



Au service du
GOUVERNEMENT,
au service des
CANADIENS.

Rapport final

2012-710

**Examen de la gestion du Projet de transformation des activités
et des systèmes des Biens immobiliers - solution NOVUS**

Le 13 juin 2013

Bureau de la vérification et de l'évaluation



TABLE DES MATIÈRES

POINTS SAILLANTS.....	1
INTRODUCTION	4
OBJECTIF DE L'EXAMEN	10
OBSERVATIONS	11
RÉGIE ET ORIENTATION STRATÉGIQUE	11
Une structure de gouvernance efficace est en place mais les membres des comités ne remplissent pas leurs rôles de façon constante.....	11
Le PTASBI est conforme à l'orientation stratégique de TPSGC	14
Des processus de gestion du changement existent, mais ceux-ci devraient faire l'objet d'une surveillance régulière	15
RÉSULTATS ET RENDEMENT	16
L'état d'avancement et les résultats du projet sont mesurés, surveillés et font l'objet de rapports.....	16
Le calendrier et le budget du PTASBI ont varié de façon significative pendant la durée du projet, mais ils se sont stabilisés depuis juin 2010.....	17
GESTION DES RISQUES	19
Le PTASBI a une stratégie efficace de gestion des risques en place, mais celle-ci pourrait être améliorée	19
GÉRANCE.....	21
Des mesures générales de contrôle de projet efficaces sont en place, mais celles-ci pourraient être renforcées	21
RESPONSABILISATION.....	23
Le PTASBI a attribué et communiqué la responsabilité concernant les résultats ...	23
PERSONNES.....	24
Des plans de ressources humaines et de formation existent	24
CONCLUSION.....	25
RÉPONSE DE LA GESTION	26
RECOMMANDATIONS ET PLAN D'ACTION DE LA GESTION	27
À PROPOS DE L'EXAMEN	27

POINTS SAILLANTS

Qu'avons-nous examiné?

- i. À titre de fournisseur de services communs pour le gouvernement du Canada, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) joue un rôle important dans les opérations quotidiennes du gouvernement, en permettant aux autres ministères et organismes d'offrir leurs programmes et leurs services à la population canadienne. La Direction générale des biens immobiliers est le centre d'expertise du gouvernement en matière de biens immobiliers. Elle gère l'un des portefeuilles immobiliers les plus importants et les plus diversifiés au Canada et fournit aux ministères et aux organismes fédéraux des milieux de travail abordables et propices à la productivité ainsi qu'une gamme complète de services immobiliers.
- ii. Le Projet de transformation des activités et des systèmes des Biens immobiliers (PTASBI ou projet) est une initiative de transformation s'échelonnant sur plusieurs années, qui vise à acquérir et à mettre en place des processus opérationnels immobiliers normalisés de l'industrie, qui sont soutenus par un système de technologie de l'information entièrement intégré. Il est conçu pour améliorer la façon dont la Direction générale des biens immobiliers de TPSGC gère et administre les biens immobiliers pour le gouvernement fédéral. [*]
- iii. Les objectifs du projet étaient les suivants : améliorer la capacité décisionnelle grâce à un accès à des renseignements en temps opportun, intégrés, complets et exacts; réduire les frais de fonctionnement et d'entretien des systèmes de soutien; améliorer les processus de base de la gestion de portefeuille, de la gestion de projet et des activités générales connexes; accroître l'efficacité par l'entremise d'une solution unique SAP à TPSGC.
- iv. L'examen visait à déterminer si un cadre de gestion efficace pour le PTASBI - solution NOVUS est en place afin de satisfaire à toutes les exigences énoncées pour le projet et de produire les livrables dans le respect du calendrier et du budget. Nous avons examiné les activités dans le cadre du PTASBI durant la période allant de septembre 2007 à octobre 2012. Nous avons également examiné des documents ne faisant pas partie de la période visée par l'examen, afin de comprendre le contexte et les événements qui ont précédé le lancement du projet.

Pourquoi est-ce important?

- v. La nécessité de moderniser la gestion des nombreux avoirs immobiliers de TPSGC a été engendrée par deux grands défis dont l'incidence est devenue de plus en plus importante et évidente au cours des dix dernières années : 1) le manque d'information adéquate et en temps opportun, 2) le besoin de réaliser des gains en efficacité. Le premier défi résulte principalement du manque d'intégration et de normalisation des processus opérationnels et des systèmes d'appui, ce qui donne lieu à des pratiques

administratives inefficaces et à des renseignements inexacts pour appuyer la prise de décisions. Le deuxième défi persiste depuis longtemps au sein des organisations axées sur la gestion des biens immobiliers des secteurs public et privé.

- vi. Le PTASBI est l'une des principales mesures adoptées par TPSGC à l'égard des défis fondamentaux posés par le manque d'information adéquate et en temps opportun et le besoin de réaliser des gains en efficacité. Il vise à fournir à la Direction générale des biens immobiliers une plateforme commune de gestion de l'information pour faire en sorte qu'un processus de mesure du rendement efficace soit en place afin de gérer plusieurs entrepreneurs ainsi que d'informer plusieurs clients. Il devrait également aider la Direction générale des biens immobiliers dans le cadre de sa transition vers une organisation axée sur la gestion des services qui tire profit du secteur privé pour offrir des services au nom du gouvernement du Canada. Dans l'ensemble, le PTASBI est un facteur déterminant dans l'obtention des résultats opérationnels escomptés en matière d'amélioration de l'efficacité, de la qualité, de l'intégrité des données et de la satisfaction des clients ainsi qu'en matière de réduction des coûts dans le cadre de l'exécution du mandat de la Direction générale des biens immobiliers. Le nouveau système du PTASBI s'appelle NOVUS.
- vii. NOVUS était l'un des 24 grands projets axés sur la TI assujettis à la surveillance de la Direction du dirigeant principal de l'information du Secrétariat du Conseil du Trésor [*].

Qu'avons-nous constaté?

- viii. Dans l'ensemble, nous avons constaté que le PTASBI avait en place un cadre de gestion qui, en général, permettait de répondre à toutes les exigences énoncées du projet afin de contribuer à ce que les produits livrables respectent le calendrier et le budget. Certaines préoccupations ont toutefois été soulevées.
- ix. Nous avons constaté qu'une structure de surveillance de projet était en place et que les comités de surveillance avaient des mandats et des objectifs définis et documentés. Les membres des comités ont des rôles et des responsabilités attribués mais, en raison de la présence irrégulière de membres de la haute direction aux réunions, les rôles des membres ne sont pas respectés de façon constante. La présence et la participation aux réunions doivent être régulières et conformes aux rôles et aux responsabilités des membres afin d'assurer une supervision globale et veiller à ce que les enjeux fassent suffisamment l'objet de discussions et soient réglés et, que les décisions soient prises conformément à l'orientation stratégique.
- x. Nous avons constaté l'existence d'une stratégie et d'un plan de gestion du changement détaillés et documentés qui tenaient compte des principaux intervenants, de la gestion et des employés touchés. Cependant, la gestion du changement n'a pas été régulièrement abordée aux réunions de surveillance et les rapports de situation n'ont pas été fournis. Nous avons été informés que le projet est maintenant rendu à la phase

**2012-710 Examen de la gestion du Projet de transformation des activités et des systèmes des
Biens immobiliers - solution NOVUS
Rapport final**

de mise en œuvre et que la gestion du changement fera régulièrement l'objet de discussions aux réunions du Comité directeur du PTASBI.

- xi. [*] Le calendrier et le budget révisés du projet ont varié au cours du cycle de vie du projet, mais ils semblent s'être stabilisés depuis juin 2010.
- xii. Au début de 2012, on a réduit la portée du projet [*]. Même si la portée du projet a été réduite, le Ministère continuera de donner suite à la recommandation issue du Rapport du printemps 2009 du Bureau du vérificateur général du Canada selon laquelle les systèmes de TPSGC doivent lui permettre de démontrer de manière constante qu'il mène les activités d'entretien obligatoire comme il se doit. En réponse à la vérification de 2009, la Procédure relative à l'intégrité des biens a été établie. Conformément à cette procédure, le Système de gestion des biens immobiliers doit émettre des avis automatisés sur l'entretien prescrit des immeubles gérés par TPSGC et faire le suivi des vérifications trimestrielles concernant l'achèvement de ces travaux. Pour ce qui est des immeubles gérés conformément à d'autres formes de prestation de service, le fournisseur utilise son propre système automatisé pour l'entretien prescrit et les données sur le rendement sont ensuite transférées dans le Système de gestion des biens immobiliers. Ce dernier sera soutenu tant que sa fonction ne sera pas transférée à NOVUS. La surveillance semestrielle du succès des entrepreneurs dans la réalisation des activités d'entretien conformément à la politique et aux lignes directrices de TPSGC sur l'entretien des installations sera toujours assurée au moyen des processus et des systèmes existants.

Réponse de la gestion

La gestion a eu l'occasion d'examiner le Rapport de la dirigeante principale de la vérification et de l'évaluation et elle est d'accord avec les conclusions et les recommandations qui y sont formulées. La gestion a également établi un Plan d'action de la gestion pour donner suite à ces recommandations.

TPSGC maintient un cadre de gouvernance efficace pour assurer la surveillance et l'orientation. Les principaux éléments de ce cadre sont des rapports mensuels qui sont présentés à la sous-ministre de TPSGC, à un comité directeur du PTASBI interministériel/organisme central et à un cadre supérieur délégué, soit le sous-ministre adjoint de la Direction générale des biens immobiliers. [*]

Recommandations et Plan d'action de la gestion

Recommandation 1 : Le sous-ministre adjoint de la Direction générale des biens immobiliers devrait veiller à ce que la participation et la contribution des membres du Comité directeur du PTASBI soient encouragées et favorisées.

Plan d'action de la gestion 1.1 : Examiner le mandat et la composition du Comité et mettre à jour les renseignements sur les membres, au besoin, pour

s'assurer que ceux-ci assistent régulièrement aux réunions du Comité directeur du PTASBI.

Recommandation 2 : Le sous-ministre adjoint de la Direction générale des biens immobiliers devrait s'assurer que les activités de gestion du changement fassent régulièrement l'objet de surveillance et d'établissement de rapports.

Plan d'action de la gestion 2.1 : À compter de maintenant et jusqu'à la clôture du projet, informer les membres sur la gestion du changement à chaque réunion du Comité directeur du PTASBI. Cela permettra de faire le point sur les mesures adoptées au regard des mesures prévues dans le plan de gestion du changement du projet pour la phase de mise en œuvre.

INTRODUCTION

1. À titre de fournisseur de services communs pour le gouvernement du Canada, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) joue un rôle important dans les opérations quotidiennes du gouvernement, en permettant aux autres ministères et organismes d'offrir leurs programmes et leurs services à la population canadienne. La Direction générale des biens immobiliers est le centre d'expertise du gouvernement en matière de biens immobiliers. Elle gère l'un des portefeuilles immobiliers les plus importants et les plus diversifiés au Canada et fournit aux ministères et aux organismes fédéraux des milieux de travail abordables et propices à la productivité ainsi qu'une gamme complète de services immobiliers.
2. Le Projet de transformation des activités et des systèmes des Biens immobiliers (PTASBI) est une initiative de transformation s'échelonnant sur plusieurs années, qui vise à acquérir et à mettre en place des processus opérationnels liés aux biens immobiliers conformes aux normes de l'industrie, qui sont soutenus par un système informatique entièrement intégré. [*]
3. Le PTASBI représente l'étape actuelle d'un plan d'action qui a été mis en œuvre dans les années 1990. En 1999, un Groupe de travail sur l'information d'affaires a été mis sur pied afin d'élaborer une solution de TI pour appuyer les processus de biens immobiliers de la Direction générale. À ce moment-là, la Direction générale des biens immobiliers avait 12 systèmes en place, dont certaines fonctions opérationnelles principales se chevauchaient sans être toutefois intégrées.
4. En 2001, dans le cadre du Projet Horizon, une demande de renseignements a été publiée afin d'obtenir des commentaires sur les produits de TI permettant d'appuyer une fonction des biens immobiliers du gouvernement du Canada. Il a été déterminé que l'industrie n'était pas en mesure de répondre aux exigences d'une telle fonction et, par conséquent, que la Direction générale des biens immobiliers devait

**2012-710 Examen de la gestion du Projet de transformation des activités et des systèmes des
Biens immobiliers - solution NOVUS
Rapport final**

poursuivre ses efforts en vue de comprendre les caractéristiques, les fonctions et les capacités requises.

5. Dans son Rapport sur l'acquisition de locaux à bureaux de 2002, la vérificatrice générale recommandait d'apporter des améliorations aux systèmes d'information sur les biens immobiliers de TPSGC, précisant que : « TPSGC [devrait] renforcer l'intégrité et la disponibilité de l'information pour mieux gérer l'acquisition de bureaux ».
6. En 2004, la Direction générale des biens immobiliers a élaboré un nouveau modèle opérationnel qui décrivait la vision opérationnelle pour les services immobiliers transformés. Conformément à cette vision, la Direction générale des biens immobiliers serait une organisation moderne axée sur la gestion des biens immobiliers qui utilise les pratiques exemplaires de l'industrie pour servir au mieux les intérêts du gouvernement et de ses clients.
7. En 2006, le Bureau du vérificateur général a signalé que le Ministère n'avait pas donné suite intégralement aux observations formulées en 2002 concernant le renforcement de l'intégrité et de la disponibilité de l'information pour mieux gérer l'acquisition de bureaux.
8. [*]
9. L'analyse de rentabilisation incluait des économies de coûts grâce une réduction des frais d'exploitation du système PTASBI au regard des systèmes en place qu'il remplacerait. Plusieurs autres avantages étaient également prévus, dont l'amélioration de la fiabilité et de l'intégrité des systèmes d'information utilisés par les employés des Biens immobiliers et l'accroissement de l'efficacité attribuable au fait que toute l'information requise serait fournie par un seul système.
10. Les objectifs du projet étaient les suivants : améliorer la capacité décisionnelle grâce à l'accès à des renseignements en temps opportun, intégrés, complets et exacts; réduire les frais de fonctionnement et d'entretien des systèmes de soutien; améliorer les processus de base de la gestion de portefeuille, de la gestion de projet et des activités générales connexes; accroître l'efficacité par l'établissement d'un seul point d'entrée des données.
11. Le PTASBI était l'une des mesures clés adoptées par la Direction générale des biens immobiliers à la suite des recommandations du Bureau du vérificateur général dans ses rapports de 2002 et de 2006. L'intégrité des données et l'accessibilité de l'information pourraient être améliorées grâce à l'utilisation d'un seul système pour la saisie et l'extraction des données, accessible à tous les employés des Biens immobiliers.

**2012-710 Examen de la gestion du Projet de transformation des activités et des systèmes des
Biens immobiliers - solution NOVUS
Rapport final**

12. Le PTASBI a été conçu pour se dérouler en deux phases (définition et mise en œuvre). La phase de définition devait servir à confirmer les coûts du projet et à évaluer les processus opérationnels établis. Elle a aussi permis d'élaborer un certain nombre de stratégies, de plans de gestion du changement, de conversion des données et de modification des systèmes ainsi que de plans de mise en œuvre. Une solution conceptuelle a été créée et validée par les intervenants opérationnels et d'autres gardiens de biens immobiliers fédéraux et un projet pilote auprès des utilisateurs a été réalisé par l'entremise du SAP pour exécuter le processus de location et démontrer la capacité du logiciel de répondre aux exigences de la Direction générale des biens immobiliers. Des estimations fondées relativement à la phase de mise en œuvre ont été établies et examinées collectivement par de multiples intervenants afin d'assurer le soutien organisationnel durant la phase de définition. La phase de mise en œuvre visait à construire, tester et activer le nouveau système du PTASBI, appelé NOVUS. NOVUS était l'un des 24 grands projets axés sur la TI dans l'ensemble du gouvernement fédéral soumis à la supervision de la Direction du dirigeant principal de l'information du Secrétariat du Conseil du Trésor [*].
13. En novembre 2007, le PTASBI a émis une deuxième demande de renseignements pour confirmer si l'industrie pouvait répondre aux exigences de la Direction générale des biens immobiliers. Les réponses obtenues ont indiqué qu'il était possible de répondre aux exigences. C'est à ce moment que la phase de définition a commencé; que les processus de gestion de projet ont été établis et que les processus existants ont été documentés.
14. En décembre 2008, la Direction générale des approvisionnements a établi et émis une demande de propositions en vue d'obtenir les services d'un fournisseur qui offrirait le Système intégré de gestion des milieux de travail selon les informations reçues à la suite de la demande de renseignements. Sept soumissions ont été présentées, alors que la Direction générale des approvisionnements s'attendait à en recevoir trois ou quatre. La période d'affichage était de décembre 2008 à avril 2009. Le processus d'évaluation des soumissions s'est déroulé de mai à décembre 2009 et les résultats de la demande de propositions ont été finalisés en janvier 2010.
15. Une fois le processus de soumissions terminé, en janvier 2010, l'équipe d'évaluation des soumissions a déterminé qu'une clause relative au prix était ambiguë. Pour assurer un processus équitable, ouvert et transparent, la Direction générale des approvisionnements a décidé d'émettre une nouvelle demande de propositions. La demande de propositions initiale a donc été annulée en février 2010.
16. [*]
17. [*] Au cours du même mois, une nouvelle demande de propositions a été établie, prévoyant les améliorations nécessaires pour corriger la clause relative au prix qui

**2012-710 Examen de la gestion du Projet de transformation des activités et des systèmes des
Biens immobiliers - solution NOVUS
Rapport final**

avait causé des problèmes antérieurement ainsi qu'une réduction de la période d'évaluation. [*]

18. En mars 2011, un marché a été attribué à Accenture, l'entrepreneur retenu. Cette entreprise avait pour mandat d'élaborer une validation de principe afin de démontrer la conformité aux exigences de la Direction générale des biens immobiliers, d'établir des stratégies et des approches pour la mise en œuvre et de définir les prévisions formelles [*].
19. Jusqu'à janvier 2012, l'équipe du PTASBI a planifié la mise en œuvre d'une solution améliorée pour la gestion de portefeuille, la gestion de projet, la gestion de l'entretien, la gestion des installations et les fonctions opérationnelles générales. Cependant, au début de 2012, à la suite d'une estimation fondée réalisée par l'entreprise Accenture, [*].
20. L'option d'augmentation du budget en vue d'acquiescer cette solution a été présentée au Comité directeur du PTASBI, qui a approuvé la demande. Cependant, après avoir consulté la dirigeante principale de l'information du Secrétariat du Conseil du Trésor, le Ministère a décidé de ne pas demander d'augmentation du budget. Afin de ne pas dépasser le financement disponible, on a limité la portée du projet qui est devenu une « solution fondée sur les processus de base » axée sur la gestion de portefeuille, la gestion de projet et les processus liés aux activités générales. On continuera d'utiliser les systèmes en place pour les processus opérationnels qui ont été retirés de la portée (gestion de l'entretien et gestion des installations) jusqu'à ce que soit établie l'orientation stratégique de la Direction générale des biens immobiliers relativement à la gestion de l'entretien et aux exigences en matière de GI-TI des fournisseurs des autres formes de prestation de services.
21. On s'attend à ce que le PTASBI satisfasse à la majorité des exigences de la Direction générale des biens immobiliers. Une fois achevé, l'objectif du PTASBI est de fournir à la Direction générale des biens immobiliers des processus opérationnels conformes aux normes de l'industrie et des renseignements améliorés et intégrés concernant la gestion des milieux de travail et d'appuyer la Direction générale dans la prestation des services aux clients. La Direction générale des biens immobiliers nous a indiqué que, malgré la réduction de la portée du projet, le Ministère continuera de respecter la recommandation du printemps 2009 du Bureau du vérificateur général. En réponse à la vérification de 2009, la Procédure relative à l'intégrité des biens a été établie, exigeant que le Système de gestion des biens immobiliers existant émette des avis automatisés sur les travaux d'entretien prescrits pour les immeubles gérés par TPSGC et fasse le suivi des vérifications trimestrielles concernant l'achèvement de ces travaux. Pour ce qui est des immeubles gérés dans le cadre des autres formes de prestation de service, le fournisseur de services utilise son propre système automatisé pour l'entretien prescrit et l'évaluation trimestrielle de la surveillance de la qualité et les données sur le rendement sont ensuite transférées dans le Système de gestion des biens

**2012-710 Examen de la gestion du Projet de transformation des activités et des systèmes des
Biens immobiliers - solution NOVUS
Rapport final**

immobiliers. Le Système de gestion des biens immobiliers sera maintenu tant que sa fonction ne sera pas transférée à NOVUS. De plus, la gestion de l'entretien pour les autres ministères et la Direction générale de la Cité parlementaire continuera d'être appuyée par le Système de gestion des biens immobiliers jusqu'à ce qu'on ait trouvé un système de remplacement.

22. La phase de définition du projet a été achevée en juin 2012. [*] La phase de mise en œuvre a commencé en juillet 2012 et, selon l'équipe du PTASBI, elle devrait être achevée en janvier 2014. La date officielle de livraison du projet est avril 2014.

**Figure 1
Sommaire du calendrier, de la portée et du budget du projet**

Date	Portée/Objectif	Budget	Commentaires
2007 à février 2010	Développer un système pour remplacer un certain nombre de systèmes existants utilisés par la Direction générale des biens immobiliers. Les résultats escomptés sont notamment les suivants : économies de coûts grâce à une réduction des frais d'exploitation, amélioration de la fiabilité et de l'intégrité de l'information et, accroissement de l'efficacité et de la prise de décision par les utilisateurs du système.	[*]	<ul style="list-style-type: none"> - [*] - Cette exigence devait être satisfaite en offrant la solution aux autres ministères par l'entremise d'options contractuelles relatives à l'achat. - Décembre 2008 : Une demande de propositions est émise à l'industrie en vue de trouver un fournisseur de «Système intégré de gestion des milieux de travail » (que la Direction générale des biens immobiliers appelle NOVUS). - Février 2010 : La première demande de propositions est annulée.
Juin 2010 à février 2011	On s'attend aux mêmes améliorations opérationnelles [*]. Les systèmes existants seraient remplacés plus particulièrement dans les domaines suivants : <ul style="list-style-type: none"> - gestion de portefeuille - gestion de projet 	[*]	<ul style="list-style-type: none"> - [*] Une nouvelle demande de propositions a été envoyée à l'industrie. - [*] - Un marché a été attribué à l'entreprise Accenture en vue de définir la solution NOVUS, de terminer le développement préliminaire et de tracer les grandes lignes

**2012-710 Examen de la gestion du Projet de transformation des activités et des systèmes des
Biens immobiliers - solution NOVUS
Rapport final**

Date	Portée/Objectif	Budget	Commentaires
	<ul style="list-style-type: none"> - gestion des installations - gestion de l'entretien - fonctions opérationnelles générales. 		<ul style="list-style-type: none"> - d'un plan de gestion du changement.
<p>Janvier 2012 à juillet 2012</p>	<p>On s'attend à ce que le projet offre les mêmes avantages opérationnels qu'initialement en ce qui concerne l'amélioration de l'information et l'efficacité.</p> <p>Les systèmes en place seraient remplacés, plus particulièrement dans les domaines suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - gestion de portefeuille - gestion de projet - fonctions opérationnelles générales. 	<p>[*]</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Dans le cadre de la phase de définition, l'entreprise Accenture a effectué une estimation du coût des capacités de NOVUS (capacités auxquelles s'attend la Direction générale des biens immobiliers). Selon cette estimation, le coût de la phase de mise en œuvre s'élèverait à 73 M\$ (sur un coût total de 108 M\$), plutôt que 40 M\$ (sur un coût total prévu de 75 M\$). - Après consultation avec le Secrétariat du Conseil du Trésor, il a été décidé de ne pas demander de financement supplémentaire et de réduire la portée du projet. - Les fonctions de gestion de l'entretien et de gestion des installations ont été retirées de la portée du projet (elles seront assurées par les systèmes en place). - [*]

OBJECTIF DE L'EXAMEN

23. Le présent examen vise à déterminer si le cadre de gestion du Projet de transformation des activités et des systèmes des Biens immobiliers - solution NOVUS permet de répondre à toutes les exigences énoncées du projet et de produire les livrables selon le calendrier et le budget.
24. Ce projet a été entrepris en tant que vérification mais, dans le cadre de la phase de planification, le Bureau de la vérification et de l'évaluation (BVE) a déterminé qu'un cadre de gestion raisonnable était en place. C'est à ce moment que le BVE a décidé de modifier la mission en un examen.
25. Une vérification fournit un niveau d'assurance élevé, mais non absolu, en concevant des procédés, notamment l'inspection, l'observation, les demandes de renseignements, la confirmation, le recalcul, la réexécution et l'analyse, qui réduisent à un faible niveau le risque de tirer une conclusion inappropriée selon la procédure de vérification utilisée. Un examen fournit un niveau d'assurance modéré, en concevant des procédés, qui se limitent normalement aux demandes de renseignements, à l'analyse et à la discussion, qui réduisent à un niveau modéré le risque de tirer une conclusion inappropriée selon la procédure d'examen utilisée. Ce risque est réduit à un niveau modéré lorsque les éléments probants réunis nous permettent de conclure que le sujet est plausible dans les circonstances.
26. L'examen était axé sur le cycle de vie du PTASBI, de septembre 2007 à octobre 2012. Cependant, nous avons examiné les documents portant sur la période allant de 2002 à 2007, afin d'obtenir des renseignements sur le contexte et des renseignements connexes sur le projet.
27. De plus amples renseignements sur l'objectif, l'étendue et la méthode ainsi que les critères de l'examen sont fournis dans la partie intitulée « À propos de l'examen ».

ÉNONCÉ DE CONFORMITÉ

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

OBSERVATIONS

RÉGIE ET ORIENTATION STRATÉGIQUE

30. La gouvernance est une combinaison de processus et de structures mis en œuvre par la gestion pour informer, orienter, gérer et surveiller les activités du Ministère, afin de promouvoir la réalisation d'une orientation stratégique efficace et l'atteinte des résultats.
31. Une structure de gouvernance efficace permet de veiller à ce qu'une surveillance adéquate du PTASBI soit effectuée et que les objectifs du projet soient liés à l'orientation stratégique de la Direction générale des biens immobiliers, de TPSGC et du gouvernement du Canada.

Une structure de gouvernance efficace est en place mais les membres des comités ne remplissent pas leurs rôles de façon constante

32. Nous nous attendions à ce que la structure de gouvernance prévoit des comités de surveillance ayant des mandats clairement définis, documentés et communiqués. Les mandats devraient décrire les rôles et les responsabilités des membres. De plus, le PTASBI devrait avoir des objectifs qui s'harmonisent avec l'orientation stratégique et avec les objectifs de la Direction générale des biens immobiliers et de TPSGC. Nous nous attendions également à ce que les membres des comités assistent régulièrement aux réunions, indiquant qu'ils sont pleinement engagés et disponibles pour assurer le leadership et la surveillance dans le cadre du projet.
33. Nous avons constaté l'existence de deux comités de surveillance, lesquels avaient des mandats définis et documentés, incluant les rôles et les responsabilités des membres. Il s'agissait du Comité directeur du PTASBI et du Comité consultatif sur les activités. De plus, des séances d'information à l'intention de la sous-ministre sont prévues tous les mois, et se déroulent à sa discrétion.
34. Les rôles et les responsabilités du Comité directeur du PTASBI sont documentés et décrits dans la charte du projet ainsi que dans le document sur le mandat. Le Comité est responsable d'informer la sous-ministre de TPSGC, et d'assurer la surveillance et l'orientation du projet. Il est présidé par le sous-ministre adjoint de la Direction générale des biens immobiliers, et coprésidé par le Dirigeant principal de l'information de la Direction générale des services d'infotechnologie. Les autres membres du Comité sont entre autres le Chef des finances de la Direction générale des finances, le sous-ministre adjoint de la Direction générale des approvisionnements et la sous-ministre adjointe de la Direction générale des services ministériels, des politiques et des communications. Les directeurs généraux de la Région de l'Atlantique et de la Région du Québec font également partie du Comité, ainsi que des membres de l'extérieur, dont des représentants de la gestion

de l'Agence du revenu du Canada, du Secrétariat du Conseil du Trésor et de la Défense nationale. Le procès-verbal et le compte rendu des décisions sont rédigés après chaque réunion.

35. Les rôles et les responsabilités du Comité consultatif sur les activités sont documentés et décrits dans le document sur le mandat. Le Comité est responsable d'assurer le leadership et l'orientation concernant les processus opérationnels des Biens immobiliers, ainsi que de déterminer les experts en la matière pouvant aider l'équipe du PTASBI à concevoir des processus pertinents, au besoin. Le directeur général du Secteur des initiatives spéciales est le chef de projet ainsi que le président du Comité. Ce dernier est formé d'un certain nombre de directeurs généraux des Biens immobiliers et du directeur général de la Région du Québec.
36. Nous avons constaté que des réunions ont eu lieu périodiquement depuis le début du projet. De janvier à septembre 2012, il y a eu cinq réunions du Comité directeur du PTASBI. Les procès-verbaux ont été rédigés pour les réunions des comités de surveillance, mais les détails des discussions n'y ont pas été consignés. Nous ne sommes donc pas en mesure de nous prononcer sur la fonction de remise en question du Comité. Des rapports d'avancement hebdomadaires et mensuels ont été rédigés et présentés aux réunions du Comité directeur du PTASBI. Ces rapports incluait des comparaisons entre le calendrier et le budget du projet et le plan, ainsi que tout autre risque ou enjeu importants qui ont été soulevés. [*] Les rapports de juillet et de septembre 2012, présentés au Comité directeur du PTASBI, indiquaient que tous les indicateurs clés présentaient des risques faibles.
37. Une surveillance était également exercée par le chef de projet, de qui relève le directeur principal de projet. Le chef de projet était responsable d'informer le sous-ministre adjoint de la Direction générale des biens immobiliers. Il était également responsable de veiller à ce que les intervenants soient consultés et que les enjeux relatifs au projet soient signalés au Comité directeur du PTASBI, au besoin. Les séances d'information mensuelles à l'intention de la sous-ministre concernant le PTASBI, qui sont présentées à sa discrétion, contribuent également à la surveillance. Normalement des gestionnaires au niveau de sous-ministre adjoint et leurs directeurs généraux assistent à ces séances. Un grand nombre de gestionnaires ayant assisté aux séances d'information à l'intention de la sous-ministre faisaient partie du Comité directeur du PTASBI et, on a indiqué que certains ont choisi d'assister seulement aux séances d'information et de se faire remplacer aux réunions du Comité directeur du PTASBI.
38. Le fait que tous les indicateurs clés présentaient le projet comme étant à risque faible, était une source de préoccupation pour certains intervenants. Des cadres supérieurs de la Direction générale des finances estimaient qu'en raison de la nature imprévisible et de l'historique des grands projets d'information, une estimation plus prudente du risque serait appropriée. Cela permettrait de veiller à ce que les risques pouvant avoir une incidence importante sur le budget ou le calendrier du projet

**2012-710 Examen de la gestion du Projet de transformation des activités et des systèmes des
Biens immobiliers - solution NOVUS
Rapport final**

soient examinés de près dans le cadre des processus de surveillance, comme l'examen de l'état d'avancement du projet par le Comité directeur du PTASBI.

39. Une situation préoccupante, telle que celle décrite ci-dessus, s'est présentée en juillet 2012 alors que les ressources de l'entreprise Accenture, en Inde, étaient utilisées pour exécuter une partie des livrables dans le cadre du projet. Le choix de recourir à ces ressources, qui aurait dû permettre d'économiser, avait des répercussions sur le plan de la sécurité. Après consultation des autorités compétentes à TPSGC, la gestion du projet est venue à la conclusion que les travaux devaient être effectués par des ressources au Canada. Cette décision a engendré une augmentation potentielle des coûts du projet d'un montant de 3,8 millions de dollars, qui proviendra d'une réserve de 7,9 millions de dollars dont dispose le projet depuis la phase de définition. Étant donné que le montant de 3,8 millions de dollars est inférieur à 10 % de la valeur totale du projet, conformément au Guide des tableaux de bord de la direction pour les projets axés sur la TI du Secrétariat du Conseil du Trésor, il est acceptable d'établir ce risque comme étant faible. Cet enjeu a été examiné par le Comité directeur du PTASBI et soumis à la sous-ministre, pour examen. Néanmoins, il s'agit d'une augmentation importante du coût du projet et, dans ce cas, la Direction générale des finances estime qu'il aurait fallu classer le risque dans une catégorie plus élevée compte tenu du risque inhérent naturellement plus élevé des grands projets de technologie de l'information en général.
40. En mars 2011, la responsabilité en matière de GI-TI des Biens immobiliers du sous-ministre adjoint de la Direction générale des biens immobiliers, qui incluait le PTASBI, a été déléguée au sous-ministre adjoint délégué de la Direction générale des biens immobiliers. À partir de ce moment, le sous-ministre adjoint délégué a présidé les réunions du Comité directeur du PTASBI et a assisté aux séances d'information à l'intention de la sous-ministre et, il est devenu le président du Comité directeur du PTASBI.
41. Nous avons constaté que la documentation liée au projet n'avait pas été mise à jour pour tenir compte des modifications apportées au Comité directeur du PTASBI. Le mandat du Comité indiquait que le sous-ministre adjoint de la Direction générale des biens immobiliers était le président et que le sous-ministre adjoint délégué de la Direction générale des biens immobiliers était le vice-président.
42. Nous avons constaté que certains membres n'assistaient pas régulièrement aux réunions du Comité directeur du PTASBI. Le sous-ministre adjoint délégué et le coprésident ont assisté régulièrement aux réunions du Comité directeur du PTASBI, ce qui n'était pas le cas d'autres membres principaux qui n'étaient pas toujours remplacés aux réunions.
43. En raison de l'enjeu lié à la présence aux réunions, le projet n'est peut-être pas surveillé de façon adéquate et l'état d'avancement n'est peut-être pas remis en

question comme il se doit. Par conséquent, des risques et des enjeux pouvant avoir une incidence sur le budget et le calendrier du projet pourraient ne pas être réglés en temps opportun.

44. Le procès-verbal de la réunion du Comité directeur du PTASBI de juillet 2012 indiquait que le directeur général exécutif des Opérations de la Direction générale des biens immobiliers était le nouveau président du Comité et le parrain du projet. Celui-ci était initialement un membre actif du Comité, qui représentait la Région du Québec. Le mandat du Comité n'a pas été mis à jour afin de refléter ce changement.
45. Selon ce que nous avons constaté, le PTASBI avait en place une structure de gouvernance efficace, ainsi que des rôles et des responsabilités définis et documentés. Cependant, le faible taux de présence des membres aux réunions du Comité directeur du PTASBI représente un enjeu. Le Comité compte un certain nombre de membres et, dans bien des cas, le membre principal qui ne pouvait assister aux réunions se faisait remplacer. La participation de tous les membres améliorerait l'efficacité du Comité. Les membres posséderaient les connaissances et l'expérience fonctionnelles et ministérielles nécessaires pour examiner tous les enjeux possibles en participant aux discussions ou à la prise de décisions. Le faible taux de présence de ces membres réduit la capacité du Comité de remettre en question, comme il se doit, les rapports d'avancement et de participer à la prise des décisions importantes dans le cadre du projet.

Le PTASBI est conforme à l'orientation stratégique de TPSGC

46. Nous nous attendions à ce que les objectifs du PTASBI soient conformes aux objectifs organisationnels.
47. Nous avons constaté que l'énoncé du PTASBI et le plan stratégique des Biens immobiliers définissaient le lien stratégique entre le plan du projet et l'orientation de TPSGC et celle du gouvernement du Canada. Le PTASBI était identifié dans le Plan d'activités intégré de la Direction générale des biens immobiliers (2011-2012) dans le cadre de son objectif d'intégrer les meilleures pratiques au sein de son organisation.
48. Le projet était également lié à l'initiative de modernisation des Biens immobiliers, qui constituait un fait saillant de la planification dans le Rapport sur les plans et les priorités 2011-2012 de TPSGC. L'initiative était axée sur l'adoption des meilleures pratiques de l'industrie et l'atteinte d'une plus grande efficacité des opérations.
49. Nous avons été informés que l'équipe de gestion du PTASBI avait tenu compte des initiatives pangouvernementales actuelles dans les phases de définition et de mise en œuvre du système NOVUS. En raison du Plan d'action pour la réduction du déficit et de l'attrition, l'équipe a réduit le nombre de licences de système NOVUS

requis, puisque le nombre d'utilisateurs a diminué. Le nombre initial d'environ 3 300 licences a été réduit à 2 200.

50. Selon ce que nous avons constaté, le PTASBI a été conçu pour être en lien avec les orientations stratégiques de TPSGC et de la Direction générale des biens immobiliers. Ainsi, l'équipe du projet et les employés partagent les mêmes objectifs.

Des processus de gestion du changement existent, mais ceux-ci devraient faire l'objet d'une surveillance régulière

51. La gestion du changement est une approche structurée servant à effectuer la transition d'un état actuel vers un état ultérieur souhaité. C'est un processus organisationnel qui vise à aider les intervenants à accepter les changements qui touchent leur contexte opérationnel et à en tirer profit.
52. Nous nous attendions à ce que le projet ait un plan et une stratégie de gestion du changement définis, documentés et communiqués. Nous nous attendions également à ce que des rapports d'avancement soient présentés régulièrement au Comité directeur du PTASBI et que le plan et les activités soient mis à jour et surveillés au fur et à mesure de l'avancement du projet.
53. Nous avons constaté l'existence d'un plan et d'une stratégie de gestion du changement et de communications pour la phase de mise en œuvre, qui décrivaient une approche connexe et identifiaient toutes les répercussions relativement aux ressources et au calendrier. Les activités détaillées prévues comprenaient des activités typiques d'un projet, entre autres des discussions avec les cadres supérieurs, des communications générales (courriels, bulletins, affiche), des tournées de présentation (conférences), une boîte à outils pour les gestionnaires et des rencontres avec des groupes. Il s'agissait d'un plan exhaustif qui tenait compte des principaux intervenants. Ces activités visaient les directeurs généraux, les directeurs et les gestionnaires des secteurs d'activité touchés, les experts en la matière, les utilisateurs finaux touchés, la Direction générale des finances, les Relations de travail et les unités de négociation (syndicats).
54. Bien que les activités de gestion du changement aient déjà commencé, entre autres la création d'un site Web consacré au projet dans l'intranet du Ministère, les communiqués de la Direction générale, des exposés donnant un aperçu du projet et des exposés destinés à des intervenants précis, la participation à des conférences et des documents à distribuer, nous avons remarqué que la gestion du changement n'est pas un point régulier à l'ordre du jour des réunions du Comité directeur du PTASBI. En 2012, la gestion du changement a fait l'objet d'une seule discussion du Comité directeur du PTASBI (le 6 septembre 2012). À cette réunion, une liste des activités de mobilisation et de communication ainsi qu'une feuille de route détaillée de la phase de mise en œuvre de juillet 2012 à afficher après la mise en service en

janvier 2014, ont été présentées. L'équipe de projet nous a indiqué que la gestion du changement fera maintenant plus souvent l'objet de discussions puisque que le projet est rendu à la phase de mise en œuvre.

55. Notre analyse nous a permis de constater que le plan de gestion du changement du PTASBI couvre tous les aspects importants de la mise en œuvre de NOVUS mais, des mises à jour régulières devraient être fournies aux comités de surveillance pour assurer le suivi et la surveillance de la gestion du changement au fur et à mesure de l'avancement du projet. Une gestion du changement efficace est importante pour s'assurer que les employés de la Direction générale des biens immobiliers qui sont sensés utiliser le nouveau système, sont prêts à la date de mise en service.

RÉSULTATS ET RENDEMENT

56. La surveillance et l'établissement de rapports officiels devraient établir un lien entre les indicateurs de rendement et les objectifs du projet. L'établissement de rapports en temps opportun permet à la gestion d'identifier les points à améliorer ou de déterminer les mesures correctives qui s'imposent.
57. Nous nous attendions à ce que la gestion ait établi des mesures du rendement efficaces qui sont liées aux résultats prévus du projet et que le rendement réel en fonction des résultats prévus soit surveillé par la gestion du projet. Nous nous attendions également à ce que l'information soit transmise au Comité directeur du PTASBI.

L'état d'avancement et les résultats du projet sont mesurés, surveillés et font l'objet de rapports

58. Nous avons constaté que, dans le cadre du PTASBI, le plan de gestion du calendrier nécessitait l'établissement de plans de travail servant à mesurer le rendement. L'équipe de projet a établi des rapports d'avancement hebdomadaires et mensuels qui permettaient de comparer l'avancement et les coûts actuels avec les prévisions concernant le projet et qui expliquaient les écarts. Les risques et les enjeux importants identifiés par le Comité de gestion des risques ont également été inclus dans ce rapport, avec le plan de gestion connexe. Le Comité de gestion des risques était formé de membres qui travaillent au PTASBI.
59. Le directeur principal de projet et son équipe de gestion ont utilisé les principales dates d'échéance des travaux à réaliser pour mesurer le rendement du projet. L'équipe de projet s'est rencontrée périodiquement pour discuter des échéanciers du projet et examiner les travaux qui ont été réalisés au regard du plan de travail.
60. Les rapports hebdomadaires et mensuels établis par les gestionnaires de l'équipe de projet ont été examinés par la gestion du projet. Les rapports mensuels ont été

**2012-710 Examen de la gestion du Projet de transformation des activités et des systèmes des
Biens immobiliers - solution NOVUS
Rapport final**

présentés et examinés aux réunions du Comité directeur du PTASBI. Les procès-verbaux de ces réunions indiquaient que les rapports mensuels avaient été examinés et que les enjeux et les écarts importants ont fait l'objet de discussions. NOVUS était l'un des 24 grands projets axés sur la TI du gouvernement du Canada assujettis à la surveillance de la Direction du dirigeant principal de l'information du Secrétariat du Conseil du Trésor et devant présenter une copie du tableau de bord mensuel de la direction pour les projets, qui sert à informer les cadres supérieurs du Ministère. La Direction du dirigeant principal de l'information du Secrétariat du Conseil du Trésor surveille le rendement et la gouvernance de la gestion des projets [*].

61. La mise en œuvre de NOVUS sera suivie d'une phase de clôture du projet, qui évaluera le rendement du projet au regard de ses objectifs et exigences, conformément au Système national de gestion de projet axés sur la TI. Ce dernier est un système de gestion de projet conçu par la Direction générale des biens immobiliers, auquel adhère le PTASBI. Nous avons été incapables d'évaluer la phase de mise en œuvre, puisque celle-ci a commencé en juillet 2012.
62. Selon ce que nous avons constaté, l'état d'avancement et les résultats du PTASBI ont été mesurés et surveillés et ont fait l'objet de rapports présentés périodiquement au comité de surveillance. Cela est important pour veiller à ce que les projets se déroulent comme prévu et respectent le calendrier et le budget.

Le calendrier et le budget du PTASBI ont varié de façon significative pendant la durée du projet, mais ils se sont stabilisés depuis juin 2010

63. [*]
64. En novembre 2007, la Direction générale des approvisionnements a envoyé une demande de renseignements à l'industrie. À la suite de la réception d'une réponse favorable, une demande de propositions a été émise en décembre 2008. Un plus grand nombre de soumissions que prévu a été reçu, ce qui a nécessité une longue période d'évaluation qui s'est terminée en décembre 2009. Après l'évaluation des soumissions, il a été constaté que l'un des fournisseurs avait mal interprété une clause relative au prix, ce qui lui avait permis de présenter une soumission recevable offrant un coût sous-évalué. Cependant, les coûts augmenteraient considérablement une fois que les licences requises dépasseraient un certain nombre. Le problème résidait dans le fait que si cette soumission n'était pas sélectionnée, une plainte aurait pu être déposée au Tribunal canadien du commerce extérieur et être admise.
65. [*], la Direction générale des approvisionnements a décidé de lancer une nouvelle demande de propositions dans laquelle la clause relative au prix avait été modifiée. La demande de propositions initiale a été annulée en février 2010.

66. [*]
67. En juin 2010, une nouvelle demande de propositions a été émise par la Direction générale des approvisionnements pour les phases de définition et de mise en œuvre, et un marché a été attribué à l'entreprise Accenture, en mars 2011. La soumission de l'entreprise Accenture était de [*] de dollars inférieure au budget prévu par l'équipe de gestion du projet. Ce montant a été gardé dans le budget de la phase de mise en œuvre, et il sera utilisé par la gestion du PTASBI pour parer aux imprévus comme ceux décrits au paragraphe 39.
68. En décembre 2011, après avoir procédé au calcul détaillé des coûts de la phase de mise en œuvre du projet, dans le cadre de la phase de définition, l'entreprise Accenture a constaté que certains coûts n'avaient pas été considérés ou avaient été sous-estimés dans l'approbation préliminaire de projet révisée. Le coût estimatif révisé d'exécution de projet avec les fonctions actuelles s'élèverait à environ 73 millions de dollars, alors que le budget approuvé prévoyait 40 millions de dollars.
69. En janvier 2012, lorsque cela a été constaté, le directeur principal de projet a informé le Comité directeur du PTASBI pour que l'on puisse décider s'il fallait demander du financement supplémentaire, dans la cadre de la demande d'approbation définitive de projet, ou réduire la portée du projet pour qu'il puisse respecter le budget actuel. Le Comité directeur du PTASBI a approuvé la demande de financement supplémentaire. Cependant, après avoir consulté la Direction du dirigeant principal de l'information du Secrétariat du Conseil du Trésor, le Ministère a décidé de ne pas présenter de demande officielle d'augmentation du budget du projet au Conseil du Trésor.
70. Par conséquent, le Comité directeur du PTASBI et la gestion du PTASBI ont décidé de garder le budget approuvé tel quel et de réduire la portée du projet. Après analyse des options offertes, les fonctions et les processus de gestion de l'entretien et de gestion des installations (déménagement des occupants, ajouts, modifications dans des immeubles) ont été éliminés de la portée du projet, ces fonctions étant exercées à TPSGC, par la Direction générale des services ministériels et des politiques stratégiques et non par la Direction générale des biens immobiliers. Ces fonctions sont appuyées par une application commerciale fonctionnant selon un niveau acceptable. [*]
71. Au moment de l'analyse de la portée du PTASBI, il existait une certaine incertitude quant à la l'orientation exacte que prendrait le Ministère relativement à ces initiatives. Les fonctions ont été éliminées de la portée du projet et, une fois la décision prise quant à l'avenir de ces secteurs, une analyse de rentabilisation pourrait être réalisée, au besoin, en vue de les ajouter au système NOVUS. En raison de l'interaction nécessaire avec les systèmes des tiers, il était difficile de déterminer comment normaliser cette interaction par l'entremise de NOVUS, sans

**2012-710 Examen de la gestion du Projet de transformation des activités et des systèmes des
Biens immobiliers - solution NOVUS
Rapport final**

procurer d'avantages indus aux fournisseurs de services actuels pour les soumissions à venir portant sur d'autres travaux. La conception actuelle de NOVUS permet d'ajouter ces fonctions au système existant si la Direction générale des biens immobiliers choisit de le faire.

72. On ne sait pas avec certitude si le système de gestion de l'entretien existant et ses interactions avec les fournisseurs permettent d'obtenir suffisamment de renseignements pour respecter la recommandation du Bureau du vérificateur général en mai 2009, selon laquelle « Travaux publics et Services gouvernementaux Canada devrait renforcer ses systèmes et ses méthodes de manière à pouvoir démontrer de manière constante qu'il mène les activités d'entretien obligatoire comme il se doit ». Étant donné que la décision prise par la Direction générale des biens immobiliers concernant les autres formes de prestation de services aurait une incidence sur le fournisseur de services d'entretien des immeubles et sur la façon dont les renseignements sont recueillis, il faudrait procéder à une analyse plus poussée concernant l'élimination de l'ancien système de la portée du PTASBI.
73. En juillet 2012, l'équipe de projet a présenté au Comité directeur du PTASBI une analyse coûts-avantages d'un projet d'amélioration continue qui porterait sur les éléments non inclus dans le PTASBI. On a demandé à la gestion du PTASBI d'établir un plan d'affaires permettant d'ajouter, d'ici 2015, la fonctionnalité non incluse dans la portée de NOVUS. Cela indique que le Comité travaille activement à dissiper les préoccupations susmentionnées et à réduire l'incidence de l'élimination de ces fonctions de la portée actuelle du projet.
74. La phase de définition du projet a pris fin en juin 2012. [*] La phase de mise en œuvre se poursuit selon le calendrier établi et sera achevée en janvier 2014.
75. La phase de définition a coûté 7,9 millions de dollars de moins que ce qui avait été prévu dans le budget. On a économisé [*] de dollars parce que la soumission de l'entreprise Accenture était inférieure au montant prévu. Cependant, on nous a mentionné que cet argent devrait être dépensé lors de la phase de mise en œuvre du projet.
76. Bien que le budget du projet ait été augmenté et que les délais aient été repoussés depuis la phase de définition, il semble que, selon ce que nous avons constaté, le projet s'est stabilisé depuis juin 2010 et l'équipe de projet travaille en vue de respecter le nouveau calendrier et le nouveau budget.

GESTION DES RISQUES

Le PTASBI a une stratégie efficace de gestion des risques en place, mais celle-ci pourrait être améliorée

**2012-710 Examen de la gestion du Projet de transformation des activités et des systèmes des
Biens immobiliers - solution NOVUS
Rapport final**

77. Une gestion efficace des risques permettrait à la gestion d'identifier, d'atténuer et de surveiller les risques pouvant empêcher le PTASBI d'atteindre ses objectifs. Si on ne connaît pas les risques, les décisions de gestion pourraient être prises sans tenir compte de renseignements importants et les objectifs du projet pourraient ne pas être atteints.
78. Nous nous attendions à ce qu'il y ait un processus de gestion des risques défini et documenté intégrant des activités d'identification, d'évaluation, d'atténuation et de surveillance des risques.
79. Nous avons constaté que, dans le cadre du projet, un Plan de gestion des risques et des enjeux a été établi. Ce plan décrivait les rôles, les responsabilités, les étapes et les modèles définissant les processus de gestion des risques et des enjeux qui seraient utilisés. Un Comité de gestion des risques a également été établi; il est formé des principaux gestionnaires du PTASBI, dont le directeur principal de projet, qui était chargé de traiter les risques identifiés. Nous avons également constaté que l'équipe du PTASBI possédait un registre des risques à jour, comprenant des éléments comme le risque, le responsable du risque et les stratégies d'atténuation.
80. Un registre des risques a été créé dans une base de données appelée ClearQuest, à laquelle l'équipe de projet a accès. Les gestionnaires de projet identifient, saisissent, évaluent et mettent à jour les risques et leurs stratégies d'atténuation. Les risques sont attribués à un responsable, et la gestion des risques est surveillée par le Comité de gestion des risques.
81. Le Comité de gestion des risques, formé des directeurs responsables de divers éléments du PTASBI, s'est réuni régulièrement pour discuter des risques dont la probabilité de se produire est élevée ou modérée, ou ayant un impact marqué à modéré. Les résultats des stratégies d'atténuation ont également fait l'objet de discussions et les dossiers des risques qui n'étaient plus pertinents au projet ont été fermés dans la base de données ClearQuest.
82. Nous avons constaté que les renseignements sur les principaux risques et leurs stratégies d'atténuation étaient inclus dans les rapports mensuels présentés au Comité directeur du PTASBI. Ces risques ont fait l'objet de discussions aux réunions du Comité directeur du PTASBI, qui a déterminé les mesures à prendre. Bien que les rapports d'avancement présentés au Comité indiquent que certains risques étaient peu élevés pour le projet, les procès-verbaux du Comité directeur du PTASBI indiquent que le Comité procédait toujours à une remise en question des risques pouvant avoir une incidence importante sur les coûts du projet. Le Comité a demandé à l'équipe de gestion du projet des renseignements supplémentaires sur certains risques, comme le risque lié au développement à l'étranger discuté antérieurement et il a surveillé la gestion de ces risques. Ces mêmes risques ont été

**2012-710 Examen de la gestion du Projet de transformation des activités et des systèmes des
Biens immobiliers - solution NOVUS
Rapport final**

signalés au Secrétariat du Conseil du Trésor, par l'entremise des rapports d'avancement mensuels du tableau de bord.

83. La capacité du Comité du PTASBI de remettre en question le classement des risques et des mesures de gestion des risques adoptées par la gestion du PTASBI dépend des connaissances et de l'expérience de ses membres. Vu les préoccupations exprimées préalablement au sujet de la présence aux réunions, la capacité du Comité d'accomplir sa fonction de remise en question pourrait être limitée.
84. Selon ce que nous avons constaté, le projet a en place des processus efficaces de gestion des risques, mais ces processus pourraient être améliorés par une présence accrue aux réunions du Comité directeur du PTASBI. Le suivi et la surveillance des risques du PTASBI seraient ainsi plus efficaces. La gestion du PTASBI a veillé à ce que les risques soient documentés dans le registre des risques, qu'ils soient évalués et surveillés, et que des stratégies d'atténuation soient élaborées. Les risques ayant un impact marqué ont été signalés aux comités de gouvernance et au Secrétariat du Conseil du Trésor.

GÉRANCE

Des mesures générales de contrôle de projet efficaces sont en place, mais celles-ci pourraient être renforcées

85. Des mesures de contrôle des biens, des fonds, des ressources humaines et des services devraient être définies, mises en œuvre et communiquées au personnel, pour veiller à ce que les buts du projet soient compris et atteints.
86. Nous nous attendions à ce que les budgets détaillés, les plans et les activités à surveiller soient définis et documentés et que les écarts soient expliqués au moyen d'une structure d'établissement de rapports en temps opportun. Le projet devrait être conforme au Système national de gestion de projets axés sur la TI (lignes directrices en matière de gestion de projet de la Direction générale des biens immobiliers), les ententes avec les entrepreneurs devraient faire l'objet d'un suivi tant pour la qualité que pour le respect des délais, et les contrôles au sein du système devraient être pris en compte.
87. Nous avons constaté que l'entreprise Accenture avait présenté les coûts détaillés de la phase de mise en œuvre selon la version « complète » (version avant la réduction de la portée) ainsi que selon la version « de base » NOVUS. Des estimations ont également été établies pour le niveau d'effort requis pour la mise en œuvre en ce qui concerne les jours de travail et les employés à temps plein.
88. Nous avons constaté qu'un budget avait été établi et que des coûts étaient répartis pour la formation des employés de la Direction générale des biens immobiliers

**2012-710 Examen de la gestion du Projet de transformation des activités et des systèmes des
Biens immobiliers - solution NOVUS
Rapport final**

relativement au système NOVUS. Le PTASBI est responsable de la conception, de l'élaboration, de la mise à l'essai et de la prestation de la formation. L'estimation du coût de la formation est fondée sur la prestation d'une formation suffisante pour que les utilisateurs des Biens immobiliers soient en mesure de se servir du système NOVUS à la date de mise en service de celui-ci.

89. Un examen indépendant des prévisions budgétaires réalisé par Gartner Consulting a révélé que, en général, les estimations des coûts étaient raisonnables comparativement à celles d'autres entreprises pour des projets similaires.
90. Le budget a fait l'objet d'un suivi périodique de la part des directeurs et des gestionnaires de projet. Le Comité directeur du PTASBI a effectué le suivi des prévisions lorsqu'il a examiné les rapports d'avancement du projet présentés par le directeur principal de projet. Selon l'échantillon de rapports d'avancement mensuels et hebdomadaires prélevé, les risques et les enjeux ainsi que les écarts budgétaires ont été analysés et expliqués. Les procès-verbaux des réunions du Comité directeur du PTASBI indiquaient que les écarts relatifs au calendrier et au budget ainsi que les explications connexes ont fait l'objet de discussions.
91. La gestion du projet a effectué le suivi des travaux achevés dans le cadre du marché attribué à l'entreprise Accenture. Le Plan de gestion de la qualité prévoyait des processus de gestion des marchés de tiers. La gestion du marché avec l'entreprise Accenture prévoyait l'établissement de dates d'échéance des livrables des entrepreneurs tiers et le suivi de l'évolution de leur livraison. Les travaux achevés ont fait l'objet d'un examen par des pairs ainsi que d'un certain nombre de mises à l'essai et de tests techniques dans le cas des produits de programmation, pour vérifier s'ils pouvaient répondre aux fins requises.
92. Le Plan de gestion des finances établissait la responsabilité concernant la conformité aux politiques financières et aux exigences en matière de surveillance. Le Plan de gestion du contrôle des changements précisait les rôles et les processus requis pour apporter des changements à la solution NOVUS. Ce plan indiquait les étapes à suivre pour documenter les changements apportés au projet ainsi que les décisions clés. Une liste des changements apportés au projet a également été établie. Les limites d'approbation et la délégation étaient conformes aux politiques de TPSGC. Tous les changements ont été approuvés par le directeur principal de projet et soumis à des instances supérieures, au besoin. Le directeur général du Secteur des initiatives spéciales, à titre de chef de projet, informait à l'avance le SMA de la Direction générale des biens immobiliers de tout changement important au projet. Le Comité directeur du PTASBI a été avisé par l'entremise des rapports d'avancement, et les approbations nécessaires ont été obtenues au besoin.
93. Le PTASBI n'a pas son propre plan de reprise après sinistre ou de continuité des activités. On nous a indiqué qu'on utiliserait, au besoin, le plan de reprise après sinistre de SIGMA et le plan de continuité des activités des Biens immobiliers.

Étant donné que NOVUS utilise la même plateforme que SIGMA, pour laquelle des plans existent déjà et sont utilisés, ces plans conviennent pour NOVUS.

94. Selon ce que nous avons constaté, les mesures générales de contrôle des ressources financières et non financières dans le cadre du projet étaient efficaces, mais elles pourraient être améliorées. Le faible taux de présence de certains membres principaux aux réunions du Comité directeur du PTASBI nuit à l'efficacité des mesures de contrôle. Bien qu'un plan de reprise après sinistre ou de continuité des activités propre à NOVUS ne soit pas établi, le risque résiduel est faible puisque NOVUS utilisera la même plateforme que SIGMA, dont les plans à cet égard sont déjà établis et utilisés.

RESPONSABILISATION

Le PTASBI a attribué et communiqué la responsabilité concernant les résultats

95. La responsabilité concernant les résultats devrait être attribuée et communiquée de façon claire, pour que les employés sachent ce qu'on attend d'eux et connaissent l'objectif commun du projet.
96. Nous nous attendions à ce que les responsabilités des employés soient définies et documentées. Celles-ci devraient être communiquées à l'employé responsable de chaque tâche.
97. Dans le cadre du PTASBI, plus de 15 plans ont été créés (Plan de contrôle des changements, Plan de gestion des rapports, Plan de gestion des risques et des enjeux, etc.). Ces plans, qui indiquent clairement les rôles et les responsabilités, se trouvent dans la base de données centrale appelée E-DRM, à laquelle les membres de l'équipe de projet peuvent accéder facilement.
98. L'équipe du PTASBI a préparé une trousse d'orientation à l'intention des nouveaux membres de l'équipe. Cette trousse contient des renseignements sur le projet et précise où trouver l'information. De plus, on nous a indiqué que des mises à jour étaient fournies lors des réunions et des séances d'information, surtout lorsque des changements sont apportés à un plan.
99. Plusieurs secteurs au sein de TPSGC fournissent de l'appui au projet. Des protocoles d'entente et des ententes de services sont établis, décrivant le type de ressources qui seront fournies et la date à laquelle elles le seront, les responsabilités de chaque partie et les coûts connexes des divers secteurs de la Direction générale des services d'infotechnologie et la Direction générale des approvisionnements. Un protocole d'entente avec la Direction générale des finances a été signé le 21 février 2013 pour l'exercice 2012-2013. Un deuxième protocole d'entente avec la

Direction générale des finances pour 2013-2014, en voie de rédaction, devait être approuvé en avril ou mai 2013.

100. Selon ce que nous avons constaté, les rôles et les responsabilités étaient définis, documentés et communiqués aux employés. Les membres du PTASBI avaient accès à des plans détaillés, à des documents pertinents et à une trousse d'orientation à l'intention des nouveaux membres de l'équipe.

PERSONNES

Des plans de ressources humaines et de formation existent

101. Il est important que le PTASBI soit doté de ressources suffisantes possédant les qualifications requises, de sorte que les objectifs du projet puissent être atteints. En outre, les activités de formation et de sensibilisation sont importantes pour s'assurer que les employés qui utiliseront le nouveau système possèdent les connaissances et les compétences requises pour exercer leurs fonctions.
102. Nous nous attendions à ce qu'un plan détaillé soulignant les besoins en matière de ressources pour achever le PTASBI ait été établi, ainsi qu'un plan détaillé de la formation qui serait offerte aux employés qui utiliseront le nouveau système.
103. Nous avons constaté que les besoins estimatifs en ressources humaines précisant quels volets du projet exigent de la main-d'œuvre et le nombre d'employés à temps plein étaient décrits dans le calendrier de projet pour la phase de mise en œuvre. Les procès-verbaux des réunions du Comité directeur du PTASBI indiquaient que les enjeux liés aux ressources humaines, comme des postes clés non comblés, avaient été portés à l'attention du Comité.
104. Le Plan de gestion des ressources humaines relatif à la phase de mise en œuvre qui devait décrire le processus permettant de veiller à ce que les ressources appropriées soient disponibles pour le PTASBI au moment opportun, ne contenait aucun détail sur les besoins en ressources humaines et sur les plans d'action. Cependant, en mars 2012, un plan précisant les exigences en matière de ressources humaines, comme le nombre et les niveaux requis, la durée des services et les coûts associés au projet, a été établi.
105. Le Plan de transition des ressources humaines et le Plan de formation intégré décrivent les types de formation que les employés exerçant divers rôles au sein des Biens immobiliers devraient suivre pour pouvoir s'acquitter de leurs responsabilités. Le plan prévoyait que chaque employé suivrait la formation seulement pour les fonctions qu'il exercerait personnellement.

106. Le PTASBI était responsable de la formation des utilisateurs de NOVUS et de la planification de celle-ci. La formation devrait être offerte aux utilisateurs dans les mois précédant la date de mise en service de façon à ce que les employés des Biens immobiliers puissent se servir du système NOVUS dès sa mise en œuvre. La conception, le développement, la mise à l'essai et la formation sur le système NOVUS relevaient du PTASBI.
107. Afin de promouvoir le projet, un site Web a été créé sur le site de la Direction générale des biens immobiliers pour donner des renseignements à jour sur le projet. Une adresse électronique était réservée à l'équipe de projet et un numéro de contact était indiqué dans le site Web du PTASBI. Le Réseau national de la solution NOVUS et GCForums sont d'autres canaux de rétroaction.
108. Selon ce que nous avons constaté, la planification des ressources humaines dans le cadre du PTASBI était efficace puisque des plans détaillés ont été établis pour la phase de mise en œuvre. Des plans de formation ont été documentés et des ressources financières ont été allouées à la formation des employés. Tous les employés de TPSGC pouvaient accéder au site WEB du PTASBI pour obtenir des renseignements, donner de la rétroaction et communiquer avec l'équipe du projet.

CONCLUSION

109. Le PTASBI avait en place un cadre de gestion qui, dans l'ensemble, satisfaisait l'exigence du projet consistant à s'assurer que les livrables respectent le calendrier et le budget. Certaines préoccupations ont toutefois été soulevées. Bien qu'une structure de gouvernance ait été établie et que les rôles et les responsabilités des membres des comités de surveillance aient été clairement définis, la présence aux réunions du Comité directeur du PTASBI présentait un enjeu. Les membres des comités n'ont pas assisté régulièrement aux réunions et des remplaçants n'ont pas été nommés. La présence irrégulière aux réunions du Comité directeur du PTASBI pourrait entraver la discussion et le traitement efficace des enjeux concernant l'orientation stratégique générale du projet. De plus, les membres des comités pourraient ne pas être pleinement informés des risques et des enjeux, ce qui pourrait faire augmenter les coûts du projet et entraîner des retards ou la non-conformité aux exigences du projet.
110. Nous avons constaté que le projet avait commencé en 2007, mais qu'il y a eu plusieurs retards, entre autres en ce qui concerne la modification de la portée dans le cadre de la phase de définition et l'émission d'une nouvelle demande de propositions. La phase de mise en œuvre du projet a commencé en juillet 2012 et, selon le calendrier et le budget révisés, la situation semble s'être stabilisée.
111. Nous avons constaté qu'une stratégie et un plan de gestion du changement étaient établis et que des activités de modification étaient en cours. Bien qu'il existe une feuille de route définissant ces activités, des rapports d'avancement n'ont pas été

présentés régulièrement aux comités de surveillance. Il est important que les plans de gestion du changement soient surveillés et mis à jour au fur et à mesure de l'avancement du projet. La phase de mise en œuvre du projet vient de commencer et l'équipe du projet nous a fait part de son intention d'être plus active en ce qui concerne ses activités de gestion du changement.

112. Au début de 2012, des préoccupations ont été soulevées concernant l'incidence que la réduction de la portée du projet pouvait avoir sur la capacité du Ministère de continuer à suivre la recommandation du Bureau du vérificateur général du printemps 2009 selon laquelle les systèmes de TPSGC doivent lui permettre de démontrer de manière constante qu'il mène ses activités d'entretien obligatoire comme il se doit.
113. Cependant, la Direction générale des biens immobiliers nous a informés que le Ministère continuera de suivre la recommandation du Bureau du vérificateur général du printemps 2009 susmentionnée. La Procédure relative à l'intégrité des biens a été établie en réponse à la vérification de 2009. Cette procédure exige que le Système de gestion des biens immobiliers existant émette des avis automatisés sur les travaux d'entretien prescrits pour les immeubles gérés par TPSGC et fasse le suivi des vérifications trimestrielles concernant l'achèvement de ces travaux. Pour ce qui est des immeubles gérés dans le cadre des autres formes de prestation de service, le fournisseur de services utilise son propre système automatisé pour l'entretien prescrit et l'évaluation trimestrielle de la surveillance de la qualité et, les données sur le rendement sont ensuite transférées dans le Système de gestion des biens immobiliers. Le Système de gestion des biens immobiliers sera maintenu jusqu'à ce que sa fonction soit transférée à NOVUS ou gérée par un système autre que SAP. On continuera d'assurer la surveillance semestrielle avec les processus et les systèmes actuels. De plus, la gestion de l'entretien pour les autres ministères et la Direction générale de la Cité parlementaire continuera d'être appuyée par le Système de gestion des biens immobiliers jusqu'à ce qu'on ait trouvé un système de remplacement.

RÉPONSE DE LA GESTION

La gestion a eu l'occasion d'examiner le Rapport de la dirigeante principale de la vérification et de l'évaluation et elle est d'accord avec les conclusions et les recommandations qui y sont formulées. La gestion a également établi un Plan d'action de la gestion pour donner suite à ces recommandations.

TPSGC maintient un cadre de gouvernance efficace pour assurer la surveillance et l'orientation. Les principaux éléments de ce cadre sont des rapports mensuels qui sont présentés à la sous-ministre de TPSGC, à un comité directeur du PTASBI interministériel/organisme central, et à un cadre supérieur délégué, soit le sous-ministre adjoint de la Direction générale des biens immobiliers. [*]

RECOMMANDATIONS ET PLAN D'ACTION DE LA GESTION

Recommandation 1 : Le sous-ministre adjoint de la Direction générale des biens immobiliers devrait veiller à ce que la participation et la contribution des membres du Comité directeur du PTASBI soient encouragées et favorisées.

Plan d'action de la gestion 1.1 : Examiner le mandat et la composition du Comité et mettre à jour les renseignements sur les membres, au besoin, pour s'assurer que ceux-ci assistent régulièrement aux réunions du Comité directeur du PTASBI.

Recommandation 2 : Le sous-ministre adjoint de la Direction générale des biens immobiliers devrait s'assurer que les activités de gestion du changement fassent régulièrement l'objet de surveillance et d'établissement de rapports.

Plan d'action de la gestion 2.1 : À compter de maintenant et jusqu'à la clôture du projet, informer les membres sur la gestion du changement à chaque réunion du Comité directeur du PTASBI. Cela permettra de faire le point sur les mesures adoptées au regard des mesures prévues dans le plan de gestion du changement du projet pour la phase de mise en œuvre.

À PROPOS DE L'EXAMEN

Autorité

Cet examen a été effectué dans le cadre du Plan de vérification et d'évaluation pluriannuel axé sur les risques, qui a été recommandé pour approbation par le Comité de vérification et d'évaluation et approuvé par la sous-ministre de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.

Objectif

Le présent examen visait à déterminer s'il y avait en place un cadre de gestion efficace pour le Projet de transformation des activités et des systèmes des Biens immobiliers - solution NOVUS, qui permet de répondre à toutes les exigences énoncées du projet et de produire les livrables selon le calendrier et le budget.

Étendue et méthode

Ce projet a été entrepris en tant que vérification mais, dans le cadre de la phase de planification, le BVE a déterminé qu'un cadre de gestion raisonnable était en place et qu'un examen plutôt qu'une vérification était justifié.

Une vérification fournit un niveau d'assurance élevé, mais non absolu, en concevant des procédés, notamment l'inspection, l'observation, les demandes de renseignements, la confirmation, le recalcul, la réexécution et l'analyse, qui réduisent à un faible niveau le risque de tirer une conclusion inappropriée selon la procédure de vérification utilisée. Un examen fournit un niveau d'assurance modéré, en concevant des procédés, qui se limitent normalement aux demandes de renseignements, à l'analyse et à la discussion, qui réduisent à un niveau modéré le risque de tirer une conclusion inappropriée selon la procédure d'examen utilisée. Ce risque est réduit à un niveau modéré lorsque les éléments probants réunis nous permettent de conclure que le sujet est plausible dans les circonstances.

Les travaux d'examen ont été menés d'avril à octobre 2012. Cependant, nous avons examiné les documents portant sur la période allant de 2002 à octobre 2012, afin d'obtenir des renseignements sur le contexte et des renseignements connexes sur le projet.

Le présent examen était axé sur les pratiques, les procédures, et les processus pertinents liés au PTASBI. Il était également axé sur la gestion du Projet de transformation des activités et des systèmes des Biens immobiliers - solution NOVUS, plus particulièrement en ce qui concerne les six éléments du Cadre de responsabilisation de gestion choisis en guise de critères.

Cet examen est conforme aux normes de vérification interne du gouvernement du Canada, comme en témoignent les résultats du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité.

Des entrevues ont été menées auprès du personnel clé du PTASBI, des Opérations financières, de SIGMA et de la Transformation des activités. Les processus et les documents pertinents ont été examinés et testés. D'après une analyse des renseignements et des éléments probants recueillis, l'équipe d'examen a rédigé ses constatations et ses conclusions, lesquelles ont été validées par la gestion du projet.

Critères

Les critères suivants ont été examinés et acceptés par la Direction générale des biens immobiliers.

Des critères d'examen ont été établis pour chacun des six éléments du Cadre de responsabilisation de gestion relatifs au PTASBI. Ces éléments ont été choisis parce qu'ils étaient les plus pertinents dans le contexte de la gestion de projet.

- **Régie et orientation stratégique** : Le PTASBI a en place un cadre de gouvernance efficace qui précise les rôles et des responsabilités et assure le leadership et l'orientation stratégique conformément aux initiatives de TPSGC.

Des processus et des contrôles de gestion du changement permettent d'appuyer directement l'atteinte des objectifs du projet.

- **Résultats et rendement** : Le PTASBI a en place des éléments clés pour mesurer et surveiller ses activités et établir des rapports connexes, de façon efficace. Le rendement comprend le respect du calendrier et des budgets.
- **Gestion des risques** : Le PTASBI a en place des processus efficaces de gestion des risques, y compris la documentation sur les risques et les stratégies d'évaluation, d'atténuation et de surveillance, et les rapports sur les risques et les résultats des stratégies adoptées sont présentés aux intervenants.
- **Gérance** : Dans le cadre du PTASBI, les contrôles relatifs aux ressources financières et non financières sont efficaces, et communiqués clairement aux intervenants internes et externes.
- **Responsabilisation** : Dans le cadre du PTASBI, la responsabilité des résultats est attribuée et communiquée efficacement.
- **Personnes** : Le PTASBI bénéficie d'une planification efficace et d'une affectation des ressources humaines en temps opportun pour assurer l'exécution du projet et l'atteinte des objectifs. De plus, le Ministère offre de la formation et des activités de sensibilisation pertinentes, veillant à ce que les employés de la Direction générale des biens immobiliers possèdent les connaissances et les compétences requises pour exercer leurs fonctions.

Fin des travaux d'examen

Les travaux menés aux fins de cet examen ont été pour l'essentiel terminés le 18 octobre 2012.

Équipe d'examen

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

L'examen a été passé en revue par la Direction de l'examen de la qualité et des activités stratégiques du Bureau de la vérification et de l'évaluation.