



Rapport final

2008-724

Vérification de services offerts à la Couronne par des entreprises en technologie de l'information accusées, par le Bureau de la concurrence, d'avoir appliqué des pratiques irrégulières de présentation des offres

**Phase II – Arrangements contractuels avec TPSGC
Phase III – Mesures supplémentaires adoptées par TPSGC**

Bureau de la vérification et de l'évaluation

Le 18 novembre 2010

TABLE DES MATIÈRES

POINTS SAILLANTS	1
INTRODUCTION	5
OBJET DE LA VÉRIFICATION	8
ÉNONCÉ D'ASSURANCE	9
OBSERVATIONS – PHASE II – ARRANGEMENTS CONTRACTUELS AVEC TPSGC	9
LA COURONNE A REÇU LES SERVICES DEMANDÉS	11
Les énoncés de travail étaient clairement définis et les livrables semblent avoir été obtenus	11
Le chargé de projet estime que les services obtenus correspondaient aux services demandés.....	11
AUCUNE SOMME DUE A LA COURONNE PAR SUITE D'ERREURS DE FACTURATION	12
Le tarif négocié pour des ressources précises a été facturé à la Couronne.....	12
Capacité limitée d'évaluer si la contrepartie financière payée correspondait aux services obtenus	13
OBSERVATIONS – PHASE III – MESURES SUPPLÉMENTAIRES ADOPTÉES PAR TPSGC	15
CONCLUSION	15
RÉPONSE DE LA DIRECTION	16
RECOMMANDATIONS ET PLAN D'ACTION DE LA GESTION	16
À PROPOS DE LA VÉRIFICATION	18

POINTS SAILLANTS

Portée

- i. La Direction générale des approvisionnements (DGA) de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) offre aux ministères et organismes fédéraux un centre d'expertise en matière d'approvisionnement et des outils d'approvisionnement afin de répondre à leurs besoins en passation de contrats. En tant qu'autorité contractante, la DGA doit s'assurer que toute passation de contrats du gouvernement résistera à l'examen du public en ce qui a trait à la prudence et à la probité, facilitera l'accès, favorisera la concurrence et tiendra compte de l'équité dans l'engagement des fonds publics.
- ii. En 2005, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a retenu les services de la DGA afin de demander des propositions relativement à huit volets de services professionnels en informatique et d'attribuer des contrats comportant des autorisations de tâches. Lors de l'évaluation des propositions, la DGA était préoccupée par la similitude des soumissions de certains entrepreneurs et elle a communiqué avec le Bureau de la concurrence. En se fondant sur cette information, le Bureau a lancé une enquête liée au « truquage d'offres ». En l'absence de justification adéquate d'acte répréhensible, 24 contrats comportant des autorisations de tâches ont été attribués (trois entrepreneurs pour chacun des huit volets).
- iii. En décembre 2008, le Bureau de la concurrence a informé TPSGC que des accusations criminelles liées au truquage d'offres seraient portées contre plusieurs services professionnels en informatique et contre plusieurs particuliers (entrepreneurs faisant l'objet d'une enquête). Ces accusations avaient trait à des demandes de soumissions par l'ASFC, ainsi qu'à deux autres pratiques irrégulières de présentation des offres, l'une reliée à TPSGC et l'autre à Transports Canada (TC). En retour, le sous-ministre de TPSGC a exigé qu'une vérification interne indépendante soit effectuée relativement aux contrats de l'ASFC, afin de déterminer si une bonne valeur avait été reçue et, le cas échéant, si des sommes d'argent étaient dues à la Couronne. Même si la demande de soumissions au nom de l'ASFC a mené à l'attribution de contrats, les deux demandes de soumissions supplémentaires n'ont débouché sur aucune attribution de contrats. Les résultats de cette vérification interne figurent dans le rapport intitulé « Vérification de services offerts à la Couronne par des entreprises en technologie de l'information accusées, par le Bureau de la concurrence, d'avoir appliqué des pratiques irrégulières de présentation des offres – phase I ». Pendant que cette vérification avait lieu, les vérificateurs internes de l'ASFC ont procédé à leur propre vérification des pratiques administratives de l'ASFC concernant les contrats, à la demande de leur président. Ils lui ont déjà fait part des résultats de leur vérification. Le sous-ministre de TPSGC a également exigé qu'une vérification interne indépendante soit effectuée au nom de TPSGC pour étudier un échantillon de contrats

2008-724 Vérification de services reçus par la Couronne d'entreprises en technologie de l'information accusées, par le Bureau de la concurrence, d'avoir appliqué des pratiques irrégulières de présentation des offres – phases II et III
Rapport final

qui avaient été attribués aux entrepreneurs faisant l'objet d'une enquête par TPSGC, mais non en relation avec les accusations de truquage d'offres. Cette deuxième vérification interne, qui fait l'objet du présent rapport, a les mêmes objectifs que la première.

- iv. En février 2009, le Bureau de la concurrence a porté des accusations criminelles pour truquage d'offres contre 14 particuliers et sept entreprises, pour trois demandes de propositions distinctes de l'ASFC, de TC et de TPSGC. Deux autres entrepreneurs étaient visés, mais n'ont pas été accusés.
- v. En 2005, la DGA a adopté certaines mesures pour atténuer les risques de truquage d'offres. De plus, après avoir été informé des accusations criminelles qui seraient portées par le Bureau de la concurrence, TPSGC a adopté certaines autres mesures pour atténuer les risques liés à la gestion des contrats avec les entreprises faisant l'objet d'une enquête. Ces mesures n'ont pas été étudiées dans le cadre de la présente vérification.

Pertinence

- vi. On parle de truquage d'offres ou d'offre collusoire lorsque des entrepreneurs devant normalement être en concurrence de façon indépendante complotent secrètement afin de gonfler les prix ou de réduire la qualité des biens ou services offerts aux acheteurs souhaitant acquérir des biens ou services au moyen d'un processus d'appel d'offres. Le truquage d'offres comporte souvent une entente entre les entrepreneurs visant à répartir tout profit et personnel supplémentaires (prix d'appel).
- vii. Le truquage d'offres peut particulièrement être préjudiciable dans l'approvisionnement public car il peut utiliser l'argent des acheteurs et des contribuables et ainsi réduire la confiance du public dans le processus concurrentiel et les avantages d'un marché concurrentiel. Le truquage d'offres est une infraction criminelle en vertu de la *Loi sur la concurrence* du Canada et des sanctions peuvent être prises en cas de déclaration de culpabilité en vertu de la Loi.
- viii. En décembre 2008, il y avait environ 100 contrats actifs pour lesquels TPSGC était l'autorité contractante et mettant en cause les neuf entreprises visées par l'enquête. En général, ces entrepreneurs fournissaient des services professionnels en informatique au gouvernement fédéral par l'entremise de différents arrangements contractuels mis en place par TPSGC sous forme de contrats à prix forfaitaire et comportant des autorisations de tâches, d'offres à commandes, d'arrangements en matière d'approvisionnement et d'autres instruments préconcurrentiels d'achat. La valeur totale de ces contrats était supérieure à 300 M\$, et ceux-ci étaient attribués par TPSGC pour le compte de 14 ministères et organismes fédéraux.

2008-724 Vérification de services reçus par la Couronne d'entreprises en technologie de l'information accusées, par le Bureau de la concurrence, d'avoir appliqué des pratiques irrégulières de présentation des offres – phases II et III
Rapport final

Constatations

- ix. La vérification comportait trois phases et un rapport a été produit à la fin de la phase I; un deuxième rapport a été soumis pour les phases II et III. Les constatations des phases II et III font l'objet du présent rapport. Puisqu'aucun contrat n'a été attribué à la suite des demandes de soumissions de TC et de TPSGC, la phase I de la vérification n'a pas porté sur ces activités.
- x. En ce qui a trait aux contrats examinés dans la phase II, TPSGC était l'autorité technique ou le responsable du projet et l'autorité contractante. Même si aucun de ces contrats n'a été attribué à la suite des demandes de soumissions examinées par le Bureau de la concurrence, TPSGC a choisi de les examiner, car ils avaient été attribués aux entrepreneurs faisant l'objet d'une enquête. Nous avons sélectionné 25 arrangements contractuels sur un total de 114, attribués aux entrepreneurs faisant l'objet d'une enquête au cours de la période du 1^{er} avril 2004 au 30 septembre 2008.
- xi. Pour la phase II, les résultats de la vérification confirment que pour l'échantillon d'arrangements contractuels étudiés, la Couronne a reçu les services qu'il avait demandés. Selon l'examen des factures relatives à l'échantillon d'arrangements contractuels, la vérification n'a pas permis de repérer d'erreurs de facturation ayant entraîné des sommes dues à la Couronne en relation avec ces factures. Nous avons uniquement pu confirmer de façon limitée que la contrepartie financière versée correspondait aux services obtenus, en raison d'un certain nombre d'éléments pouvant avoir une incidence sur la variation des tarifs journaliers.
- xii. À la phase III, nous avons évalué d'autres mesures, notamment : la transmission d'informations à des groupes de vérification interne dans 25 autres ministères fédéraux ayant des contrats actifs ou terminés avec les entrepreneurs visés par l'enquête; la vérification des coûts des contrats¹; et l'échantillonnage et l'examen plus approfondis des contrats avec ces entrepreneurs au cours des périodes antérieures à avril 2004. Cette phase et les mesures supplémentaires dépendaient des résultats des deux premières phases. Pour la phase III, nous avons fourni aux dirigeants principaux de la vérification interne des autres ministères fédéraux des listes de tous les contrats attribués par TPSGC en leur nom aux entrepreneurs faisant l'objet de l'enquête. Nous avons conclu que la DGA devrait envisager l'exécution de vérifications des coûts, le moment de ces vérifications devant toutefois tenir compte des actions en justice. De plus, puisqu'il semble selon l'échantillon examiné, que la Couronne a reçu les services qu'il a demandés, comme les phases I et II ont permis de le constater, nous avons déterminé qu'il était peu utile d'étendre la vérification à la période antérieure au 1^{er} avril 2004.

¹ Une vérification des coûts a comme objectif d'évaluer si les comptes de coûts d'un entrepreneur sont conformes aux modalités du contrat de base.

Réponse de la gestion

La DGA est d'accord avec les recommandations et les conclusions du rapport et a donné suite aux recommandations en mettant en œuvre son plan d'action de gestion dont les détails sont présentés ci-dessous.

Recommandations et plan d'action de la gestion

Recommandation 1 : Le sous-ministre adjoint (SMA), de la DGA doit améliorer le suivi des demandes de soumissions et d'exécution des contrats par les entrepreneurs faisant l'objet d'une enquête jusqu'au règlement de l'action en justice, notamment (i) en procédant à un examen plus approfondi de toutes les demandes de soumissions, (ii) en surveillant étroitement l'exécution des contrats conformément aux modalités qui y sont prévues, (iii) en entreprenant des vérifications des coûts, le cas échéant, et (iv) en adoptant des mesures en temps opportun, s'il y a lieu, pour toutes les infractions aux modalités du contrat.

La DGA s'attaque au problème du truquage d'offres en procédant un examen plus rigoureux des entrepreneurs en cause.

Une série de mesures ont été entreprises par le Secteur de la gestion de l'approvisionnement en services et en technologies (GAST) de la Direction générale des approvisionnements pour faire en sorte que les entrepreneurs respectent rigoureusement les modalités des contrats, notamment :

1. La validation des soumissionnaires sélectionnés avant l'attribution du contrat;
2. La vérification par le client des enjeux liés aux autorisations des tâches;
3. La vérification des factures;
4. La validation préalable à l'attribution d'offres à commandes et d'arrangements en matière d'approvisionnement;
5. L'inspection et l'acceptation des travaux par les ministères clients. (Nota : Puisqu'il s'agit d'une responsabilité du client, le rôle du SMA (DGA) est très limité à cet égard);
6. L'examen périodique de l'état des contrats pour tous les entrepreneurs ayant des contrats avec TPSGC (p. ex. rapports sur les dossiers actifs, documents d'une page);
7. La mise de côté des documents d'achat si les exigences ne sont pas respectées (p. ex. si le fournisseur n'a plus la capacité financière ou ne répond plus aux exigences en matière de sécurité);
8. L'évaluation des propositions doit être examinée par un agent ayant été formé sur la sensibilisation au truquage d'offres et sur la prévention de cette pratique;

2008-724 Vérification de services reçus par la Couronne d'entreprises en technologie de l'information accusées, par le Bureau de la concurrence, d'avoir appliqué des pratiques irrégulières de présentation des offres – phases II et III
Rapport final

9. L'information préalable du directeur/directeur principal chaque fois que l'un des entrepreneurs (individuellement ou dans le cadre d'une coentreprise) se voit attribuer :
- un contrat;
 - une offre à commandes/un arrangement en matière d'approvisionnement;
 - un contrat ou une modification pour prolonger la période ou augmenter la valeur du contrat;
 - une modification à une offre à commandes/un arrangement en matière d'approvisionnement pour en prolonger la période

INTRODUCTION

1. La DGA de TPSGC offre aux ministères et organismes fédéraux un centre d'expertise en matière d'approvisionnement et des outils d'approvisionnement afin de répondre à leurs besoins en passation de contrats. En tant qu'autorité contractante, la DGA doit s'assurer que la passation de contrats du gouvernement fédéral se déroule de manière à résister à l'examen du public en ce qui a trait à la prudence et à la probité, à faciliter l'accès, favorisera la concurrence et à tenir compte de l'équité dans l'engagement des fonds publics.
2. En 2005, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a retenu les services de la DGA afin de conclure une série de contrats comportant des autorisations de tâches pour des services professionnels de technologie de l'information (TI) au fur et à mesure des besoins. Des demandes de propositions pour huit différents types de services (volets) ont été affichées de façon concurrentielle. Les soumissionnaires conformes devaient être classés et des contrats comportant des autorisations de tâches devaient être attribués aux trois entrepreneurs ayant présenté les meilleures propositions pour chaque volet.
3. En septembre 2005, au cours du processus d'évaluation, un gestionnaire des approvisionnements de la DGA de TPSGC qui trouvait suspecte la similitude des soumissions, a communiqué avec le Bureau de la concurrence. En se fondant sur cette information, le Bureau a lancé une enquête liée au « truquage d'offres ».
4. On parle de truquage d'offres ou d'offre collusoire lorsque des entrepreneurs devant normalement être en concurrence de façon indépendante et honnête complotent secrètement afin de gonfler les prix ou de réduire la qualité des biens ou services offerts aux acheteurs souhaitant acquérir des biens ou services au moyen d'un processus d'appel d'offres. Le truquage d'offres est une infraction criminelle en vertu de la *Loi sur la concurrence* du Canada et des sanctions peuvent être prises en cas de déclaration de culpabilité en vertu de la Loi.
5. Il y a plusieurs types de truquage d'offres, notamment les suivants

2008-724 Vérification de services reçus par la Couronne d'entreprises en technologie de l'information accusées, par le Bureau de la concurrence, d'avoir appliqué des pratiques irrégulières de présentation des offres – phases II et III
Rapport final

- a. Collusion en matière de soumissions – se produit lorsque des entrepreneurs s'entendent pour présenter des soumissions de valeur supérieure à la soumission du gagnant désigné; trop élevées pour être acceptées; ou comprenant des modalités que l'on sait inacceptables. Une collusion en matière de soumissions vise à simuler une véritable concurrence.
 - b. Suppression des soumissions – comporte des ententes visant à s'abstenir de soumissionner ou à retirer une soumission présentée antérieurement.
 - c. Rotation des soumissions – se produit lorsque des entrepreneurs s'entendent pour gagner à tour de rôle.
 - d. Partage des contrats – concerne des ententes visant à ne pas faire concurrence à certains clients ou dans certaines régions géographiques.
 - e. Sous-traitance – se produit quand des entrepreneurs conviennent de ne pas soumissionner ou de ne pas remporter une soumission en échange de l'obtention de contrat de sous-traitance du soumissionnaire retenu.
6. Voici quelques éléments indiquant que les soumissions pourraient être truquées : les soumissionnaires présentent des irrégularités identiques dans leurs soumissions, telles que des fautes d'orthographe ou des calculs erronés; le même fournisseur présente fréquemment la soumission la plus basse; le soumissionnaire gagnant offre des contrats de sous-traitance à des soumissionnaires perdants; il y a une grande différence entre le prix de la soumission gagnante et les autres soumissions; des soumissionnaires semblent au courant de la soumission confidentielle d'un concurrent.²
7. En l'absence de justification adéquate d'actes répréhensibles à la suite de l'enquête menée par le Bureau de la concurrence, 24 contrats à autorisation de tâches ont été attribués (trois entrepreneurs pour chacun des huit volets) par la DGA. Celle-ci a fréquemment communiqué avec le Bureau de la concurrence et a été informée des activités des contrats comportant des autorisations de tâches. Au 31 mars 2009, ces contrats d'autorisation de tâches étaient tous expirés.
8. Nous avons été informés que, par la suite, la DGA a pris des mesures proactives pour réduire la possibilité que de telles activités se reproduisent en exigeant des entrepreneurs qu'ils certifient ne pas participer à des activités de truquage d'offres dans le cadre de leurs propositions. De plus, la DGA a offert des séances de formation et d'information au personnel des approvisionnements afin de préciser les directives concernant le truquage d'offres qui font partie du Guide des approvisionnements de TPSGC.
9. En octobre 2008, le Bureau de la concurrence a informé TPSGC que son enquête tirait à sa fin et que des accusations au criminel seraient portées à l'endroit de plusieurs entrepreneurs offrant des services professionnels en informatique et

² Présentation du Bureau de la concurrence portant sur le truquage d'offres.

2008-724 Vérification de services reçus par la Couronne d'entreprises en technologie de l'information accusées, par le Bureau de la concurrence, d'avoir appliqué des pratiques irrégulières de présentation des offres – phases II et III
Rapport final

particuliers (entrepreneurs faisant l'objet d'une enquête). L'enquête du Bureau a révélé des irrégularités dans trois demandes de propositions distinctes pour l'ASFC, TC et TPSGC.

10. Une fois les accusations portées, nous avons été informés que la DGA avait adopté un certain nombre de mesures supplémentaires liées aux entrepreneurs visés par l'enquête. Ces mesures consistaient entre autres à donner à ces entrepreneurs l'occasion de fournir un complément d'information aux renseignements contenus dans les déclarations sous serment, ainsi qu'à faire preuve de plus de rigueur dans l'examen des réponses aux demandes de soumissions et à gérer les contrats avec les entrepreneurs visés par l'enquête. Ces mesures supplémentaires n'ont pas fait l'objet d'une vérification. De plus, le Sous-ministre a demandé qu'une vérification interne soit entreprise.
11. En décembre 2008, on comptait environ 100 contrats actifs comprenant les entrepreneurs visés par l'enquête pour qui TPSGC était l'autorité contractante. En général, ces entrepreneurs fournissaient des services professionnels en informatique au gouvernement fédéral par l'entremise de différents arrangements contractuels mis en place par TPSGC sous forme de contrats à prix forfaitaire et comportant des autorisations de tâches, d'offres à commandes, d'arrangements en matière d'approvisionnement et d'autres instruments préconcurrentiels d'achat. La valeur totale de ces contrats actifs était supérieure à 300 M\$ et ils étaient attribués par TPSGC pour le compte de 14 ministères et organismes fédéraux.
12. Le 17 février 2009, le Bureau de la concurrence a porté des accusations au criminel pour le truquage d'offres relativement à des contrats conclus avec le gouvernement du Canada contre 14 particuliers et sept entreprises. Deux autres entrepreneurs ont été impliqués relativement au truquage d'offres, mais aucune accusation n'a été portée contre eux. En bref, voici les trois processus de demande de soumissions :
 - ASFC : Huit demandes de soumissions visées par l'enquête sont liées aux contrats précités comportant des autorisations de tâches. Les processus d'appel d'offres pour les contrats de l'ASFC ont été gérés par TPSGC. Des 24 contrats comportant des autorisations de tâches, 18 avaient été attribués à des entrepreneurs faisant l'objet d'une enquête. Ces entrepreneurs ont offert leurs services par l'entremise de ces contrats comportant des autorisations de tâches dans sept des huit volets. Les contrats visés par ces enquêtes représentent une somme d'environ 62 M\$.
 - TC : Le Bureau a examiné une demande de propositions pour TC, pour laquelle TPSGC n'était pas visé, puisque cette demande était gérée par l'autorité contractante déléguée de TC. Cette proposition a été annulée et n'a donc débouché sur aucun contrat.
 - TPSGC : Le Bureau a également examiné une demande de propositions pour laquelle TPSGC était l'autorité contractante et le responsable technique. Cette proposition a été annulée et n'a débouché sur aucun contrat.

OBJET DE LA VÉRIFICATION

13. Les objectifs de la vérification consistaient à déterminer si les services demandés par la Couronne en vertu des contrats de services professionnels des TI attribués par TPSGC aux entrepreneurs faisant l'objet d'une enquête avaient été obtenus, et de déterminer si des sommes étaient dues à la Couronne. Ces objectifs s'appliquaient à toutes les phases de la vérification.
14. À la phase II, nous avons comparé, pour un échantillon d'arrangements contractuels, les services reçus aux services demandés, selon les définitions des exigences de travail identifiées dans les arrangements contractuels. Nous avons également vérifié si le chargé de projet était satisfait des services obtenus comme l'indique l'attestation des factures en vertu de l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Ces procédures appuient les conclusions permettant de savoir si la Couronne a reçu ou non les services demandés. Les sommes dues à la Couronne ont été évaluées en comparant la facturation réelle aux modalités du contrat et en vérifiant si la contrepartie financière payée pour les services obtenus correspondait aux services rendus. Ces procédures appuient les conclusions permettant de savoir si des erreurs de facturation avaient fait en sorte que des sommes étaient dues.
15. La vérification n'a pas évalué le rapport qualité-prix. Par conséquent, les résultats de la vérification ne permettent pas de conclure que les services reçus correspondaient à la meilleure qualité, au meilleur prix.
16. La vérification comportait trois phases. La phase I de la vérification était axée sur les 18 contrats comportant des autorisations de tâches émis pour le compte de l'ASFC et adjugés aux entrepreneurs faisant l'objet d'une enquête. Nous avons examiné un échantillon de 50 autorisations de tâches, sur un total de 164 pour les entrepreneurs faisant l'objet d'une enquête. Les données liées aux contrats comportant des autorisations de tâches ont été fournies par l'ASFC et validées par l'entremise de la base de données du Système d'information sur les acquisitions de TPSGC, pour la période du 1^{er} avril 2004 au 30 septembre 2008.
17. La phase II de la vérification était axée sur un échantillon de contrats dont TPSGC était à la fois l'autorité contractante et le responsable technique auprès des neuf entrepreneurs visés par l'enquête. Nous avons sélectionné un échantillon de 25 arrangements contractuels sur 114 arrangements portant sur des services de TI au cours de la période du 1^{er} avril 2004 au 30 septembre 2008. Les objectifs pour la phase II étaient les mêmes que ceux de la phase I, les marches à suivre étaient toutefois différentes car la phase I ne visait que l'examen des contrats comportant des autorisations de tâches tandis que la phase II portait sur l'examen de plusieurs types différents d'arrangements contractuels, y compris des contrats à prix forfaitaire et comportant des autorisations de tâches, des offres à commande, des arrangements en matière d'approvisionnement et d'autres instruments préconcurrentiels d'achat.

2008-724 Vérification de services reçus par la Couronne d'entreprises en technologie de l'information accusées, par le Bureau de la concurrence, d'avoir appliqué des pratiques irrégulières de présentation des offres – phases II et III
Rapport final

18. La phase III de la vérification a permis d'évaluer d'autres mesures, notamment : la transmission d'informations à des groupes de vérification interne dans 25 autres ministères et organismes fédéraux relativement aux contrats actifs et terminés avec les entrepreneurs visés au cours des cinq dernières années; la vérification des coûts des contrats³; et l'échantillonnage et l'examen plus approfondis des contrats avec ces entrepreneurs au cours des périodes antérieures à avril 2004.
19. Les résultats de cette vérification se divisent en deux rapports distincts. Les résultats de la phase I, liés à l'ASFC, sont énoncés dans le premier rapport intitulé : « Vérification de services offerts à la Couronne par des entreprises en technologie de l'information accusées, par le Bureau de la concurrence, d'avoir appliqué des pratiques irrégulières de présentation des offres – phase I ». Les résultats des phases II et III, relatives à TPSGC, sont énoncés dans le présent rapport.
20. Davantage d'information liée aux objectifs, à la portée, à l'approche et aux critères de la vérification figure à la section « Au sujet de la vérification », à la fin du rapport.

ÉNONCÉ D'ASSURANCE

21. La présente vérification a été réalisée conformément aux *Normes internationales pour la pratique professionnelle de la vérification interne de l'Institut des vérificateurs internes*.
22. Les procédures de vérification suivies et les preuves recueillies sont suffisantes et appropriées pour attester de l'exactitude des constatations et des conclusions tirées dans le présent rapport et pour donner une assurance suffisante en matière de vérification. Les constatations et les conclusions s'appuient sur une comparaison des conditions telles qu'elles existaient à ce moment, aux critères de vérification préétablis qui ont été acceptés par la direction. Les constatations et les conclusions s'appliquent seulement à l'entité examinée ainsi qu'à l'étendue et à la période visées par la vérification.

OBSERVATIONS – PHASE II – ARRANGEMENTS CONTRACTUELS AVEC TPSGC

23. TPSGC utilise différents arrangements contractuels pour fournir des services professionnels de TI et soutenir les systèmes et processus de TPSGC.
24. Par exemple, le Ministère a recours à des contrats de services à prix forfaitaire pour obtenir certains services de TI. Ces conventions lient TPSGC et l'entrepreneur définissent la portée des travaux, les livrables et la date de prestation.

³ Une vérification des coûts a comme objectif d'évaluer si les comptes de coûts d'un entrepreneur sont conformes aux modalités du contrat de base.

2008-724 Vérification de services reçus par la Couronne d'entreprises en technologie de l'information accusées, par le Bureau de la concurrence, d'avoir appliqué des pratiques irrégulières de présentation des offres – phases II et III
Rapport final

25. Le ministère a recours à des arrangements en matière d'approvisionnement et à des offres à commandes pour répondre à ses besoins répétitifs de TI. Ces offres de fournisseurs potentiels visent à fournir au besoin des services à des prix fixés au préalable, conformément aux modalités établies. Un arrangement en matière d'approvisionnement est une entente à caractère non contraignant conclue avec un fournisseur présélectionné pour l'obtention de biens et services. Aucun contrat n'existe tant que TPSGC n'a pas émis de commande ou de commande subséquente dans le cadre de l'arrangement en matière d'approvisionnement ou de l'offre à commandes, et TPSGC n'a aucune véritable obligation d'acheter les biens ou les services avant cette étape.
26. Enfin, TPSGC a recours à des contrats comportant des autorisations de tâches. Ceux-ci comprennent un processus administratif structuré permettant au responsable technique ou chargé du projet d'autoriser les travaux d'un entrepreneur au fur et à mesure des besoins, conformément aux modalités d'un contrat comportant des autorisations de tâches existant, au moyen d'une autorisation de tâches. Ce type de contrat est utilisé pour les services de TI lorsqu'il existe un besoin pour une catégorie de services précise, mais que la nature et les délais du besoin ne peuvent être établis à l'avance.
27. Lorsque des travaux demandés sont terminés, et sans égard à l'arrangement contractuel utilisé pour obtenir les services, le chargé de projet doit évaluer si les services obtenus correspondent aux services demandés, tels qu'ils sont définis dans les exigences de travail précisées dans l'arrangement contractuel. Avant d'effectuer le paiement, le chargé de projet doit déterminer si le montant de la facture correspond aux modalités du contrat et des travaux demandés. Le chargé de projet doit démontrer qu'il est satisfait des services obtenus et que ceux-ci sont conformes aux travaux demandés et qu'ils respectent les modalités de l'arrangement contractuel, en certifiant qu'il accepte et est d'accord en vertu de l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Cette procédure permet de s'assurer que la Couronne a reçu les services qu'il a demandés et que les services sont facturés de façon appropriée.
28. Pour la phase II, nous avons sélectionné un échantillon de 25 arrangements contractuels d'une valeur totale initiale de 7 M\$, ayant été attribués par TPSGC pour son propre compte aux entrepreneurs faisant l'objet d'une enquête. Dix des 25 arrangements contractuels n'affichaient aucune activité et l'un de ces contrats était conclu avec un entrepreneur non visé par l'enquête. Autrement dit, un contrat a été adjugé, mais aucune commande subséquente n'en a découlé. Par conséquent, ces contrats ont été exclus des procédures d'essai utilisées pour évaluer si les services obtenus avaient été demandés. Nous avons examiné les 14 autres arrangements qui comprenaient sept contrats de services, deux arrangements en matière d'approvisionnement, une offre à commandes et quatre contrats comportant des autorisations de tâches. Les 14 arrangements contractuels sélectionnés que nous avons examinés représentaient une valeur totale de 5,3 M\$.

LA COURONNE A REÇU LES SERVICES DEMANDÉS

29. Afin d'évaluer si la Couronne a reçu une valeur en contrepartie, nous avons examiné si les ressources proposées ont été évaluées par TPSGC pour déterminer si elles pouvaient exécuter la tâche dans les délais établis. Nous avons également examiné si les services reçus étaient conformes aux services demandés dans les exigences de travail énoncées dans les arrangements contractuels. Enfin, nous avons examiné si le responsable de projet estimait que les services obtenus étaient conformes aux modalités du contrat et aux exigences de travail précisées dans les arrangements contractuels.

Les énoncés de travail étaient clairement définis et les livrables semblent avoir été obtenus

30. Avant d'accepter les services reçus, le chargé de projet doit évaluer s'ils étaient conformes aux services demandés, définis dans l'énoncé des travaux dans le contrat de services, l'autorisation de tâches, la commande subséquente à l'arrangement en matière d'approvisionnement ou l'offre à commandes. De plus, le chargé de projet doit s'assurer que les livrables sont reçus conformément aux modalités de l'arrangement contractuel.

31. Un énoncé des travaux clair et une liste des livrables précis communiquent aux entrepreneurs les attentes de la Couronne en matière de prestation de services et fournissent un moyen d'évaluer le rendement de l'entrepreneur au regard des exigences initiales.

32. Nous nous attendions à ce que les arrangements contractuels échantillonnés comportent des énoncés de travaux et des livrables clairs et définis. Nous nous attendions également à ce que le chargé de projet reçoive les livrables décrits dans l'énoncé des travaux. Nous avons constaté que 13 des 14 arrangements contractuels échantillonnés comportaient des énoncés des travaux clairs.

33. Nous avons également constaté que les chargés de projet désignés dans les arrangements contractuels avaient documenté la réception des livrables quand ils étaient décrits dans l'énoncé des travaux pour 13 des 14 arrangements contractuels échantillonnés. Dans les autres arrangements contractuels, la Direction générale des services d'infotechnologie (DGSIT) n'a pas pu retrouver les livrables, même si ceux-ci étaient précisés dans l'énoncé des travaux.

Le chargé de projet estime que les services obtenus correspondaient aux services demandés

34. La satisfaction du chargé de projet quant aux services obtenus est attestée par la signature de ce dernier conformément à l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. En signant en vertu de l'article 34, le chargé de projet indique que le paiement peut être fait pour ces services. Plus particulièrement, cela dénote la

2008-724 Vérification de services reçus par la Couronne d'entreprises en technologie de l'information accusées, par le Bureau de la concurrence, d'avoir appliqué des pratiques irrégulières de présentation des offres – phases II et III
Rapport final

satisfaction quant aux travaux exécutés, ainsi que le respect des modalités du contrat. Cela permet de veiller à ce que la Couronne ne paie que pour des services qu'il reconnaît avoir obtenus.

35. Nous nous attendions à voir une certification adéquate de l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Nous avons demandé toutes les factures liées à l'échantillon de vérification d'arrangements contractuels signés avec les neuf entrepreneurs, ce qui représentait 273 factures.
36. Nous avons constaté que la signature en vertu de l'article 34 avait été dûment obtenue pour 263 des 273 factures demandées. La DGSIT n'a pas été en mesure de fournir les 10 autres factures.
37. En nous fondant sur les factures examinées, nous pouvons conclure que la Couronne a reçu, dans presque tous les cas, une valeur en contrepartie puisque les livrables ont été reçus au moment précisé et le chargé de projet était satisfait des services obtenus.

AUCUNE SOMME DUE À LA COURONNE PAR SUITE D'ERREURS DE FACTURATION

38. Afin d'évaluer si des sommes étaient dues à la Couronne, nous avons examiné si les montants des factures correspondaient aux modalités des contrats de services à prix forfaitaire, des arrangements en matière d'approvisionnement, des offres à commandes ou des contrats comportant des autorisations de tâches (tarifs pour les catégories de ressources). Dans les cas où ce type de contrats était utilisé, nous avons également examiné si les frais correspondaient aux exigences de travaux précisées dans l'autorisation de tâches (catégorie de ressource acceptée et niveau d'effort). En dernier lieu, nous avons calculé de nouveau les frais figurant sur les factures afin de nous assurer qu'ils étaient exacts.

Le tarif négocié pour des ressources précises a été facturé à la Couronne

39. Les tarifs des catégories de ressources facturés par les entrepreneurs devraient être les mêmes que les tarifs négociés dans les modalités du contrat de services à prix forfaitaire, de l'arrangement en matière d'approvisionnement, de l'offre à commandes ou du contrat comportant des autorisations de tâches, puisque ceux-ci ont été attribués selon ces tarifs. Lorsqu'un prix forfaitaire a été établi pour la prestation d'un service, les frais devraient correspondre au prix convenu et être facturés selon les modalités du contrat. Quant aux contrats comportant des autorisations de tâches, la catégorie de ressource précisée sur la facture et le nombre d'heures nécessaires pour effectuer les travaux devraient correspondre aux éléments acceptés dans l'autorisation de tâches.
40. Cela permet de s'assurer que les frais de services facturés à la Couronne correspondent aux tarifs négociés pour des catégories précises et au temps travaillé pour exécuter la tâche. Les frais ne correspondant pas aux tarifs négociés pour des

2008-724 Vérification de services reçus par la Couronne d'entreprises en technologie de l'information accusées, par le Bureau de la concurrence, d'avoir appliqué des pratiques irrégulières de présentation des offres – phases II et III
Rapport final

catégories précises ou à plus/moins de temps consacré à l'exécution de la tâche engendreraient des paiements en trop ou en moins.

41. Nous nous attendions à ce que les factures correspondent aux prix forfaitaires négociés des contrats de services, aux tarifs négociés dans le cadre des arrangements en matière d'approvisionnement et des offres à commandes ou aux tarifs, aux catégories de ressources et au niveau d'effort précisés dans les autorisations de tâches.
42. Nous avons examiné les 263 factures comprises dans les 14 dossiers de notre échantillon et qui concernaient neuf entrepreneurs visés par l'enquête. Nous avons également constaté que les tarifs indiqués sur les factures étaient identiques aux tarifs négociés dans l'arrangement en matière d'approvisionnement ou dans l'offre à commandes. De plus, les tarifs journaliers des catégories de ressources précisées dans les factures et les autorisations de tâches correspondaient à ceux indiqués dans les contrats comportant des autorisations de tâches. Nous avons constaté que les prix facturés pour des contrats de services à prix forfaitaire étaient identiques au prix négocié. Nous n'avons noté aucun calcul erroné et toutes les heures facturées sur les feuilles de temps correspondaient aux heures payées sur les factures. De plus, la signature du chargé de projet, conformément à l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, prouve que celui-ci estimait que les prix facturés étaient conformes au contrat.
43. Puisqu'il a été constaté que les frais facturés étaient exacts, conformes aux modalités du contrat de services à prix forfaitaire, de l'arrangement en matière d'approvisionnement ou de l'offre à commandes et des commandes subséquentes qui leur sont associées, et conformes aux contrats comportant des autorisations de tâche et aux autorisations de tâches qui y sont reliées, nous pouvons conclure qu'aucune erreur dans les factures soumises à l'examen ne justifie que des sommes soient dues à la Couronne en relation avec ces factures.

Capacité limitée d'évaluer si la contrepartie financière payée correspondait aux services obtenus

44. Afin d'évaluer si la contrepartie financière payée pour les services obtenus correspondait aux services rendus, nous avons analysé la gamme des tarifs de catégories de ressources précises dans les contrats examinés au cours des phases I et II. Cela est important puisqu'une gestion financière adéquate vise entre autres à s'assurer que la Couronne obtient des services au meilleur tarif.
45. Nous nous attendions à une variation limitée des tarifs entre les entrepreneurs pour des catégories de ressources précises, puisque plusieurs éléments peuvent avoir une incidence sur les tarifs journaliers offerts sur le marché. Les tarifs des ressources peuvent varier selon l'offre et la demande du marché pour des services professionnels de TI à un moment donné. De plus, si un entrepreneur souhaite accroître sa part de

2008-724 Vérification de services reçus par la Couronne d'entreprises en technologie de l'information accusées, par le Bureau de la concurrence, d'avoir appliqué des pratiques irrégulières de présentation des offres – phases II et III
Rapport final

marché, il peut offrir des ressources précises à des tarifs inférieurs à ceux de ses concurrents. Certains entrepreneurs offrent des services supplémentaires à la Couronne qui font augmenter le prix journalier, tels que des services de gestion de projet internes, de la formation, des prestations de retraite et une assurance de la responsabilité civile.

46. Nous avons examiné les tarifs pour les services professionnels de TI proposés par différents entrepreneurs et pour différentes catégories de ressources dans leurs documents de présentation. Ces entrepreneurs comprenaient les trois entreprises par volet ayant obtenu un contrat, ainsi que les entreprises ayant transmis une proposition, mais sans obtenir un contrat.
47. Quant aux tarifs et catégories analysés, nous avons constaté que les tarifs n'étaient pas vraiment disproportionnés comparativement aux tarifs de la même catégorie de ressources. Toutefois, il peut s'avérer difficile de faire une comparaison puisque chaque contrat, volet et autorisation de tâches peut comprendre une catégorie de ressources qui n'est pas définie de la même façon pour chaque besoin.
48. Par exemple, nous avons constaté que le tarif journalier proposé pour développeurs Web principaux était de 700 \$ pour six des huit entrepreneurs ayant présenté des propositions en réponse à la demande de propositions initiale. Deux des entrepreneurs gagnants demandaient un tarif de 700 \$ par jour, ce qui semble raisonnable comparativement aux autres tarifs proposés. Cependant, le troisième entrepreneur a présenté un tarif beaucoup plus bas de 525 \$ par jour.
49. Dans le deuxième exemple, les tarifs journaliers proposés pour les contrôleurs de huit entrepreneurs s'échelonnaient entre 247 \$ et 625 \$ (le tarif journalier moyen est de 408 \$). Les tarifs offerts par les trois entrepreneurs gagnants étaient inférieurs aux tarifs offerts par des entrepreneurs non visés par l'enquête sur le truquage d'offres.
50. L'écart entre les tarifs inférieur et supérieur dépendait de la catégorie de ressources particulière. Les pressions exercées par l'offre et la demande, les économies d'échelle ou les services supplémentaires à valeur ajoutée fournis par certains entrepreneurs peuvent causer cet écart. Cela peut également découler du fait que certaines catégories ne peuvent être comparées en se fondant uniquement sur leur nom en raison de qualifications variées ou de différences intrinsèques. Toutefois, l'écart pourrait aussi s'expliquer par un truquage d'offres en réponse aux demandes de propositions, par exemple par une suppression des soumissions ou par une rotation des soumissions⁴. Par conséquent, nous pouvons fournir uniquement une assurance limitée que la contrepartie financière payée correspondait aux services obtenus.

⁴Consulter les définitions de suppression des soumissions et de rotation des soumissions à l'alinéa 5.

OBSERVATIONS – PHASE III – MESURES SUPPLÉMENTAIRES ADOPTÉES PAR TPSGC

51. Au cours de la phase III, nous avons évalué la possibilité de prendre d'autres mesures telles que fournir de l'information aux groupes de vérification interne de 25 autres ministères fédéraux ayant des contrats actifs ou clos liés aux neuf entrepreneurs; réaliser une vérification des coûts des entrepreneurs; procéder à un échantillonnage supplémentaire et à l'examen des contrats conclus avec les entrepreneurs avant avril 2004. Cette phase et les mesures supplémentaires dépendaient des résultats des deux premières phases.
52. Nous avons fourni aux dirigeants principaux de la vérification des autres ministères fédéraux une liste de tous les contrats, actifs et clos, attribués aux neuf entrepreneurs par TPSGC pour leur compte.
53. Nous avons conclu que la DGA devrait envisager l'exécution de vérifications des coûts, le moment de ces vérifications devant toutefois tenir compte des actions en justice.
54. Enfin, étant donné les résultats des vérifications, nous avons conclu qu'il serait peu utile d'étendre la vérification à la période précédant le 1^{er} avril 2004.

CONCLUSION

55. À l'égard du premier objectif de notre vérification consistant à déterminer si les services demandés par la Couronne en vertu de contrats attribués par TPSGC à des entrepreneurs visés par une enquête ont été obtenus, nous avons conclu que, pour les dossiers soumis à notre examen :
 - À la phase II, pour les dossiers soumis à l'examen, étant donné que les énoncés des travaux étaient clairs, que le chargé de projet semble avoir reçu les livrables prévus lorsque des livrables étaient indiqués, et que le chargé de projet a indiqué sa satisfaction quant aux services reçus, nous pouvons donner l'assurance que la Couronne a reçu les services qu'il a demandés.
56. À l'égard du deuxième objectif de notre vérification consistant à déterminer si des erreurs de facturation pouvaient avoir entraîné des sommes dues à la Couronne en relation avec les contrats attribués par TPSGC à des entreprises visées par l'enquête, nous avons conclu que, pour les factures soumises à notre examen :
 - À la phase II, les prix facturés correspondaient aux tarifs négociés dans l'arrangement en matière d'approvisionnement et dans l'offre à commandes. Les tarifs journaliers mentionnés dans les contrats comportant des autorisations de tâches correspondaient aux tarifs utilisés dans les autorisations de tâches attribuées et dans les factures. Les prix forfaitaires établis dans les contrats de

2008-724 Vérification de services reçus par la Couronne d'entreprises en technologie de l'information accusées, par le Bureau de la concurrence, d'avoir appliqué des pratiques irrégulières de présentation des offres – phases II et III
Rapport final

services correspondaient aux prix facturés. Par conséquent, pour l'échantillon de factures que nous avons examinées, aucune erreur de facturation ayant entraîné des sommes dues à la Couronne n'a été constatée pour ces factures.

- Puisque les tarifs journaliers d'une catégorie de ressources précise peuvent varier pour différentes raisons, nous ne pouvons confirmer que de façon limitée que la contrepartie financière payée pour les services obtenus correspondait aux services rendus. Toutefois, les tarifs journaliers n'étaient pas énormément disproportionnés comparativement aux tarifs de la même catégorie de ressources.

57. Lorsque des préoccupations liées à la possibilité de truquage d'offres ont été exprimées, TPSGC en a informé le Bureau de la concurrence. Des mesures pour atténuer les risques de truquage d'offres ont également été prises. Après avoir été informé des accusations criminelles qui seraient portées par le Bureau de la concurrence contre les entrepreneurs visés par l'enquête, TPSGC a pris des mesures supplémentaires pour atténuer les risques liés à la gestion des contrats avec les entreprises visées par l'enquête. Ces mesures n'ont pas été étudiées dans le cadre de la présente vérification.

58. Au cours de la phase III, nous avons fourni aux dirigeants principaux de la vérification des autres ministères fédéraux une liste de tous les contrats attribués aux neuf entrepreneurs par TPSGC pour leur compte. Nous avons conclu que la DGA devrait envisager l'exécution de vérifications des coûts, le moment de ces vérifications devant toutefois tenir compte des actions en justice. De plus, étant donné les résultats de la présente vérification, nous avons conclu qu'il serait peu utile d'étendre la vérification à la période précédant le 1^{er} avril 2004.

RÉPONSE DE LA GESTION

La DGA est d'accord avec les recommandations et les conclusions du rapport et a donné suite aux recommandations en mettant en œuvre son plan d'action de gestion dont les détails sont présentés ci-dessous.

RECOMMANDATIONS ET PLAN D'ACTION DE LA GESTION

Recommandation 1 : Le SMA, de la DGA, doit améliorer le suivi des demandes de soumissions et d'exécution des contrats par les entrepreneurs visés jusqu'au règlement de l'action en justice, notamment (i) en procédant à un examen plus approfondi de toutes les demandes de soumissions, (ii) en surveillant étroitement l'exécution des contrats conformément aux modalités qui y sont prévues, (iii) en entreprenant des vérifications des coûts, le cas échéant, et (iv) en adoptant des mesures en temps opportun, s'il y a lieu, pour toutes les infractions aux modalités du contrat.

2008-724 Vérification de services reçus par la Couronne d'entreprises en technologie de l'information accusées, par le Bureau de la concurrence, d'avoir appliqué des pratiques irrégulières de présentation des offres – phases II et III
Rapport final

La DGA s'attaque au problème du truquage d'offres en procédant un examen plus rigoureux des entrepreneurs en cause.

Une série de mesures ont été entreprises par le Secteur de la GAST de la DGA pour faire en sorte que les entrepreneurs respectent rigoureusement les modalités des contrats, notamment :

1. La validation des soumissionnaires sélectionnés avant l'attribution du contrat;
2. La vérification par le client des enjeux liés aux autorisations des tâches;
3. La vérification des factures;
4. La validation préalable à l'attribution d'offres à commandes et d'arrangements en matière d'approvisionnement;
5. L'inspection et l'acceptation des travaux par les ministères clients. (Nota : Puisqu'il s'agit d'une responsabilité du client, le rôle du SMA (DGA) est très limité à cet égard);
6. L'examen périodique de l'état des contrats pour tous les entrepreneurs ayant des contrats avec TPSGC (p. ex. rapports sur les dossiers actifs, documents d'une page, etc.);
7. La mise de côté des documents d'achat si les exigences ne sont pas respectées (p. ex. si le fournisseur n'a plus la capacité financière ou ne répond plus aux exigences en matière de sécurité);
8. L'évaluation des propositions doit être examinée par un agent ayant été formé sur la sensibilisation au truquage d'offres et sur la prévention de cette pratique;
9. L'information préalable du directeur/directeur principal chaque fois que l'un des entrepreneurs (individuellement ou dans le cadre d'une coentreprise) se voit attribuer :
 - un contrat;
 - une offre à commandes/un arrangement en matière d'approvisionnement;
 - un contrat ou une modification pour prolonger la période ou augmenter la valeur du contrat;
 - une modification à une offre à commandes/un arrangement en matière d'approvisionnement pour en prolonger la période.

À PROPOS DE LA VÉRIFICATION

Responsable

Cette vérification a été demandée par le sous-ministre, en supplément au Plan pluriannuel de vérification et d'évaluation axé sur les risques de TPSGC pour 2008-2011, approuvé par le Comité de vérification et d'évaluation du Ministère.

Ce rapport de vérification donne une assurance raisonnable uniquement relativement aux domaines présentant le plus grand risque associé aux contrats, à savoir si la Couronne a obtenu les services qu'il a demandés et si des sommes lui sont dues en raison d'erreurs de facturation. De l'information supplémentaire pourrait émerger ultérieurement lorsque le rapport sera présenté, ce qui pourrait avoir une incidence sur les constatations et les conclusions énoncées dans le présent rapport.

Objectifs

Les objectifs de cette vérification étaient de :

- Déterminer si les services demandés par la Couronne en vertu de contrats attribués par TPSGC à des entrepreneurs visés par une enquête ont été obtenus;
- Déterminer si des erreurs de facturation pouvaient avoir entraîné des sommes dues à la Couronne en relation avec les contrats attribués par TPSGC à des entreprises visées par l'enquête.

À la phase II, nous avons comparé, pour un échantillon d'arrangements contractuels, les services reçus aux services demandés, selon les définitions des exigences de travail et selon les livrables identifiés. Nous avons également vérifié si le chargé de projet était satisfait des services obtenus comme l'indique l'attestation des factures en vertu de l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Ces procédures appuient les conclusions permettant de savoir si la Couronne a reçu ou non les services demandés. Les sommes dues à la Couronne ont été évaluées en comparant la facturation réelle aux modalités du contrat et en vérifiant si la contrepartie financière payée pour les services obtenus correspondait aux services rendus. Ces procédures appuient les conclusions permettant de savoir si des erreurs de facturation avaient fait en sorte que des sommes étaient dues.

La vérification n'a pas évalué le rapport qualité-prix. Ainsi, aucune conclusion ne peut être tirée, à savoir si les services obtenus comportaient la meilleure qualité et le meilleur prix, selon les résultats de cette vérification.

Portée et méthode

La vérification a été réalisée conformément aux *Normes internationales pour la pratique professionnelle de la vérification interne de l'Institut des vérificateurs internes*.

Les travaux sur place ont été menés de janvier 2009 à janvier 2010. La vérification se divisait en trois phases. Puisqu'aucun contrat n'a été engendré par les demandes de soumissions de TC et de TPSGC, nous n'avons pas examiné ces activités plus avant. Au cours de la phase I, nous avons examiné les contrats comportant des autorisations de tâches et les autorisations de tâches connexes de l'ASFC. Au cours de la phase II, nous avons examiné les arrangements contractuels pour lesquels TPSGC était à la fois le responsable technique et l'autorité contractante, et qui avaient été attribués aux entrepreneurs faisant l'objet d'un examen administratif de TPSGC. Au cours de la phase III, nous avons examiné des mesures supplémentaires selon le résultat des deux premières phases.

Au cours de la phase I, même si la demande de soumissions de l'ASFC comportait huit volets et trois entrepreneurs conformément à chaque volet, nous nous sommes concentrés sur les 18 contrats comportant des autorisations de tâches ayant été attribués aux entrepreneurs faisant l'objet d'une enquête. Ces contrats étaient gérés par l'ASFC, agissant à titre de chargé de projet, et avaient été obtenus par l'entremise de la DGA, agissant en tant qu'autorité contractante. Les 164 autorisations de tâches et l'information relative aux sept volets visés et les renseignements connexes ont été fournis par l'ASFC et confirmés à l'aide des données sur les contrats contenues dans les dossiers de la DGA. La méthode utilisée pour établir l'échantillon était fondée sur les connaissances et l'expérience cumulées par l'équipe de vérificateurs en matière de contrat de même que sur différents critères. Ces critères comprenaient les autorisations de tâches ayant une valeur légèrement inférieure au seuil d'autorisation de l'ASFC ainsi qu'un pourcentage de toutes les autorisations de tâches pour chaque contrat. Une équipe de vérification conjointe composée des vérificateurs de TPSGC et de l'ASFC s'est chargée de l'examen. L'équipe conjointe a soumis à l'examen les dossiers contractuels et de projet pour l'échantillon de 50 autorisations de tâches. Les vérificateurs de TPSGC ont examiné les documents et analysé les préoccupations potentielles concernant la valeur. Des entrevues et des réunions ont été tenues avec les gestionnaires de la DGA de TPSGC. Les entrevues devaient être menées par les vérificateurs de l'ASFC, de concert avec le chargé de projet lié au contrat.

Au cours de la phase II, nous avons examiné les arrangements contractuels en matière de services conclus avec les entrepreneurs faisant l'objet d'un examen administratif et pour lesquels TPSGC était à la fois l'autorité contractante et le responsable technique. Un ensemble de 114 arrangements contractuels actifs et clos conclus avec ces entrepreneurs a été extrait de la base de données du Service d'information sur les achats, pour la période du 1^{er} avril 2004 au 30 septembre 2008. La vérification a permis d'examiner tous les

2008-724 Vérification de services reçus par la Couronne d'entreprises en technologie de l'information accusées, par le Bureau de la concurrence, d'avoir appliqué des pratiques irrégulières de présentation des offres – phases II et III
Rapport final

types d'arrangements contractuels conclus avec les entrepreneurs faisant l'objet d'un examen administratif, y compris les contrats de services, les arrangements en matière d'approvisionnement et les offres à commandes, ainsi que les commandes subséquentes connexes, ainsi que les contrats comportant des autorisations de tâches et les autorisations de tâches connexes. Nous avons sélectionné un échantillon de 25 arrangements contractuels avec les entrepreneurs faisant l'objet d'un examen administratif, et avons examiné les 14 arrangements ayant permis d'obtenir des services.

Les objectifs pour la phase II étaient les mêmes que ceux de la phase I, les marches à suivre étaient toutefois différentes car la phase I ne visait que l'examen des contrats comportant des autorisations de tâches tandis que la phase II portait sur l'examen de plusieurs types différents d'arrangements contractuels, y compris des contrats à prix forfaitaire et comportant des autorisations de tâches, des offres à commande, des arrangements en matière d'approvisionnement et d'autres instruments préconcurrentiels d'achat.

La phase III de la vérification a permis d'évaluer d'autres mesures, notamment : la transmission d'informations à des groupes de vérification interne dans 25 autres ministères et organismes fédéraux relativement aux contrats actifs et terminés avec les entrepreneurs visés au cours des cinq dernières années; la vérification des coûts des contrats; et l'échantillonnage et l'examen plus approfondis des contrats avec ces entrepreneurs au cours des périodes antérieures à avril 2004.

La vérification a été coordonnée avec la vérification des contrats comportant des autorisations de tâches de la DGSIT. L'information sur les quatre contrats comportant des autorisations de tâches gérés par la DGSIT et attribués aux trois entrepreneurs faisant l'objet d'un examen administratif a été communiquée.

Les processus et les documents pertinents ont été examinés. En nous fondant sur une analyse de l'information et sur les preuves recueillies, l'équipe de vérification a formulé ses constatations et ses conclusions, qui ont été validées par les gestionnaires responsables. Les deux rapports finaux provisoires (l'un couvrant la phase I et l'autre les phases II et III) seront présentés au Comité de vérification et d'évaluation de TPSGC, et leur approbation par le sous-ministre sera recommandée.

Critères

Les critères utilisés pour évaluer les arrangements contractuels conclus avec les entrepreneurs faisant l'objet d'un examen administratif de TPSGC étaient principalement fondés sur la Politique sur les contrats du Conseil du Trésor et sur l'Avis relatif aux politiques 75 de la DGA traitant des autorisations de tâches.

Les critères étaient les suivants :

- La Couronne a reçu les services demandés.

2008-724 Vérification de services reçus par la Couronne d'entreprises en technologie de l'information accusées, par le Bureau de la concurrence, d'avoir appliqué des pratiques irrégulières de présentation des offres – phases II et III
Rapport final

- Les frais liés aux services rendus correspondaient aux modalités des contrats comportant des autorisations de tâches ainsi qu'aux exigences de travail précisées dans les autorisations de tâches.
- La contrepartie financière payée en retour des services obtenus correspondait aux services rendus.

Nous nous attendions à ce que les critères suivants soient appliqués à la vérification des coûts, le cas échéant. Nous nous attendions à ce que

- Les systèmes d'enregistrement des heures des entrepreneurs et les dossiers de facturation soutiennent les factures transmises à la Couronne pour les services rendus.

Achèvement des travaux de vérification

Les travaux de vérification sur place ont été essentiellement terminés le 31 janvier 2010.

Équipe de vérification

La vérification a été menée par les membres du Bureau de la vérification et de l'évaluation, sous la direction générale du chef adjoint de la surveillance. La vérification a été examinée par la fonction d'évaluation de la qualité du Bureau de la vérification et de l'évaluation.