vertu de l'article 34.
33. La majorité des dérogations découlaient du fait que les employés avaient exercé des pouvoirs financiers qui ne leur avaient pas été délégués à la date où ils ont accordé les autorisations pertinentes. Ils possédaient des pouvoirs valables à différentes dates, mais pas aux dates analysées. Dans certains cas, l'approbation en vertu de l'article 32 n'avait pas eu lieu.
34. En plus des observations ci-dessus, nous avons remarqué qu'un grand nombre de gestionnaires de centre de responsabilité ministérielle n'autorisaient pas correctement les demandes de services d'aide temporaire transmises à la DGM en vertu de l'article 32. Il faut en effet qu'une évaluation du nombre d'heures de travail et qu'un taux horaire maximal pour les services d'aide temporaire soient indiqués sur les formulaires et que des fonds soient engagés. Ainsi, nous avons constaté que le demandeur laissait souvent les champs « Nombre total d'heures » et « Tarif horaire régulier maximum » en blanc, ces champs étant par la suite remplis à la main par l'acheteur de la DGM. Dans ces cas, l'autorisation en vertu de l'article 32 n'était pas valable, puisque le signataire n'indiquait pas les fonds engagés; c'est l'acheteur de la DGM qui le faisait. Ce problème est résolu par la nouvelle offre à commandes pour des services d'aide temporaire et les nouvelles initiatives de contrôle de gestion ayant trait à la passation des marchés.
35. Lors de la vérification des signatures exigées pour l'attestation des pouvoirs délégués, nous avons constaté que certaines signatures n'étaient pas datées, ce qui ne permettait pas de déterminer si les pouvoirs avaient été délégués au moment de la signature des documents; dans d'autres cas, il était difficile d'identifier la signature.
36. Un accroissement de la supervision administrative de la part des gestionnaires de centres de responsabilité avant d'exercer leurs pouvoirs financiers délégués permettrait d'améliorer la gestion des dépenses par le Ministère.

Pouvoir de passation de marchés autorisés dans la majorité des dossiers contractuels

37. Le droit d'acheter des biens ou des services directement d'un fournisseur est connu sous l'appellation de pouvoir de passation de marchés. Le respect de ces pouvoirs est important, puisque cela permet d'assurer que seules les personnes autorisées effectuent des achats au nom du Ministère. Ces pouvoirs figurent aux colonnes 11 à 26 du Tableau de délégation des pouvoirs du Ministère. Il s'agit des pouvoirs d'acheter directement auprès de fournisseurs au moyen de divers instruments, comme les commandes subséquentes pour différents types d'offres à commandes.
38. Nous nous attendions à ce que les employés signant des contrats possèdent les pouvoirs délégués appropriés aux achats.
39. Nous avons constaté que dans 38 des 50 échantillons vérifiés, les employés possédaient les pouvoirs délégués appropriés pour procéder aux achats. Dans 12 dossiers, où les

employés n'avaient pas les pouvoirs délégués, les dérogations découlaient d'erreurs administratives. Par exemple, les employés de la DGM qui occupaient des postes intérimaires ont signé des contrats d'approvisionnement pour lesquels ils ne possédaient pas de pouvoirs délégués ou qui dépassaient les limites financières établies. Dans certains cas, les acheteurs n'avaient pas de formulaires de délégation de pouvoir intérimaire remplis pour la période analysée. Dans d'autres cas, les acheteurs avaient des formulaires de délégation générale de pouvoir leur accordant les autorisations appropriées pour le poste intérimaire; toutefois, ces formulaires n'avaient pas été activés puisqu'ils n'avaient pas été transmis à la Direction générale des finances par courriel, tel que l'exigent les politiques.

40. Les mesures de contrôle du Ministère en matière d'activités d'approvisionnement ont pour but de séparer les tâches et de s'assurer que seuls des employés bien informés et formés de TPSGC sont habilités à acquérir certains biens et services moyennant des coûts minimaux pour l'État. Lorsque les achats sont effectués par des employés non autorisés, l'intégrité de ces mesures de contrôle est compromise.

Fractionnement de marché pour éviter le niveau d'approbation approprié

41. Le fractionnement d'un marché consiste à répartir un achat entre deux ou plusieurs petits contrats pour éviter d'obtenir le pouvoir de passation de marchés approprié. La *Politique sur les marchés* du Secrétariat du Conseil du Trésor interdit explicitement le fractionnement de marché, cette dernière pratique permettant en effet de contourner les mesures de contrôle de gestion du processus d'approvisionnement.
42. Nous nous attendions à ce que les approvisionnements effectués par les spécialistes en approvisionnement de la DGM, dans le cadre des pouvoirs de passation de marchés qui leur sont délégués, soient conformes aux lois, politiques et directives sur les contrats.
43. Nous avons observé deux cas de fractionnement de marché, chacun portant sur deux marchés, dans le cadre desquels des biens ont été achetés auprès du même fournisseur, la même journée, pour le même client et par le même acheteur de la DGM. Compte tenu de la valeur totale du besoin, un seul contrat aurait exigé l'approbation d'un spécialiste en approvisionnement de la Direction générale des approvisionnements. L'acheteur de la DGM croyait que l'établissement de deux contrats constituait la méthode la plus rapide de répondre au besoin opérationnel; comme il était impossible de faire appel à un concurrent, parce qu'une seule entreprise était en mesure d'exécuter le contrat, il croyait que cela ne contreviendrait pas à la politique.
44. L'annexe 1, Matrice de délégation des pouvoirs financiers du Ministère établit des limites financières en ce qui a trait aux achats directs auprès des fournisseurs; il s'agit d'une mesure de contrôle clé du processus d'approvisionnement. Le fractionnement de marchés a pour conséquence de contourner cette mesure de contrôle, puisqu'il évite d'avoir à obtenir l'approbation d'une autorité contractante supérieure et, en fonction de la valeur du contrat, de faire appel aux spécialistes en approvisionnement de la Direction générale des approvisionnements.

Administration des décisions en matière de limite d'autorisation pour les services d'aide temporaire

45. Les services d'aide temporaire sont des services fournis par les employés d'entreprise d'aide temporaire. Les gestionnaires de TPSGC peuvent utiliser cette offre à commandes pour embaucher temporairement de l'aide afin de remplacer un fonctionnaire absent pendant une période donnée, ou encore pour obtenir de l'aide supplémentaire en raison de l'accroissement de la charge de travail. Dans le Secteur de la capitale nationale, toutes les commandes subséquentes de services d'aide temporaire doivent être traitées par la DGM.
46. Nous nous attendions à ce que les fournisseurs, les gestionnaires de centres de responsabilité et la DGM respectent dans l'ensemble l'esprit de l'offre à commandes de services d'aide temporaire. Lorsqu'on a besoin de services d'aide temporaire, un gestionnaire de centre de responsabilité doit remplir un formulaire de demande de services d'aide temporaire pour le transmettre à la DGM. Les entreprises de dotation visées par l'offre à commandes de services d'aide temporaire sont ensuite invitées à fournir des curriculum vitæ au gestionnaire de centre de responsabilités, aux fins d'évaluation. Conformément aux *Instructions concernant l'offre à commandes principale et régionale des services d'aide temporaire* du Ministère, les gestionnaires de centres de responsabilité devraient retenir les services contractuels d'un fournisseur en tenant compte de la rentabilité de l'offre. Habituellement, cela suppose la sélection du service le moins cher. Il est possible de retenir un fournisseur qui ne propose pas le tarif le moins élevé; toutefois, le gestionnaire doit documenter au dossier le motif pour lequel il n'a pas fait appel à l'offre la moins chère.
47. Nous avons constaté que, dans la majorité des cas, les gestionnaires de centre de responsabilité ne connaissaient pas les tarifs horaires liés aux curriculum vitæ transmis. Il semble que toutes les parties intéressées (gestionnaires, DGM et fournisseurs) ne comprennent pas que, pour que le processus des services d'aide temporaire fonctionne correctement, les tarifs horaires liés au personnel proposé doivent être transmis au gestionnaire avec les curriculum vitæ. Cela permettrait aux gestionnaires de prendre des décisions éclairées, puisqu'ils seraient alors en mesure d'évaluer le rapport coût-efficacité des différentes options qui leur sont proposées. Si les gestionnaires n'obtiennent pas des renseignements sur les tarifs horaires des ressources proposées, ils ne seront pas en mesure de comparer l'économie relative, pas plus qu'ils ne pourront documenter dans leurs dossiers le motif pour lequel ils n'ont pas opté pour l'offre la moins chère.
48. Le Ministère risque de ne pouvoir se conformer à l'esprit de l'offre à commandes de services d'aide temporaire si les gestionnaires sélectionnent des candidats sans connaître leurs tarifs horaires. Le Ministère pourrait donc ne pas être en mesure d'expliquer et de justifier le motif pour lequel une ressource en particulier a été rejetée.

Documentation inappropriée au dossier

49. Pour qu'un processus d'approvisionnement soit équitable et concurrentiel, les propositions doivent être évaluées et sélectionnées de façon transparente et raisonnable. De plus, la *Politique sur les marchés* du Secrétariat du Conseil du Trésor prévoit que les dossiers d'approvisionnement doivent être structurés de façon à faciliter une supervision

de gestion au moyen d'une « piste de vérification complète, comprenant des détails sur les communications et les décisions pertinentes, notamment l'identité du personnel et des autorités contractantes liées à l'approbation. »

50. Nous nous attendions à ce que les propositions soient évaluées conformément aux critères établis dans l'appel d'offres et à trouver des dossiers appuyant le choix du soumissionnaire retenu. Nous nous attendions également à ce que les dossiers d'approvisionnement contiennent suffisamment de documents pour permettre une analyse efficace des contrats.
51. Nous avons constaté qu'en général, les dossiers examinés ne contenaient pas la documentation décrivant la façon dont la proposition avait été évaluée et la façon dont les soumissionnaires avaient été sélectionnés. Cela était tout particulièrement évident dans les dossiers des contrats de services d'aide temporaire. Dans ces cas, les gestionnaires de centre de responsabilité n'avaient pas suffisamment documenté le processus d'évaluation ni justifié la sélection des candidats. Il s'agit d'exigences du *Guide d'utilisation étape par étape des services d'aide temporaire pour les ministères fédéraux* et du *Bulletin des services d'aide temporaire pour les clients et les fournisseurs*. Ce problème est résolu par les nouvelles initiatives de contrôle de gestion touchant la passation des marchés.
52. En raison de la documentation inappropriée du processus d'évaluation et de sélection, le Ministère pourrait ne pas être en mesure de justifier le motif pour lequel une ressource ou un fournisseur en particulier a été rejeté. Les dossiers de contrat ne comportant pas suffisamment de documentation limitent également la capacité de la direction de vérifier les pratiques d'approvisionnement et de prendre les mesures correctives nécessaires, au besoin.

RESPONSABILITÉS

53. La responsabilité désigne l'obligation de faire preuve de responsabilité et d'assumer la responsabilité de répondre aux attentes définies. Une saine gestion exige que les responsabilités d'une organisation soient clairement définies et bien comprises pour assurer la gestion et le fonctionnement efficace de l'organisation.

Politique ministérielle sur les achats en préparation

54. La politique ministérielle sur les achats vise à fournir à la direction et aux employés de l'orientation pour l'acquisition de biens et de services, conformément aux pouvoirs délégués par le Ministère. Il s'agit d'un élément important de la gouvernance puisqu'il formalise les objectifs et les intentions de gestion, en plus de définir les rôles et les responsabilités relatives aux activités d'approvisionnement du Ministère.
55. Nous nous attendions à ce qu'une politique ministérielle sur les achats soit en vigueur et respectée par les employés de TPSGC.
56. Nous avons constaté que la DGM n'avait pas de politique sur les achats, même si une ébauche avait été préparée et transmise à différents intervenants pour commentaires. À la fin de la vérification, nous nous attendions à ce que la politique soit finalisée en février 2009.

57. Lorsqu'elle sera en vigueur, cette politique devrait fournir de l'orientation et des éclaircissements aux employés chargés de l'achat de biens et de services pour le compte du Ministère.

Rôle de la DGM mal compris

58. TPSGC, à titre de fournisseur de services communs pour d'autres organismes fédéraux, possède l'avantage unique de pouvoir compter sur les connaissances et les compétences de la Direction générale des approvisionnements. Compte tenu des compétences de cette direction générale, nous ne comprenons pas vraiment pourquoi une autorité contractante distincte, à savoir la DGM, est nécessaire.
59. Nous nous attendions à ce que les rôles et les responsabilités de la DGM soient communiqués clairement aux gestionnaires de centres de responsabilité et bien comprises par eux. Nous nous attendions à ce que les employés du Ministère comprennent le rôle de la DGM consistant à fournir des conseils, de l'orientation et de l'aide en matière de passation de marchés et d'achats en vertu de l'annexe 1 de la délégation des pouvoirs du Ministère. Cela supposait de connaître les types d'approvisionnement et les seuils de dépenses relevant de la DGM et ceux relevant de la responsabilité de la Direction générale des approvisionnements.
60. Nous avons constaté qu'il existe une grande confusion à l'échelle du Ministère quant au rôle précis de la DGM. Nous avons ainsi appris que certaines demandes soumises à la Direction générale des approvisionnements sont en fin de compte traitées par la DGM, et inversement. Les divers types d'approvisionnement à la disposition du Ministère, associés aux seuils de pouvoirs délégués distincts accordés aux acheteurs de la DGM et à leurs homologues de la Direction générale des approvisionnements, ont entraîné une certaine confusion parmi les gestionnaires de centres de responsabilité quand venait le temps de prendre des décisions de nature contractuelle.
61. Nous savons que de nouvelles initiatives de contrôle de gestion qui sont en cours pourraient éclaircir le rôle de la DGM au Ministère. Ces initiatives comprennent : un cadre de contrôle de gestion des contrats; un guide de gestion des contrats; la politique ministérielle sur les achats mentionnée plus haut. Un plan de mise en œuvre de ces initiatives est en place, et nous nous attendons à ce qu'il aide les employés de TPSGC à comprendre les rôles et responsabilités précis de la DGM.

GOUVERNANCE

62. La gouvernance est la façon dont la haute direction oriente et surveille l'atteinte des objectifs de l'organisation. Un cadre de saine gouvernance permet à une entité de prendre des décisions quant à ses opérations et à son avenir en équilibrant les relations, les responsabilités et les autorisations. Il est important que tout cela soit effectué de façon efficiente et efficace et que cela soit bien compris de tous les intervenants.

63. Nous nous attendions à ce que la DGM fonctionne dans un environnement représentatif de saine gouvernance. Ces pratiques d'exploitation comprennent la gestion du changement en ce qui a trait aux défis que représentent la gouvernance d'un nouveau système ministériel et la gestion du risque relatif aux agents d'approvisionnement qui travaillent en dehors de la Direction générale des approvisionnements.

Manque de clarté en matière de gouvernance de SIGMA

64. Jusqu'à tout récemment, les fonctions d'approvisionnement, d'achat et d'établissement de rapports connexes du Ministère étaient gérées par le Système automatisé d'information de gestion sur le matériel. La DGM était propriétaire de ce système et était chargée d'assurer le soutien de ses utilisateurs.
65. Nous nous attendions à observer une délimitation claire des tâches et responsabilités en ce qui a trait à l'administration de SIGMA, notamment en ce qui concerne la formation des utilisateurs et le contrôle du système. Si SIGMA avait simplement remplacé le Système automatisé d'information de gestion sur le matériel, il aurait été logique de confier l'administration du nouveau système aux personnes qui étaient responsables du système précédent. Toutefois, SIGMA est un système de planification des ressources de l'entreprise qui intègre de nombreuses fonctions qui étaient auparavant gérées indépendamment par différentes applications. Nous nous attendions tout de même à observer un plan organisationnel qui aurait précisé qui était responsable de l'administration de SIGMA, et de quel secteur du système en particulier.
66. Nous n'avons pu clairement établir qui était responsable de la formation des utilisateurs en ce qui a trait à la composante Gestion du matériel du nouveau système, fonction essentielle pour le fonctionnement de tout système d'information. Nous avons constaté que, même si l'ébauche de politique ministérielle sur les achats mentionne que cette fonction devait relever de la DGM, il semble qu'en pratique celle-ci a été confiée à la DGM et au centre d'assistance SIGMA, quoique de façon différente.
67. De plus, aucune décision n'a encore été prise pour déterminer qui sera responsable de la surveillance des transactions saisies dans SIGMA en ce qui a trait à leur conformité aux lois, politiques et directives de passation de marchés. Comme nous l'avons mentionné, la Direction générale des finances et le Bureau de l'agent principal de gestion des risques ont chacun un rôle différent à jouer en matière d'échantillonnage des dossiers contractuels saisies dans SIGMA. Une gouvernance claire et une approche coordonnée sont nécessaires pour s'assurer que la vérification des contrats est gérée de façon efficace et pour éviter les doublons.
68. Le manque de clarté et de responsabilité entourant ces aspects de la gouvernance SIGMA réduit l'efficacité du système.

Séparation du groupe Achats et approvisionnements (PG) élargi considérée comme un faible risque

69. La DGM est une direction au sein de la Direction générale des services ministériels, des politiques et des communications. Les activités d'approvisionnement de la DGM sont

réalisées par un groupe formé d'une douzaine d'employés, dont la majorité sont membres de la classification PG. Les conseils en matière de contrat et d'approvisionnement fournis par la DGM touchent les besoins en biens et en services non complexes et de faible valeur réservés à l'usage interne de TPSGC. La Direction générale des approvisionnements comprend un groupe beaucoup plus important d'employés (PG) qui assurent des services d'approvisionnement et de passation de marchés des achats complexes ou de grande valeur, tant pour l'usage interne que pour d'autres ministères fédéraux.

70. Nous nous attendions à ce que le risque que des experts en approvisionnement œuvrant hors de la gouvernance du groupe PG plus important serait atténué par la DGM au moyen de mesures de contrôle appropriées. Cela aurait pu être démontré, entre autres choses, par l'existence de mesures de contrôle comprenant notamment la prestation de séances de formation appropriée aux employés, l'utilisation efficace des outils et le partage de connaissances avec le personnel mémoire de l'organisation.
71. Il existe deux sources indépendantes d'approvisionnement au Ministère. La Direction générale des approvisionnements, en tant que fournisseur de services communs d'approvisionnement, appuie le gouvernement dans l'achat de biens ou de services complexes ou de grande valeur monétaire. Les employés de la DGM (faisant partie de la Direction générale des services ministériels, des politiques et des communications) sont des agents d'approvisionnement qui répondent au besoin de biens et de services non complexes et de faible valeur monétaire pour usage interne par TPSGC. Il y a un risque possible d'irrégularités dans les marchés et, dans le passé, TPSGC a dû regrouper des agents d'approvisionnement provenant d'autres directions générales et d'organismes de service spéciaux à la Direction générale des approvisionnements pour corriger les pratiques qui avaient entraîné le non-respect du processus de passation de marchés.
72. On nous avait dit que les plans de formation annuels des employés de la DGM étaient pertinents et leur permettaient de faire efficacement leur travail. Bien qu'aucune rencontre périodique d'équipe ne soit organisée, des réunions spéciales ont lieu chaque fois qu'il est nécessaire de parler des problèmes pertinents au groupe. De plus, bien que la DGM soit un groupe d'achats, leur travail diffère grandement de celui de la Direction générale des approvisionnements. Par conséquent, la DGM croyait que le transfert de connaissances, la formation et le partage d'expériences avec les autres membres du groupe PG étaient plus ou moins avantageux.
73. Nous avons évalué les mesures de contrôle en place dans le cadre de la formation donnée aux employés de la DGM et le caractère adéquat des rencontres organisées. Nous avons également noté la différence quant au type de travail effectué par les autres membres du groupe PG ainsi que l'opinion des employés rencontrés. Par conséquent, le maintien en poste d'agents d'approvisionnement au sein de la DGM ne semble pas poser un risque important pour le Ministère.

CONCLUSIONS

74. Compte tenu de notre premier objectif de vérification consistant à évaluer le caractère adéquat des contrôles de gestion du processus d'approvisionnement, nous en sommes venus aux conclusions suivantes :
- Le risque de non-conformité aux lois, politiques et directives contractuelles était accru en raison de l'impossibilité de déceler et de corriger les irrégularités d'approvisionnement par le biais d'activités périodiques de vérification par la DGM;
 - SIGMA a relativement amélioré l'exactitude du codage et du traitement des transactions, mais de nouveaux problèmes d'intégrités des données ont été décelés, pour lesquels il n'existe pas encore de plan d'action;
 - Le rôle de la DGM est mal compris au Ministère, même si de nombreuses initiatives de contrôle de gestion sont en cours, notamment un cadre de contrôle de gestion des contrats, un guide de gestion des contrats, une politique ministérielle sur les achats, qui devraient contribuer à fournir des éclaircissements;
 - La séparation de la DGM du groupe PG de la Direction générale des approvisionnements ne constituait pas un risque considérable pour le Ministère, compte tenu des mesures de contrôle et d'atténuation en place.
75. Dans l'ensemble, de nombreux points positifs ont été observés à l'égard des mesures de contrôle de gestion; toutefois, il existe de nombreuses lacunes ou points faibles exigeant l'attention de la direction.
76. En fonction de l'objectif de notre deuxième vérification qui consistait à évaluer jusqu'à quel point les contrats attribués par la DGM respectaient les lois, les politiques et les directives contractuelles, nous en sommes venus aux conclusions suivantes :
- Bien que de nombreux contrats échantillonnés comportaient un degré élevé de conformité, d'autres n'étaient pas conformes aux pouvoirs délégués de passation de marchés et aux pouvoirs financiers, constituaient un fractionnement de marché pour éviter les pouvoirs délégués de passation de marchés appropriés, et n'étaient pas suffisamment documentés.
77. Dans l'ensemble, nous nous attendons à ce que la mise en œuvre des initiatives de contrôle de gestion indiquées plus haut, qui devraient éliminer les risques décelés, obtienne l'acceptation de la haute direction; à la fin de la vérification, nous escomptions que ces initiatives soient en vigueur en février 2009.

RÉPONSE DE LA DIRECTION

La gestion accepte les conclusions du rapport comme étant une description juste et exacte de la Direction de la gestion du matériel au cours de la période de vérification.

RECOMMANDATIONS ET PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION

Recommandation 1 : Le sous-ministre adjoint de la Direction générale des services ministériels, des politiques et des communications devrait s'assurer que les nouvelles initiatives de contrôle de gestion ministérielle, qui comportent un cadre de contrôle de la gestion des contrats constitué d'un guide de gestion des contrats et d'une politique d'achat ministérielle, réduisent les risques de non-conformité décelés; et s'assurer que ces initiatives sont mises en œuvre, diffusées et clairement comprises par les employés de TPSGC.

Réponse de la DGSMPC : La DGSMPC accepte la recommandation et prendra les actions suivantes.

Le plan d'action de la direction 1.1: Le Guide de la gestion des marchés a été publié le 5 février 2009.

Le plan d'action de la direction 1.2: La Politique d'approvisionnement sera publiée en avril 2009.

Le plan d'action de la direction 1.3: Des produits de communication seront développés et seront distribués vers le début du mois d'avril 2009 et se poursuivront. Les listes de vérification, les aide-mémoire et les messages diffusés dans la publication 'Dans le coup' feront partie des produits de communication.

Le plan d'action de la direction 1.4: Des séances d'information seront organisées et auront lieu au début d'avril 2009 et se poursuivront.

Recommandation 2 : Le sous-ministre adjoint de la Direction générale des services ministériels, des politiques et des communications devrait collaborer avec la Direction générale des finances pour établir une structure de gouvernance de la composante de gestion du matériel de SIGMA, qui détermine clairement les rôles, les responsabilités et imputabilités.

Réponse de la DGSMPC : La DGSMPC accepte la recommandation et prendra les actions suivantes.

Le plan d'action de la direction 2.1: En collaboration avec la Direction générale des finances, dirigera le développement d'une structure de gouvernance pour le volet de gestion du matériel de la solution SIGMA d'ici juin 2009.

Le plan d'action de la direction 2.2: Dotera un poste de Gestionnaire d'approvisionnement (PG6) pour superviser la gouvernance du volet de gestion du matériel de la solution SIGMA au plus tard en janvier 2010.

À PROPOS DE LA VÉRIFICATION

Autorisation

Cette vérification a été approuvée par le Comité de vérification et d'évaluation du Ministère dans le cadre du Plan de vérification et d'évaluation pluriannuel axé sur le risque de 2007-2010.

Objectifs

Les objectifs de la vérification consistaient à :

- Évaluer la pertinence des contrôles de gestion de l'achat de biens et de services mis en place par la DGM au nom du Ministère;
- Déterminer dans quelle mesure les contrats attribués par la DGM sont conformes aux lois et aux politiques et directives du Secrétariat du Conseil du Trésor/TPSGC en matière de passation de marchés.

Étendue et approche

La vérification a été réalisée conformément aux normes de vérification interne du Secrétariat du Conseil du Trésor en se basant sur les normes internationales ayant trait aux pratiques professionnelles de la vérification interne de l'institut des vérificateurs internes.

Nous nous sommes concentrés sur les services d'approvisionnement offerts par la DGM dans les domaines des contrats et des achats en vertu de l'annexe 1 de la délégation des pouvoirs du Ministère. Nous avons examiné les activités d'approvisionnement de la DGM réalisées dans le Secteur de la capitale nationale ainsi que toutes les données contractuelles provenant d'échantillons du Système automatisé d'information de gestion sur le matériel pour la période du 1^{er} avril 2006 au 31 décembre 2007. Au cours de cette période, près de 5 450 transactions contractuelles ont été conclues pour une valeur de 59 071 710 \$.

La vérification comprenait l'examen de divers instruments d'achat, notamment ce qui suit :

- Contrats de biens et de services pour des besoins de moins de 25 000 \$, pour lesquels la DGM a réalisé le processus d'approvisionnement;
- Contrats de services professionnels pour des besoins inférieurs au seuil de 84 000 \$ prévu dans l'Accord de libre-échange nord-américain, pour lesquels la DGM a réalisé le processus d'approvisionnement au moyen de la méthode des Services professionnels en ligne;
- Commandes subséquentes aux offres à commandes pour des biens ou des services selon les limites appropriées des offres à commandes pour lesquelles la DGM possède des pouvoirs délégués de passer des commandes subséquentes à des offres à commandes et de signer des contrats;
- Commandes subséquentes de services d'aide temporaire pour lesquelles il était nécessaire que la DGM s'occupe du processus d'approvisionnement.

Les cartes d'achat utilisées par la DGM pour l'acquisition de biens de faible valeur ne faisaient pas partie de la portée de la présente vérification, puisqu'elles faisaient l'objet d'un examen dans le cadre d'une vérification distincte des cartes d'achat. De même, la présente vérification ne portait pas sur les activités d'approvisionnement régionales de TPSGC, qui sont semblables à celles de la DGM, puisqu'elles faisaient l'objet d'une analyse, par TPSGC, des activités d'approvisionnement de faible valeur et non complexes.

Nous avons adopté une méthode d'échantillonnage discrétionnaire en fonction du risque et compte tenu des connaissances et de l'expérience cumulative de l'équipe de vérification. Les critères de risque comprenaient des contrats qui : semblaient avoir été fractionnés; avaient été modifiés au moins six fois; dont la date de commande était dans le dernier mois de l'exercice; correspondant à des commandes subséquentes à des offres à commandes; dont la valeur était supérieure à 25 000 \$ (excluant des commandes subséquentes de services d'aide temporaire et des contrats de services professionnels en ligne).

L'examen préliminaire a pris fin en décembre 2007. Compte tenu des modifications apportées au système et aux opérations en avril 2008, nous avons recommandé que la vérification soit reportée jusqu'à ce que la DGM ait suffisamment de temps pour utiliser le nouveau système d'information. Au départ, nous avons recommandé que la phase d'examen détaillé recommence en novembre 2008. Toutefois, lors des discussions avec la Dirigeante principale de la vérification et pour aider le Bureau de l'agent principal de gestion des risques dans son échantillonnage des mesures de contrôle et des instruments d'approvisionnement, nous avons décidé de séparer la vérification en deux phases. La première devait commencer en mars 2008 pour examiner la conformité des dossiers contractuels, tandis que la seconde devait s'amorcer en juillet 2008 pour examiner le cadre de contrôle de gestion.

Des entrevues ont été organisées avec une douzaine de personnes clés. Au total, 50 dossiers contractuels ont été analysés pour déterminer s'ils étaient conformes. Les processus et la documentation pertinente ont également été examinés. Comme la vérification portait sur le processus d'approvisionnement au complet, nous remarquons que certains éléments de non-conformité ne relèvent pas de la DGM, puisque la responsabilité revient alors aux gestionnaires des centres de responsabilité du Ministère.

En nous basant sur notre analyse de l'information et les preuves recueillies, nous avons formulé des constatations et des conclusions qui ont été validées par les employés compétents de TPSGC. L'ébauche du rapport final est soumise au Comité de vérification et d'évaluation de TPSGC, pour qu'il recommande l'approbation par le sous-ministre.

Critères

Les critères de vérification suivants ont été analysés et acceptés par la Direction générale des services ministériels, des politiques et des communications :

- **Conformité** : Conformité à toutes les lois, politiques et directives relatives à la passation de marchés;
- **Responsabilités** : Les rôles, les responsabilités et imputabilités en matière d'achats au nom du Ministère sont clairs et ont été diffusés; une structure organisationnelle claire et efficace a été établie et documentée;

- **Personnel** : L'organisation met à la disposition des employés les outils de formation, les ressources et l'information nécessaires pour leur permettre d'assumer leurs responsabilités;
- **Gouvernance** : La conformité aux lois, politiques et directives en matière de passation de marchés doit faire l'objet d'une vérification périodique; des mesures de contrôle sont en place pour assurer l'exactitude du codage et du traitement des transactions; les dossiers et l'information sont conservés conformément aux lois et aux règlements en vigueur.

Travaux de vérification achevés

Les travaux de vérification sur le terrain de la Phase I ont été essentiellement achevés en mai 2008, et ceux de la Phase II, en octobre 2008.

Équipe de vérification

La vérification a été réalisée par un employé contractuel, sous la supervision de la directrice de la vérification des approvisionnements, et sous la direction générale de la Dirigeante principale de la vérification, Bureau de la vérification et de l'évaluation.

La vérification a été révisée par le service de l'examen de la qualité, Bureau de la vérification et de l'évaluation.