



Rapport final

2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC – Résultats combinés des phases 1 et 2

12 septembre 2013

Bureau de la vérification et de l'évaluation



Table des matières

SOMMAIRE.....	i
INTRODUCTION.....	1
CONTEXTE.....	1
OBJECTIF.....	2
ÉTENDUE	2
APPROCHE ET MÉTHODOLOGIE	3
ÉNONCÉ DE CONFORMITÉ	5
OBSERVATIONS DÉTAILLÉES	6
OBSERVATIONS SUPPLÉMENTAIRES	15
CONCLUSION	16
RÉPONSE DE LA GESTION	18
RECOMMANDATIONS ET PLAN D’ACTION DE LA GESTION.....	18
ANNEXE A – DÉTAILS DE L’ÉTENDUE (PHASES 1 ET 2).....	20
ANNEXE B – ÉVALUATION DÉTAILLÉE PAR POINT D’EXAMEN.....	22

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

SOMMAIRE

- i. Le présent examen vise à fournir à la sous-ministre des renseignements indépendants et objectifs sur la conformité de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) aux règlements, aux politiques et aux directives sur la gestion des marchés régissant les marchés de faible valeur, et à fournir aux chefs de direction générale et aux directeurs généraux régionaux des renseignements qu'ils peuvent utiliser pour améliorer les pratiques de gestion de ces marchés au sein de leur organisation.
- ii. Selon les résultats de notre examen de 199 dossiers portant sur des marchés de faible valeur, TPSGC se conforme partiellement à certaines exigences, et peu à d'autres.
- iii. **Une conformité totale n'a été observée pour aucun des critères d'examen.**
- iv. **Une conformité partielle (de 80 % à 99 %) a été observée pour ce qui suit :**
 - L'autorisation appropriée pour l'engagement de fonds en vertu de l'article 32 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP) a été constatée dans 89 % des marchés examinés.
 - Les objectifs en matière d'approvisionnement ont été spécifiés dans 97 % des dossiers examinés; les produits livrables relatifs à l'approvisionnement ont été spécifiés dans 90 % des dossiers examinés.
 - L'utilisation des procédures et les stratégies d'approvisionnement pré-concurrentielles étaient partiellement conformes aux exigences applicables. Les modalités de paiement et d'établissement des prix correspondaient aux modalités énoncées dans l'offre à commandes ou l'arrangement en matière d'approvisionnement pertinent dans 97 % des marchés pré-concurrentiels examinés.
 - Dans 84 % des dossiers examinés, le document contractuel figurait au dossier et portait une date antérieure à celle de la réception des biens ou du début de la prestation des services.
 - Les produits livrables prévus dans le marché ont été acceptés et certifiés en vertu de l'article 34 de la LGFP dans 99 % des dossiers examinés. De plus, la personne responsable de la certification prévue par l'article 34 pour ces dossiers avait obtenu l'autorisation à cet égard dans 95 % des dossiers examinés.
 - La valeur totale des factures émises pour chaque dossier ne dépassait pas la valeur totale approuvée du marché (y compris toutes les modifications applicables au marché) dans 96 % des dossiers examinés. En ce qui concerne les factures pour les dossiers dont les montants payés étaient supérieurs à la valeur totale approuvée (y compris les modifications), le montant additionnel se situait entre 67,06 \$ et 2 389,40 \$.

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

- La séparation des tâches entre l'autorité contractante et celle responsable de la certification était appropriée dans 95 % des dossiers examinés.
- L'autorisation pour l'engagement des fonds en vertu de l'article 32 de la LGFP était appropriée dans 93 % des modifications de marché examinées.
- La valeur totale des marchés non concurrentiels, y compris les modifications, est restée inférieure à 25 000 \$ dans 88 % des dossiers examinés.
- La divulgation proactive des marchés de plus de 10 000 \$ a eu lieu dans 94 % des dossiers examinés.

v. **Une faible conformité (moins de 80 %) a été observée pour ce qui suit :**

- Des éléments probants indiquaient qu'une évaluation initiale des exigences en matière de sécurité avait été faite dans 42 % des dossiers examinés.
- Le formulaire d'attestation a été consigné dans 19 % des dossiers examinés.
- Les procédures et les stratégies d'approvisionnement concurrentielles étaient peu conformes aux exigences applicables. Bien que 89 % des dossiers de marchés concurrentiels aient contenu des documents de demande de soumissions, des problèmes de conformité ont été relevés en ce qui concerne la sélection des soumissionnaires. Par exemple, dans 65 % de ces marchés, les documents de demande de soumissions renfermaient des critères d'évaluation. En ce qui concerne les autres marchés concurrentiels, la méthode de sélection n'a été décrite ni dans le marché, ni dans la demande de soumissions (ou appel d'offres) et les critères d'évaluation n'ont pas été versés au dossier.
- Les procédures et la stratégie d'approvisionnement non concurrentielles étaient peu conformes aux exigences applicables. Le prix proposé par le fournisseur a été jugé juste et raisonnable, et documenté en conséquence dans 9 % des dossiers examinés.
- Dans 61 des 199 dossiers examinés, les marchés ont fait l'objet de modifications. Dans 57 % des dossiers examinés, les modifications ont été effectuées avant l'expiration du marché d'origine ou avant l'expiration de la modification au marché.

vi. **En plus des observations indiquées ci-dessus relativement à la conformité, des indices quant à la possibilité de fractionnement de marchés ont été observés.**

- Nous avons trouvé trois dossiers d'approvisionnement pouvant être perçus comme des cas de fractionnement de marchés selon la *Politique sur les marchés* du Conseil du Trésor. Dans un cas, jusqu'à 14 marchés ont été utilisés pour acheter des biens similaires du même fournisseur et au même prix, ou approximativement (créant ainsi une valeur

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

cumulative supérieure à 25 000 \$), le même jour et par la même autorité contractante, laquelle a également accepté les produits livrables (pour les trois dossiers examinés). Dans un autre cas, quatre marchés ont été utilisés pour acheter les quatre mêmes biens au même prix (créant ainsi une valeur cumulative supérieure à 25 000 \$) et devant être livrés au même endroit, la même journée. Dans le troisième cas, deux services dont l'étendue des travaux et la valeur étaient les mêmes (créant une valeur cumulative supérieure à 10 000 \$) ont été acquis auprès du même fournisseur dans le cadre de deux marchés différents. L'équipe de l'examen a complété son analyse en se basant sur son examen du contenu de la documentation reçue et a fourni les dossiers au Secteur de l'intégrité opérationnelle de la Direction générale de la surveillance pour une analyse approfondie et des mesures appropriées, au besoin. La sous-ministre adjointe de la Direction générale de la surveillance a complété un examen de l'approvisionnement qui a permis de confirmer que dans les trois dossiers, les contrats étaient valides. Par contre, des mesures correctives ont été recommandées et sont actuellement mises en œuvre.

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

INTRODUCTION

CONTEXTE

1. En réponse à la vérification des contrats de services professionnels réalisée par la vérificatrice générale en 2008, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) a élaboré un cadre de contrôle de la gestion des marchés afin d'assurer des pratiques d'administration uniformes et de grande qualité au sein du Ministère. Conformément à ce cadre, le Bureau de la vérification et de l'évaluation a mis en œuvre un programme de surveillance des marchés pour faire le suivi de l'utilisation des diverses méthodes d'approvisionnement et assurer la conformité aux principaux contrôles et exigences des marchés. Ce programme comprend l'examen des marchés de faible valeur à TPSGC, dont les observations sont présentées dans le présent rapport.
2. La *Politique de TPSGC sur l'approvisionnement* (2010) définit les achats de faible valeur conformément à la délégation des pouvoirs du Ministère en matière de passation de marchés. Plus précisément, les marchés de faible valeur sont définis comme « un marché de 25 000 \$ ou moins dans le cas des fournitures pour la Direction de la gestion du matériel, de 10 000 \$ pour les fournitures et de 25 000 \$ pour les services et les travaux publics, toutes taxes incluses, pour les gestionnaires de centre de responsabilité ».
3. *L'examen des pratiques d'approvisionnement sur les marchés prescrits de moins de 25 000 \$ - une étude axée sur le risque* réalisé en 2010 par le Bureau de l'ombudsman a révélé qu'en 2008, les marchés de moins de 25 000 \$ représentaient 91 % de tous les marchés du gouvernement. Selon cet examen, plus de la moitié des marchés gouvernementaux entrepris par des ministères et des organismes fédéraux ont été attribués sans recours à un processus concurrentiel, ce qui a soulevé des doutes quant à la transparence et à l'équité du processus d'approvisionnement.
4. La *Politique de TPSGC sur l'approvisionnement* indique que la Direction générale des services ministériels, des politiques et des communications (maintenant la Direction générale des services ministériels et des politiques stratégiques) est responsable « ... de la mise en œuvre et de la surveillance du respect... (et)...de l'établissement de pratiques ministérielles d'achat visant à promouvoir l'uniformité à l'échelle du Ministère ». Elle indique aussi que le directeur, Gestion du matériel, doit « fournir des services ministériels centralisés d'approvisionnement et de passation des marchés aux employés de TPSGC, y compris des conseils sur les questions liées à l'approvisionnement et à l'application des politiques et des outils d'approvisionnement ». La Direction de la gestion du matériel de la Direction générale des services ministériels et des politiques stratégiques, émet les marchés de faible valeur pour son propre usage et celui d'autres directions générales dans les limites de ses pouvoirs délégués et fournit des conseils d'expert, de l'orientation et de l'aide aux employés de TPSGC dans le domaine de la passation de marchés, conformément à l'annexe 1 de l'instrument de délégation des pouvoirs du Ministère. Depuis le 30 janvier 2014, la

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

Direction de la gestion du matériel fait partie de la Direction générale des finances et de l'administration.

5. De plus, les gestionnaires de centre de responsabilité d'autres directions générales et régions de TPSGC détiennent le pouvoir délégué de passation de marchés de faible valeur.

OBJECTIF

6. Le présent examen vise à fournir à la sous-ministre des renseignements indépendants et objectifs sur la conformité de TPSGC aux règlements, aux politiques et aux directives sur la gestion des marchés régissant les marchés de faible valeur, et à fournir aux chefs de direction générale et aux directeurs généraux régionaux des renseignements qu'ils peuvent utiliser pour améliorer les pratiques de gestion de ces marchés au sein de leur organisation.

ÉTENDUE

7. Nous avons examiné un échantillon de marchés de faible valeur pour des biens ou des services ayant été conclus par le personnel de TPSGC en vue de répondre aux exigences du Ministère dans la région de la capitale nationale et les régions. Ces marchés ont été passés par les agents d'approvisionnement et les gestionnaires de centre de responsabilité détenant les pouvoirs délégués pour acheter des biens ou des services pour le compte de TPSGC.
8. L'étendue de cet examen comprenait les marchés de faible valeur concurrentiels et non concurrentiels ainsi que l'utilisation d'instruments pré-concurrentiels d'achat d'une valeur initiale de 25 000 \$ ou moins, taxes incluses, ayant été attribués par les représentants de TPSGC au moyen des pouvoirs qui leur ont été délégués ou par l'intermédiaire de la Gestion du matériel, afin de répondre aux exigences (ou besoins) de TPSGC dans les directions générales et les régions. Cet examen a été réalisé en deux phases : la phase 1 consistait à examiner les marchés attribués pendant le premier trimestre de l'exercice 2011-2012 et la phase 2 consistait à examiner les marchés attribués pendant le quatrième trimestre de l'exercice 2011-2012. L'examen visait les méthodes d'approvisionnement suivantes : les marchés de services professionnels, les bons de commande, les commandes de travaux, les ordres de travaux et l'utilisation d'instruments pré-concurrentiels d'achat (c.-à-d., les offres à commandes et les arrangements en matière d'approvisionnement).
9. Les cartes d'achat n'étaient pas visées par l'examen puisqu'elles ont fait l'objet d'une vérification interne en 2009. Les marchés de construction ont également été exclus puisqu'ils ont fait l'objet de deux examens, réalisés en 2011, portant sur la gestion des projets et les marchés de construction, dans le cadre du Programme accéléré d'infrastructures. De plus, les marchés de faible valeur attribués par TPSGC pour le compte d'autres ministères et organismes gouvernementaux n'étaient pas visés par le présent examen.
10. Le système de gestion des finances et du matériel de TPSGC (SIGMA) a été utilisé pour déterminer la population de marchés de faible valeur pour les périodes visées par l'examen. L'échantillon total des deux phases comprenait 199 marchés de faible valeur, dont 153

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

marchés de services et 46 marchés de biens. Les marchés sélectionnés représentaient 2 605 707 \$ (8 %) de la valeur totale (32 365 715 \$) des marchés attribués entre avril et juin 2011 ainsi qu'entre janvier et mars 2012 dans la population de référence (5 422 marchés). Même si la valeur initiale des marchés de l'échantillon était de 25 000 \$ ou moins, la valeur finale des marchés, incluant les modifications, se situait entre 1 006 \$ et 101 115 \$. Dans 8 % (15 sur 199) des dossiers sélectionnés pour l'examen, la valeur finale des marchés dépassait le seuil de 25 000 \$ après les modifications. De plus, 42 % (84 sur 199) des dossiers sélectionnés pour l'examen devaient être divulgués sur le site Web de TPSGC, car leur valeur était supérieure au seuil de divulgation de 10 000 \$. Enfin, la Direction de la gestion du matériel était l'autorité contractante pour 8 % (15 sur 199) des dossiers examinés et les gestionnaires de centre de responsabilité ont exercé leur pouvoir de passation de marchés dans 92 % (184 sur 199) des cas.

11. Le tableau ci-dessous (tableau 1) présente une ventilation de l'échantillon sélectionné, par méthode d'approvisionnement et par région, pour les deux phases. Dans l'ensemble, 65 % (129 sur 199) des marchés sélectionnés provenaient de la région de la capitale nationale et 35 % (70 sur 199) des cinq bureaux régionaux. Une ventilation des phases 1 et 2 se trouve à l'annexe A.

Tableau 1 - Échantillon de l'examen des marchés de faible valeur, par méthode d'approvisionnement (phases 1 et 2 combinées)

Méthodes d'approvisionnement	Région de la capitale nationale	Bureaux régionaux	Total
Bons de commande/ordres de travaux/commandes de travaux	47	36	83
Marchés de services professionnels	51	6	57
Offres à commandes/arrangements en matière d'approvisionnement	31	28	59
Total	129	70	199

APPROCHE ET MÉTHODOLOGIE

12. Pour conclure sur les objectifs du présent examen, des critères d'évaluation portant sur l'intégralité du cycle de vie du processus de passation de marchés ont été élaborés en fonction des politiques, des règlements et des lignes directrices du gouvernement. Il s'agissait notamment du *Règlement sur les marchés de l'État*, la *Politique sur les marchés* du Conseil du Trésor, la *Politique de TPSGC sur l'approvisionnement* et le Cadre de contrôle de la gestion des marchés de TPSGC. De plus, nous avons consulté des experts en approvisionnement du Ministère afin de déterminer les principaux points de contrôle du processus de passation de marchés, et avons élaboré une liste de contrôle pour l'examen. À la

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

suite de l'examen des documents et des consultations, 13 critères d'évaluation ont été élaborés.

Critères d'examen : Phase de mise en place et d'attribution du marché (6)

- 1) Les fonds ont été autorisés en vertu de l'article 32 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP) par une personne détenant le pouvoir délégué.
- 2) Les exigences en matière de sécurité ont fait l'objet d'une évaluation.
- 3) Le formulaire d'attestation a été rempli.
- 4) Les objectifs d'approvisionnement et les produits livrables ont été précisés.
- 5) Les procédures et la stratégie d'approvisionnement étaient conformes aux exigences applicables.
- 6) Le marché a été signé et portait une date antérieure à la date de réception des biens ou des services.

Critères d'examen : Phase d'administration du marché (7)

- 1) Les produits livrables ont été acceptés et certifiés en vertu de l'article 34 de la LGFP par une personne détenant le pouvoir délégué.
- 2) La valeur totale des factures ne dépassait pas la valeur totale approuvée du marché.
- 3) Les pouvoirs de l'autorité contractante et de l'autorité responsable de la certification ont été séparés dans le cadre du marché.
- 4) Les fonds pour les modifications de marché ont été autorisés en vertu de l'article 32 de la LGFP par une personne détenant le pouvoir délégué.
- 5) Les modifications de marché ont été signées et portaient une date antérieure à la date d'échéance du marché ou à la date de réception des biens ou des services.
- 6) Les modifications des marchés non concurrentiels n'ont pas augmenté la valeur totale du marché au-delà de 25 000 \$, conformément aux exceptions énoncées à la section « appel d'offres » du *Règlement sur les marchés de l'État*.
- 7) Les marchés d'une valeur supérieure ou égale à 10 000 \$ ont été divulgués de façon proactive.

13. Le rendement des fournisseurs n'a pas été examiné. L'exercice des pouvoirs délégués de paiement des agents financiers en vertu de l'article 33 de la LGFP n'a pas non plus été examiné car cette information ne figure pas dans les dossiers contractuels. L'examen des dossiers des phases 1 et 2 a été réalisé entre mars et mai 2012 ainsi qu'entre mars et mai 2013 respectivement. Après l'examen de chaque dossier, les résultats ont été validés auprès des directions générales et des régions respectives avant la conclusion de l'examen.

14. Même si le présent examen s'appuyait sur des pratiques et des approches fondées sur la vérification, il ne s'agissait pas d'une vérification. Il a plutôt permis de donner un degré d'assurance modéré du niveau de conformité et de non-conformité de TPSGC aux politiques et aux règlements du gouvernement du Canada concernant la passation de marchés de faible valeur.

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

ÉNONCÉ DE CONFORMITÉ

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

16. Des procédures d'examen suffisantes et pertinentes ont été suivies et des éléments probants ont été recueillis pour étayer l'exactitude des observations et des conclusions du présent rapport et pour fournir un niveau modéré d'assurance. Les observations et les conclusions sont fondées sur une comparaison des conditions, telles qu'elles existaient alors, aux critères d'évaluation préétablis qui ont été acceptés par la gestion. Les observations et les conclusions s'appliquent seulement aux entités examinées, pour l'étendue et les périodes visées par l'examen.

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

OBSERVATIONS DÉTAILLÉES

17. Le tableau 2 présente un résumé du niveau de conformité à chacun des critères d'examen utilisés pour évaluer les dossiers examinés.

Tableau 2 - Niveau de conformité aux critères d'examen

	Conformité totale (100 %)	Conformité partielle (de 80 % à 99 %)	Faible conformité (moins de 80 %)
Critère : Phase de mise en place et d'attribution du marché			
Les fonds ont été autorisés en vertu de l'article 32 de la LGFP par une personne détenant le pouvoir délégué.		√	
Les exigences en matière de sécurité ont fait l'objet d'une évaluation.			√
Le formulaire d'attestation a été rempli.			√
Les objectifs d'approvisionnement et les produits livrables ont été précisés.		√	
Les procédures et la stratégie d'approvisionnement étaient conformes aux exigences applicables : <ul style="list-style-type: none"> • Marchés concurrentiels : 19 • Utilisation d'instruments pré-concurrentiels d'achat : 59 • Marchés non concurrentiels : 121 		√ (pré-concurrentiel)	√ (concurrentiel et non concurrentiel)
Le marché a été signé et portait une date antérieure à la date de réception des biens ou des services.		√	
Critère : Phase d'administration du marché			
Les produits livrables ont été acceptés et certifiés en vertu de l'article 34 de la LGFP par une personne détenant le pouvoir délégué.		√	
La valeur totale des factures ne dépassait pas la valeur totale approuvée du marché.		√	
Les pouvoirs de l'autorité contractante et de l'autorité responsable de la certification ont été séparés dans le cadre du marché.		√	
Les fonds pour les modifications de marché ont été autorisés en vertu de l'article 32 de la LGFP par une personne détenant le pouvoir délégué.		√	

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

	Conformité totale (100 %)	Conformité partielle (de 80 % à 99 %)	Faible conformité (moins de 80 %)
Les modifications de marché ont été signées et portaient une date antérieure à la date d'échéance du marché ou à la date de réception des biens ou des services.			√
Les modifications de marché non concurrentiel n'ont pas augmenté la valeur totale du marché au-delà de 25 000 \$, conformément aux exceptions énoncées à la section « appel d'offres » du <i>Règlement sur les marchés de l'État</i> .		√	
Les marchés d'une valeur supérieure ou égale à 10 000 \$ ont été divulgués de façon proactive.		√	

18. La section qui suit fournit des renseignements détaillés sur les observations résumées dans la section *Sommaire* ainsi que sur chacun des critères d'examen énoncés dans le tableau 2 ci-dessus. Les observations détaillées sont également présentées dans l'annexe B.

Phase de mise en place et d'attribution du marché

Les fonds ont été autorisés en vertu de l'article 32 de la LGFP par une personne détenant le pouvoir délégué – Conformité partielle

19. Une fois que la décision de mettre en place un marché est prise, une personne détenant le pouvoir d'engager les fonds doit certifier que les fonds sont suffisants, en vertu de l'article 32 de la LGFP. L'objectif de ce mécanisme de contrôle est d'assurer l'engagement efficace des dépenses ainsi que l'engagement des ressources financières et le respect des budgets. De plus, l'article 32 de la LGFP fournit un niveau additionnel de surveillance des dépenses par les personnes déléguées.

20. Nous avons constaté que, dans 89 % (178 sur 199) des dossiers, un employé de TPSGC détenant une délégation de pouvoir valide en vertu de l'article 32 de la LGFP a signé, daté et autorisé l'engagement de fonds. Différentes irrégularités ont été décelées dans les 11 % (21 sur 199) des dossiers examinés restants :

- La personne qui a fourni la certification conformément à l'article 32 de la LGFP n'avait pas le pouvoir délégué au moment de la signature.
- L'article 32 du document n'a pas été signé.
- Il était impossible de déterminer qui avait signé l'article 32 et si la personne détenait la délégation de pouvoirs appropriés au moment de la signature de l'article 32.
- Il était impossible d'obtenir une copie du document original dans lequel l'article 32 devait être signé.

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

Les exigences en matière de sécurité ont fait l'objet d'une évaluation – Faible conformité

21. Conformément à la *Directive sur la gestion de la sécurité ministérielle* du Conseil du Trésor, les exigences en matière de sécurité doivent être définies, traitées, formellement documentées, mises en œuvre et surveillées au cours de toutes les phases de l'approvisionnement et pendant toute la durée du marché. À l'appui de cette exigence, le *Guide de la gestion des marchés* de TPSGC précise que les gestionnaires doivent déterminer avec soin si leurs exigences peuvent avoir des répercussions sur la sécurité et, dans l'affirmative, remplir la liste de vérification des exigences relatives à la sécurité. En se conformant à ces exigences, les gestionnaires et les autorités contractantes permettront de s'assurer que les renseignements, les biens et les services du gouvernement sont protégés.
22. Nous avons constaté que certains documents pour la mise en place de marché, comme les demandes internes, les commandes subséquentes à une offre à commandes ou les formulaires d'attestation, comprennent un champ pour indiquer si les exigences en matière de sécurité sont applicables. Les autres documents (les commandes de travaux, les ordres de travaux et les bons de commande) ne contiennent pas un tel champ. Nous avons également constaté que 42 % (84 sur 199) des dossiers examinés ont fait l'objet d'une évaluation des exigences relatives à la sécurité et ont été documentés. Des 84 dossiers qui renfermaient la preuve d'une évaluation, 19 avaient des exigences en matière de sécurité qui étaient applicables au marché. De ces 19 dossiers, 84 % (16 sur 19) contenaient une liste de vérification des exigences relatives à la sécurité. De plus, 88 % (14 sur 16) des listes de vérification des exigences relatives à la sécurité étaient bien remplies; toutes les signatures étaient versées au dossier et le niveau de sécurité, le type d'accès ainsi que le niveau d'information à fournir au fournisseur étaient indiqués.

Le formulaire d'attestation a été rempli – Faible conformité

23. Selon le formulaire d'attestation, les gestionnaires de centre de responsabilité détenant le pouvoir délégué en vertu de l'article 32 doivent réaliser certaines activités :
- Confirmer que les exigences en matière de sécurité s'appliquent au marché;
 - Attester que les exigences de travail seront traitées conformément au *Code de conduite pour l'approvisionnement* du gouvernement;
 - Vérifier si une offre à commandes ou un arrangement en matière d'approvisionnement existe;
 - Préciser si les exigences de travail sont concurrentielles ou non concurrentielles;
 - Justifier l'adoption d'une stratégie d'approvisionnement non concurrentielle.
24. Le formulaire d'attestation constitue un élément clé permettant de garantir que les exigences et besoins sont respectés ainsi que de maintenir la responsabilisation et une piste de vérification. Depuis avril 2010, un formulaire d'attestation (formulaire TPSGC 563) doit être rempli et conservé au dossier pour tous les types d'approvisionnement, conformément à la *Politique de TPSGC sur l'approvisionnement*. Il y a cependant des exceptions à cette exigence, notamment pour les achats faits avec une carte d'achat, les commandes de travaux

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

ou les ordres de travaux, ou lorsqu'une autorisation est accordée conformément au Barème 3 de la délégation des pouvoirs, qui comprend seulement les pouvoirs d'acquisition des services communs au sein de la Direction générale des approvisionnements.

25. Le formulaire d'attestation était requis pour 194 des dossiers examinés. Les cinq autres dossiers ont été traités selon l'une des quatre exceptions mentionnées précédemment. Nous avons constaté que parmi les dossiers qui nécessitaient le formulaire d'attestation, 19 % (37 sur 194) l'avait. En se basant sur les commentaires reçus des directions générales et des régions pendant la validation des dossiers, certains éléments indiquaient que les gestionnaires de centre de responsabilité ne savaient pas que le formulaire d'attestation était exigé pour les bons de commande; et dans d'autres cas, le secteur a décidé de ne pas l'utiliser.

Les objectifs d'approvisionnement et les produits livrables ont été précisés – Conformité partielle

26. Des objectifs d'approvisionnement et des produits livrables documentés permettent de clairement identifier les buts en matière d'approvisionnement et les biens ou services finaux attendus dans le cadre du projet ainsi que par les autorités contractantes concernées. Le *Guide de la gestion des marchés* de TPSGC précise que la définition des exigences en matière d'approvisionnement est sans contredit la meilleure façon d'optimiser les ressources. En documentant les attentes relatives aux objectifs et aux produits livrables de manière claire et concise, il est plus probable que les responsables de projet soient satisfaits et qu'une base de référence permettant d'évaluer le rendement des fournisseurs soit établie.
27. Nous avons constaté que les objectifs d'approvisionnement étaient précisés dans 97 % (193 sur 199) des dossiers examinés. Nous avons également constaté que les produits livrables relatifs à l'approvisionnement étaient précisés dans 90 % (179 sur 199) des dossiers examinés. Pour ce qui est des 20 autres dossiers, la description des produits livrables n'était pas précise (c.-à-d., les produits livrables prévus dans le marché étaient décrits comme étant des « services de buanderie » ou de l'« entretien général »).

Les procédures et la stratégie d'approvisionnement étaient conformes aux exigences applicables (marchés concurrentiels) – Faible conformité

28. Un marché concurrentiel est émis en fonction des demandes de soumissions présentées par les fournisseurs éventuels et en sélectionnant le soumissionnaire retenu selon des critères d'évaluation documentés. Parmi les 199 dossiers examinés, 19 étaient des marchés concurrentiels. Les documents de demande de soumissions décrivent le processus qui sera utilisé pour annoncer une activité d'approvisionnement, ce que les fournisseurs doivent soumettre dans le cadre de leur soumission ainsi que les détails quant à la façon dont l'évaluation des soumissionnaires se déroulera et le moment où elle aura lieu. En vue de l'évaluation des soumissions, les documents de demande de soumissions renferment des critères d'évaluation ainsi qu'un guide de cotation ou un plan d'évaluation. Conformément

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

au *Règlement sur les marchés de l'État*, l'autorité contractante doit lancer un appel d'offres avant la conclusion de tout marché; cependant, un marché peut être conclu sans lancer d'appel d'offres dans les quatre cas (ou exceptions) suivants :

- les cas d'extrême urgence où un retard serait préjudiciable à l'intérêt public;
- les cas où le montant estimatif de la dépense ne dépasse pas i) 25 000 \$ (...¹);
- les cas où la nature du marché est telle qu'un appel d'offres ne servirait pas l'intérêt public;
- les cas où le marché ne peut être exécuté que par une seule personne.

29. Les demandes de soumissions permettent d'assurer l'optimisation des ressources pour le gouvernement, la distribution équitable des ressources du gouvernement parmi les fournisseurs ainsi que la transparence en ce qui concerne les dépenses de fonds publics.

30. Dans 89 % (17 sur 19) des marchés concurrentiels examinés, nous avons constaté que des documents de demande de soumissions ont été préparés et versés au dossier. Toutefois, seulement 65 % (11 sur 17) des documents de demande de soumissions renfermaient des critères d'évaluation. En ce qui concerne les six autres dossiers examinés, les critères de sélection n'était pas énoncés dans les documents de demande de soumissions ou du marché, et les critères d'évaluation n'étaient pas versés au dossier. De plus, un guide de cotation ou un plan d'évaluation a été préparé pour 82 % (9 sur 11) des marchés concurrentiels examinés en vue de l'évaluation des propositions en fonction des critères d'évaluation établis.

31. Bien que des documents de demande de soumissions n'aient pas été élaborés et versés au dossier pour tous les marchés concurrentiels, les autorités contractantes ont tout de même évalué les soumissionnaires dans 58 % (11 sur 19) des marchés concurrentiels examinés, en fonction des critères énoncés dans les documents de demande de soumissions ou les critères établis avant le processus d'évaluation des soumissions. Dans 91 % (10 sur 11) des évaluations, le marché a été attribué au soumissionnaire retenu sur le fondement des critères établis. Le marché qui n'a pas été attribué à l'entreprise ayant proposé le prix le moins élevé (unique critère de sélection), a été attribué au fournisseur répondant aux exigences en matière de sécurité, lesquelles ne faisaient pas partie des critères d'évaluation.

Les procédures et la stratégie d'approvisionnement étaient conformes aux exigences applicables (utilisation d'instruments pré-concurrentiels d'achat) – Conformité partielle

32. Les instruments pré-concurrentiels d'achat, comme les offres à commandes et les arrangements en matière d'approvisionnement, sont des offres de fournisseurs potentiels de fournir, au besoin, des services à des prix négociés au préalable, conformément aux modalités établies. Des 199 dossiers examinés, 59 étaient de ce type. Les offres à commandes et les arrangements en matière d'approvisionnement sont de nature concurrentielle,

¹ L'article 6 b) ii) et iii) du *Règlement sur les marchés de l'État* précise deux autres cas de marchés de moins de 100 000 \$, allant au-delà de la portée du présent examen, puisqu'elles s'appliquent aux marchés de construction ou aux marchés que doit conclure le membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada responsable de l'Agence canadienne de développement international.

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

démontrent l'équité et la transparence, permettent de gagner du temps dans le cadre du processus d'approvisionnement pour des biens ou services présélectionnés, et sont des outils permettant au gouvernement de réaliser des économies.

33. Les offres à commandes et les arrangements en matière d'approvisionnement examinés étaient tous valides au moment de la signature des commandes subséquentes ou des marchés connexes. Nous avons constaté que les commandes subséquentes ou les marchés respectaient les modalités de paiement et d'établissement des prix énoncés dans l'instrument d'achat et ce, dans 97 % (57 sur 59) des dossiers examinés.

Les procédures et la stratégie d'approvisionnement étaient conformes aux exigences applicables (marchés non concurrentiels) – Faible conformité

34. Les marchés non concurrentiels sont attribués sans que les fournisseurs aient l'occasion de présenter une soumission dans le cadre d'un processus d'approvisionnement, ou lorsque les exigences relatives à un marché concurrentiel ne sont pas remplies. Des 199 dossiers examinés, 121 étaient de ce type. Conformément à la *Politique sur les marchés* du Conseil du Trésor, les autorités contractantes doivent s'assurer que les honoraires payés par l'État ne dépassent pas le taux du marché pour les biens ou les services fournis. De plus, le *Guide de la gestion des marchés* de TPSGC renferme les considérations clés dont les gestionnaires de centre de responsabilité doivent tenir compte pour les marchés non concurrentiels, en s'assurant que le prix est juste et raisonnable, et en versant ces renseignements au dossier.
35. Des 121 marchés non concurrentiels, un marché a été attribué à un organisme provincial de réglementation en situation de monopole et qui facture un taux fixe. Nous ne nous attendions donc pas à ce qu'il y ait une justification dans ce dossier relativement au prix juste et raisonnable. Par conséquent, 120 des 121 dossiers étaient assujettis aux critères d'examen relatifs au « prix juste et raisonnable ». Nous avons constaté que 9 % (11 sur 120) des marchés non concurrentiels examinés renfermaient des justifications documentées démontrant que le prix offert était juste et raisonnable.

Le marché a été signé et portait une date antérieure à la date de réception des biens ou services – Conformité partielle

36. Un marché documenté énonce une entente officielle entre toutes les parties impliquées dans une transaction. Ce document permet d'éviter toute possibilité de conflit d'intérêts apparent ou réel relativement à la fourniture d'un bien ou d'un service ou au paiement, ainsi que, par exemple, à d'autres obligations concernant la sécurité, la propriété intellectuelle et les assurances.
37. Nous avons constaté que 98 % (195 sur 199) des dossiers examinés renfermaient le document contractuel. Des 195 dossiers examinés, 84 % (164 sur 195) renfermaient le document

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

contractuel portant une date antérieure à la date de réception des biens ou à la date de début des services.

Phase d'administration du marché

Les produits livrables ont été acceptés et certifiés en vertu de l'article 34 de la LGFP par une personne détenant le pouvoir délégué – Conformité partielle

38. La signature de l'article 34 de la LGFP constitue une confirmation que les biens ou les services ont été reçus et autorise la libération des fonds en vue du paiement. L'article 34 de la LGFP représente le niveau final de diligence raisonnable par un gestionnaire de centre de responsabilité avant le paiement; en effet, le signataire autorisé doit confirmer que les services ont été complétés ou les biens ont été reçus conformément aux modalités contractuelles, et il doit approuver les factures des fournisseurs pour le paiement.
39. Nous avons constaté que l'attestation des factures des fournisseurs en vertu de l'article 34 a été faite dans 99 % (196 sur 198) des dossiers examinés. Ce critère a été évalué pour 198 dossiers au lieu de 199 étant donné qu'un marché a été annulé avant l'émission d'une facture. Dans les deux cas de non-conformité, il n'y avait pas de copie des factures dans les dossiers. Des analyses plus poussées ont révélé que les paiements ont été effectués dans le cadre de ces deux marchés. En ce qui concerne les dossiers renfermant des factures de fournisseurs certifiés en vertu de l'article 34, 95 % (187 sur 196) des dossiers examinés ont été certifiés par une personne détenant le pouvoir délégué approprié. En ce qui concerne les 5 % (9 sur 196) des dossiers examinés restants, les personnes qui ont certifié les factures ne détenaient pas le pouvoir délégué approprié au moment de la signature de l'article 34.

La valeur totale des factures ne dépassait pas la valeur totale approuvée du marché – Conformité partielle

40. Lors de l'établissement d'un marché à prix fixe, la valeur totale des factures approuvées en vertu de l'article 34 devrait être égale ou inférieure au montant engagé en vertu de l'article 32 et précisé dans le marché. Il est ainsi possible de s'assurer qu'il n'y a pas de dépassement budgétaire et de démontrer que la planification de l'approvisionnement était appropriée.
41. Dans l'échantillon, 196 des 199 dossiers examinés ont été évalués en fonction de ce critère. Comme il est indiqué ci-dessus, un marché a été annulé et deux dossiers ne renfermaient pas de copies des factures. Nous avons constaté que les montants totaux facturés par les fournisseurs sont demeurés dans les limites de la valeur approuvée pour le marché, y compris les modifications, dans 96 % (189 sur 196) des dossiers examinés. La valeur supplémentaire des factures des dossiers pour lesquels les montants payés ont dépassé la valeur totale approuvée du marché (y compris les modifications) se situait entre 67,06 \$ et 2 389,40 \$.

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

Les pouvoirs de l'autorité contractante et de l'autorité de certification ont été séparés dans le cadre du marché – Conformité partielle

42. Conformément à la *Directive sur la délégation des pouvoirs financiers pour les dépenses* du Conseil du Trésor, les fonctions suivantes doivent être maintenues séparées : le pouvoir de conclure un marché (autorité contractante) et l'attestation de la réception des biens et de la prestation des services en vertu de l'article 34 de la LGFP (pouvoir d'attestation). Comme il est indiqué précédemment, un marché a été annulé et deux dossiers ne renfermaient pas de copies des factures. Par conséquent, 196 des 199 dossiers examinés ont été évalués en fonction de ce critère. Cette séparation des tâches aide à prévenir les erreurs et la fraude durant le processus d'approvisionnement et a été effectuée dans 95 % (187 sur 196) des dossiers examinés qui ont été certifiées en vertu de l'article 34 de la LGFP. En ce qui concerne les 5 % (9 sur 196) des dossiers examinés restants, les mêmes personnes ont signé l'article 34 et le marché.

Les fonds pour les modifications de marché ont été autorisés en vertu de l'article 32 de la LGFP par une personne détenant le pouvoir délégué – Conformité partielle

43. Après l'attribution d'un marché, plusieurs problèmes peuvent survenir, entraînant ainsi la modification d'une ou de plusieurs des exigences qui y figurent. En pareil cas, une modification du marché est publiée pour y remédier, et peut comprendre d'autres changements, notamment une augmentation du coût du marché ou du temps nécessaire pour la fourniture des biens ou services. Les modifications de marché permettent à toutes les parties concernées de déterminer les changements à apporter aux exigences du marché et d'obtenir une acceptation mutuelle.

44. Une fois que la décision de modifier un marché est prise, une personne détenant le pouvoir d'engager les fonds doit certifier que les fonds sont suffisants, en vertu de l'article 32 de la LGFP. L'objectif de ce mécanisme de contrôle est d'assurer l'engagement efficace des dépenses ainsi que l'engagement des ressources financières et le respect des budgets pendant toute la durée du marché. De plus, l'article 32 de la LGFP fournit un niveau additionnel de surveillance des dépenses par les personnes déléguées.

45. Des modifications ont été apportées à 61 des dossiers contractuels examinés. Nous avons constaté que 92 % (56 sur 61) des marchés ayant fait l'objet de modifications contenaient tous les formulaires de modification dans le dossier. Toutefois, 55 de ces dossiers nécessitaient une autorisation en vertu de l'article 32 pour les modifications en raison d'un changement de coût. Finalement, nous avons constaté que 93 % (51 sur 55) des dossiers pour lesquels toutes les modifications étaient versées au dossier, les personnes qui ont approuvé les demandes de modification détenaient le pouvoir délégué approprié en vertu de l'article 32 de la LGFP.

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

Les modifications de marché ont été signées et portaient une date antérieure à la date d'échéance du marché ou à la date de réception des biens ou des services – Faible conformité

46. Conformément à la *Politique sur les marchés* du Conseil du Trésor, un marché valide devrait être en place avant le début des travaux ou la livraison des biens. Même si cette politique n'indique pas expressément que les modifications de marché doivent être adoptées avant la date d'échéance du marché, l'information s'y retrouve de manière implicite. Cette question a été soulevée dans le cadre de vérifications fédérales antérieures et des recommandations ont été formulées pour y remédier au moyen de formation ou de documents d'orientation. Les *Lignes directrices sur les services professionnels en ligne* précisent que la date à laquelle la modification entre en vigueur doit précéder la date d'échéance du marché et que les modifications au marché n'ayant pas été signées et datées par les deux parties avant la date d'échéance du marché ne sont pas valables. De plus, le *Guide de la gestion des marchés* prévoit que les modalités et les négociations concernant les modifications doivent être conclues avant que les travaux touchés par les modifications ne soient terminés.
47. Tel que mentionné précédemment, nous avons constaté que 61 des dossiers examinés renfermaient des modifications de marché et que tous les formulaires de modification ont été versés au dossier pour 56 d'entre eux. Les formulaires de modification qui se trouvaient dans le dossier ont été complétés convenablement dans 84 % (47 sur 56) des dossiers. De plus, les formulaires de modification de 96 % (54 sur 56) des dossiers avaient toutes les signatures requises. Enfin, parmi les dossiers comprenant tous les formulaires de modification, 57 % (32 sur 56) des modifications ont été effectuées, soit avant l'expiration du marché d'origine, avant l'expiration de la modification au marché ou avant la réception des biens ou services.

Les modifications des marchés non concurrentiels n'ont pas augmenté la valeur totale du marché au-delà de 25 000 \$, conformément aux exceptions énoncées à la section « appel d'offres » du Règlement sur les marchés de l'État – Conformité partielle

48. Le *Règlement sur les marchés de l'État* précise que les marchés doivent être concurrentiels, mais peuvent être non concurrentiels s'ils sont visés par l'une des quatre exceptions indiquées précédemment (notamment que la valeur totale du marché ne doit être supérieure à 25 000 \$). Cependant, cette exception ne s'applique plus lorsque les modifications augmentent la valeur totale du marché non concurrentiel à plus de 25 000 \$. Cette exigence vise à atteindre un équilibre entre faciliter un approvisionnement efficace au gouvernement et assurer l'équité et la transparence du processus d'approvisionnement.
49. Tel que mentionné précédemment, 61 marchés ont fait l'objet de modifications. De ceux-ci, 32 étaient non concurrentiels, dont 88 % (28 sur 32) avait une valeur inférieure à 25 000 \$. La valeur supplémentaire des quatre marchés non concurrentiels ayant dépassé 25 000 \$ se situait entre 8 161 \$ et 12 645 \$.

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

Les marchés d'une valeur supérieure ou égale à 10 000 \$ ont été divulgués de façon proactive – Conformité partielle

50. Conformément à la *Politique sur les marchés* du Conseil du Trésor et aux *Lignes directrices sur la divulgation proactive des marchés*, les organisations fédérales doivent divulguer de façon proactive et ce, un mois après la fin de chaque trimestre, toute activité contractuelle ayant une valeur de plus de 10 000 \$. Cette exigence vise à améliorer la transparence et la surveillance des ressources publiques, et porte sur ce qui suit :
- un marché dont la valeur est supérieure à 10 000 \$;
 - une modification dont la valeur est supérieure à 10 000 \$;
 - une modification qui change la valeur initiale d'un marché pour une valeur supérieure à 10 000 \$.
51. Conformément aux exigences du Conseil du Trésor, TPSGC divulgue chaque trimestre les marchés sur son site Web. Dans l'échantillon, 84 des marchés examinés, y compris les modifications, avaient une valeur de 10 000 \$ ou plus. Nous avons constaté que 94 % (79 sur 84) des marchés évalués à 10 000 \$ ou plus ont été divulgués de manière proactive sur le site du Ministère.

OBSERVATIONS SUPPLÉMENTAIRES

52. Au cours de la phase 2, nous avons identifié des dossiers contractuels qui ont soulevé des préoccupations relativement à de possibles situations de fractionnement de marché, ce qui pourrait représenter une violation de la politique. La *Politique de TPSGC sur l'approvisionnement* indique que « les cas d'abus intentionnel ou de négligence flagrante face aux exigences précises de cette PM [politique ministérielle] feront l'objet d'une enquête et pourraient entraîner la réduction ou le retrait des pouvoirs délégués ».
53. La *Politique de TPSGC sur l'approvisionnement* précise que « le fractionnement des marchés existe lorsqu'un besoin est sous-évalué ou fractionné en approvisionnements distincts afin de passer outre aux exigences législatives, réglementaires ou politiques, en particulier les obligations liées aux exigences en matière de concurrence des accords commerciaux ou du *Règlement sur les marchés de l'État*, ou d'éviter la sollicitation de l'approbation d'un marché à un niveau plus élevé ». En fractionnant un besoin en plusieurs marchés, les gestionnaires de centre de responsabilité peuvent, par exemple, éviter la justification de coûts, la divulgation proactive, les pouvoirs d'approbation plus élevés et la concurrence. Par conséquent, le fractionnement d'un besoin en plusieurs marchés contrevient aux politiques du Conseil du Trésor et de TPSGC. Dans le cadre de cet examen, les trois exemples suivants ont soulevé des préoccupations concernant un éventuel fractionnement de marché.
54. Dans le premier cas, trois biens similaires ont été achetés au moyen de trois marchés distinct de même valeur (9 989 \$ chaque, TPS comprise). Ces achats ont été approuvés par une seule et même personne, la même journée. Ces biens ont été livrés à deux endroits et ont été acceptés par cette même personne. De plus, deux des marchés portaient le même numéro de projet/programme. En plus de ces trois marchés, un examen de SIGMA a révélé que 14

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

marchés ont été attribués au même fournisseur, et que 13 d'entre eux ont commencé la même journée.

55. Dans le deuxième cas, quatre biens identiques ont été achetés au moyen de quatre marchés distincts de même valeur (6 405 \$ chaque, TPS comprise). Ces achats ont été approuvés par une seule et même personne, la même journée. Les biens ont été livrés au même endroit la même journée, et ont été acceptés par cette même personne. Toutefois, les dossiers contractuels indiquent que ces biens ont été achetés dans l'intention de les utiliser à quatre différents endroits.
56. Dans le troisième cas, deux services ayant la même étendue des travaux ont été achetés du même expert-conseil pour le même projet, au moyen de deux marchés distincts de même valeur (9 856 \$ chaque, TPS comprise).
57. L'équipe de l'examen a complété son analyse en se basant sur son examen du contenu de la documentation reçue et a fourni les dossiers au Secteur de l'intégrité opérationnelle de la Direction générale de la surveillance pour une analyse approfondie et des mesures appropriées, au besoin.
58. La sous-ministre adjointe de la Direction générale de la surveillance a complété un examen de l'approvisionnement. Des mesures correctives ont été recommandées et sont actuellement mises en œuvre. L'examen de l'approvisionnement a permis de confirmer que dans les trois dossiers, les contrats étaient valides.

CONCLUSION

59. Selon l'analyse des 199 marchés de faible valeur examinés, TPSGC n'est pas entièrement conforme aux exigences en matière de passation de marchés de faible valeur stipulées dans les politiques, les règlements et les lignes directrices du gouvernement. Par contre, l'examen a aussi mis en relief des niveaux de conformité élevés avec la majorité des critères d'examen. De faibles niveaux de conformité ont été identifiés pour un nombre limité de critères d'examen.
60. En se fondant sur les faibles niveaux de conformité observés dans des domaines spécifiques, il semble y avoir certains problèmes concernant le niveau de connaissance ou la conformité rigoureuse aux exigences en matière de passation de marchés de faible valeur des employés prenant part aux activités d'approvisionnement. En outre, ces résultats indiquent qu'il se peut que les outils à la disposition des employés, pour les aider à s'acquitter de leurs responsabilités, soient mal compris ou mal utilisés.
61. Les renseignements fournis dans le présent rapport révèlent que le processus relatif aux achats de faible valeur comporte quelques faiblesses. Les chefs de direction générale et les directeurs généraux régionaux peuvent utiliser ces renseignements pour concentrer leurs efforts en vue d'améliorer les niveaux de conformité dans leur domaine de responsabilités et responsabilisation. De plus, les critères figurant dans ce rapport peuvent être utilisés comme

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

base en vue de l'élaboration d'un processus de surveillance des pratiques de gestion des marchés dans tous les secteurs d'activité de TPSGC.

RÉPONSE DE LA GESTION

La gestion a eu l'occasion d'examiner l'ébauche du Rapport de la dirigeante principale de la vérification et de l'évaluation, et elle est d'accord avec les conclusions et les recommandations de ce rapport. La gestion a également établi un Plan d'action de la gestion pour aborder ces recommandations.

En outre, un examen de l'approvisionnement a été complété par la Direction générale de la surveillance. Des mesures correctives, pour répondre aux recommandations découlant de cet examen, sont actuellement mises en œuvre.

RECOMMANDATIONS ET PLAN D'ACTION DE LA GESTION

Recommandation 1 : Le Dirigeant principal des finances, Direction générale des finances et de l'administration, de concert avec d'autres chefs de direction générale et directeurs généraux régionaux, devrait prendre des mesures pour s'assurer que tout le personnel d'approvisionnement prenant part à la passation de marchés de faible valeur comprenne les lois, les politiques, les règlements, les procédures et les lignes directrices du gouvernement et du Ministère en matière d'approvisionnement, et s'y conforme rigoureusement.

Plan d'action de la gestion 1.1: Actualiser la politique ministérielle 099 (*Politique de TPSGC sur l'approvisionnement*) afin de renforcer l'obligation administrative de veiller à ce que le formulaire d'attestation soit conservé au dossier d'achat et à ce que les bonnes modalités contractuelles soient comprises dans les marchés. Renforcer également la responsabilisation des chefs de direction générale et des directeurs généraux régionaux à l'égard des personnes qui exercent des pouvoirs de passation de marchés au sein de leur secteur de responsabilité. Faire approuver la politique révisée par la sous-ministre.

Plan d'action de la gestion 1.2: Collaborer avec la Direction générale des ressources humaines (DGRH) afin de transformer l'actuel cours en classe intitulé « Atelier sur la gestion des contrats : Cadre de contrôle de la gestion des contrats de TPSGC » (cours n° 3498) en cours en ligne et rendre ce cours obligatoire pour tout gestionnaire de centre de responsabilité ayant l'intention d'exercer des pouvoirs de passation de marchés.

Plan d'action de la gestion 1.3: Élaborer et mettre en œuvre un message qui apparaîtra dans SIGMA pour rappeler aux utilisateurs de remplir le formulaire d'attestation au moment de la sauvegarde d'un document contractuel.

Recommandation 2 : Le Dirigeant principal des finances, Direction générale des finances et de l'administration, devrait établir une fonction de surveillance des marchés de faible valeur, en se fondant sur cette méthode pilote.

Plan d'action de la gestion 2.1: Évaluer la faisabilité de l'établissement d'une fonction de surveillance des marchés de faible valeur.

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

Plan d'action de la gestion 2.2: Établir, selon les résultats de l'évaluation de faisabilité, une fonction de surveillance des marchés de faible valeur. Intégrer les éléments prévus visant l'apprentissage, la sensibilisation et l'établissement de rapports annuels.

Recommandation 3 : Le Dirigeant principal des finances, Direction générale des finances et de l'administration, devrait, en collaboration avec le sous-ministre adjoint, Direction générale des biens immobiliers, étendre l'applicabilité du formulaire d'attestation aux ordres de travaux et aux commandes de travaux afin d'assurer que les exigences en matière de sécurité soient définies, traitées, formellement documentées.

Plan d'action de la gestion 3.1 : La Direction générale des finances et de l'administration mettra sur pied un groupe de travail comprenant des intervenants de la DGBI en vue d'étudier des moyens d'intégrer l'utilisation du formulaire d'attestation (563) aux processus relatifs aux ordres et aux commandes de travaux.

Plan d'action de la gestion 3.2 : Élaborer et mettre en application l'approche choisie.

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

ANNEXE A – DÉTAILS DE L'ÉTENDUE (PHASES 1 ET 2)

61. Pour la phase 1 de l'examen, l'échantillonnage aléatoire a été utilisé pour la sélection de l'échantillon de 88 marchés de faible valeur, dont 72 marchés de services et 16 marchés de biens. Les marchés sélectionnés représentaient 629 898 \$, soit 5 % de la valeur totale de 11 754 057 \$ des marchés attribués entre avril et juin 2011 dans la population de référence (2 203 marchés). Même si la valeur initiale de tous les marchés de l'échantillon était inférieure à 25 000 \$, la valeur finale des marchés, y compris les modifications, se situait entre 1 006 \$ et 78 816 \$. Par ailleurs, 3 % (3 sur 88) des dossiers sélectionnés pour l'examen, la valeur finale des marchés était supérieure au seuil de 25 000 \$ après les modifications. De plus, 14 % (12 sur 88) des dossiers sélectionnés pour l'examen devait être divulgué de manière proactive sur le site Web de TPSGC, étant donné que leur valeur était supérieure au seuil de 10 000 \$.
62. Le tableau ci-dessous (tableau A) présente une ventilation de l'échantillon sélectionné pour la phase 1, par méthode d'approvisionnement et région. Dans l'échantillon, 73 % (64 sur 88) des marchés provenaient de la région de la capitale nationale et 27 % (24 sur 88) des cinq bureaux régionaux.

Tableau A Échantillon de la phase 1 de l'examen des marchés de faible valeur, par méthode d'approvisionnement

Méthodes d'approvisionnement	Région de la capitale nationale		Total
	Bureaux régionaux		
Bons de commande/ordres de travaux/commandes de travaux	28	14	42
Marchés de services professionnels	30	2	32
Offres à commandes/arrangements en matière d'approvisionnement	6	8	14
Total	64	24	88

63. Pour la phase 2 de l'examen, le Comité de vérification et d'évaluation ainsi que le Bureau de première responsabilité ont demandé de modifier la taille de l'échantillon et la méthode de sélection. Ces modifications visaient à s'assurer que plus de marchés sélectionnés répondraient aux exigences de divulgation proactive, et que les directions générales et régions seraient représentées proportionnellement. Par conséquent, un échantillon discrétionnaire de marchés ayant été conclus au cours de la période visée par l'examen a été sélectionné à partir de SIGMA. Les critères utilisés pour sélectionner l'échantillon discrétionnaire étaient la valeur des marchés et le pourcentage d'augmentation de la valeur des marchés après les modifications.

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

64. La méthode d'échantillonnage a permis de prélever un échantillon de 111 marchés de faible valeur, dont 81 marchés de services et 30 marchés de biens. Les marchés sélectionnés représentaient 1 975 809 \$, soit 10 % de la valeur totale de 20 611 658 \$ des marchés attribués entre janvier et mars 2012 dans la population de référence (3 219 marchés). Même si la valeur initiale de tous les marchés de l'échantillon était inférieure à 25 000 \$, la valeur finale des marchés, y compris les modifications, se situait entre 1 183 \$ et 101 115 \$. Par ailleurs, 11 % (12 sur 111) des dossiers sélectionnés pour l'examen, la valeur finale des marchés était supérieure au seuil de 25 000 \$ après les modifications. De plus, 65 % (72 sur 111) des dossiers sélectionnés pour l'examen devaient être divulgués de manière proactive sur le site Web de TPSGC, étant donné que leur valeur était supérieure au seuil de 10 000 \$.
65. Le tableau ci-dessous (tableau B) présente une ventilation de l'échantillon sélectionné pour la phase 2, par méthode d'approvisionnement et région. En ce qui concerne l'échantillon, 59 % (65 sur 111) des marchés provenaient de la région de la capitale nationale et 41 % (46 sur 111) des cinq bureaux régionaux.

Tableau B. Échantillon de la phase 2 de l'examen des marchés de faible valeur, par méthode d'approvisionnement

Méthodes d'approvisionnement	Région de la capitale nationale	Bureaux régionaux	Total
Bons de commande/ordres de travaux/commandes de travaux	19	22	41
Marchés de services professionnels	21	4	25
Offres à commandes (OC)/arrangements en matière d'approvisionnement (AMA)	25	20	45
Total	65	46	111

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

ANNEXE B – ÉVALUATION DÉTAILLÉE PAR POINT D’EXAMEN

Critères d’examen	Points d’examen	Résultats d’examen – Total	Résultats de la phase 1	Résultats de la phase 2						
Phase de mise en place et d’attribution du marché										
1.a. Les fonds ont été autorisés en vertu de l’article 32 de la LGFP par une personne détenant le pouvoir délégué.										
La personne autorisant l’engagement des fonds détient le pouvoir en vertu de l’article 32 de la LGFP.	La personne qui autorise en vertu de l’article 32 de la LGFP a le pouvoir délégué au moment de la signature.	178 sur 199 (89 %)	80 sur 88 (91 %)	98 sur 111 (88 %)						
Ajouté à la phase 2 : 1. b. Le marché a été approuvé en vertu du pouvoir de passation de marchés.										
La personne qui approuve le marché détient le pouvoir de passation de marchés.	L’autorité contractante (Approuvé par le Ministre) a le pouvoir délégué au moment de la signature du marché.	98 sur 109 (90 %)	S.O. (question ajoutée à la phase 2)	98 sur 109 (90 %)						
2. Les exigences en matière de sécurité ont fait l’objet d’une évaluation.										
L’applicabilité des exigences du marché relatives à la sécurité est évaluée.	a) L’évaluation initiale de la nécessité d’une liste de vérification des exigences relatives à la sécurité (LVERS) est terminée.	L’exigence relative à la LVERS n’est pas évaluée 115	Considérée comme non essentielle 65	Considérée comme essentielle 19	L’exigence relative à la LVERS n’est pas évaluée 69	Considérée comme non essentielle 14	Considérée comme essentielle 5	L’exigence relative à la LVERS n’est pas évaluée 46	Considérée comme non essentielle 51	Considérée comme essentielle 14
	b) La LVERS est versée au dossier.	16 sur 19 (84 %)				5 sur 5 (100 %)				
	c) La LVERS est remplie.	14 sur 16 (88 %)				5 sur 5 (100 %)				
	d) Toutes les signatures requises sont sur la LVERS.	14 sur 16 (88 %)				5 sur 5 (100 %)				
	e) La LVERS porte une date antérieure à la date d’attribution du marché.	16 sur 16 (100 %)				5 sur 5 (100 %)				
			16 sur 19 (84 %)				5 sur 5 (100 %)			
3. Le formulaire d’attestation a été rempli.										
Le formulaire d’attestation est dûment	a) Versé au dossier	37 sur 194 (19 %)				11 sur 85 (13 %)				
	b) Rempli	35 sur 37 (95 %)				11 sur 11 (100 %)				

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

ANNEXE B – ÉVALUATION DÉTAILLÉE PAR POINT D’EXAMEN

Critères d’examen	Points d’examen	Résultats d’examen – Total	Résultats de la phase 1	Résultats de la phase 2
Phase de mise en place et d’attribution du marché				
rempli et versé au dossier.	c) Les signatures requises figurent sur le formulaire	36 sur 37 (97 %)	11 sur 11 (100 %)	25 sur 26 (96 %)
	d) La date de signature précède celle d’attribution du marché	33 sur 36 (92 %)	11 sur 11 (100 %)	22 sur 25 (88 %)
4. Les objectifs d’approvisionnement et les produits livrables ont été précisés.				
L’étendue et les produits livrables sont clairement précisés.	a) Objectifs	193 sur 199 (97 %)	87 sur 88 (99 %)	106 sur 111 (95 %)
	b) Produits livrables	179 sur 199 (90 %)	75 sur 88 (85 %)	104 sur 111 (94 %)
5. Les procédures et la stratégie d’approvisionnement étaient conformes aux exigences applicables.				
a) Une justification du prix juste est fournie pour les marchés non concurrentiels.	i) Nombre de dossiers (marchés non concurrentiels)	121 sur 199 (61 %)	69 sur 88 (78 %)	52 sur 111 (47 %)
	ii) Une justification du prix juste est fournie pour les marchés non concurrentiels.	11 sur 120 (9 %)	2 sur 69 (3 %)	9 sur 51 (18 %)
	iii) Ajouté à la phase 2 : Une justification d’un marché à fournisseur unique est fournie	19 sur 50 (38 %)	S.O. (question ajoutée à la phase 2)	19 sur 50 (38 %)
b) Les marchés concurrentiels sont justes et transparents.	i) Nombre de dossiers (marchés concurrentiels)	19 sur 199 (9 %)	5 sur 88 (6 %)	14 sur 111 (13 %)
	ii) Un document de demande de soumissions a été élaboré et versé au dossier (p. ex. une demande de propositions)	17 sur 19 (89 %)	5 sur 5 (100 %)	12 sur 14 (86 %)
	iii) Les critères d’évaluation sont énoncés dans le document de demande de soumissions	11 sur 17 (65 %)	5 sur 5 (100 %)	6 sur 12 (50 %)
	iv) Phase 1 seulement : Les critères d’évaluation sont objectifs, mesurables et précis	5 sur 5 (100 %)	5 sur 5 (100 %)	S.O.

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

ANNEXE B – ÉVALUATION DÉTAILLÉE PAR POINT D’EXAMEN

Critères d’examen	Points d’examen	Résultats d’examen – Total	Résultats de la phase 1	Résultats de la phase 2
Phase de mise en place et d’attribution du marché				
	v) Phase 1 seulement : Les critères d’évaluation correspondent aux exigences de l’énoncé des travaux	5 sur 5 (100 %)	5 sur 5 (100 %)	S.O.
	vi) Le guide de cotation ou le plan d’évaluation a été élaboré en vue de l’interprétation des critères d’évaluation avant l’évaluation des soumissions, et est versé au dossier	9 sur 11 (82 %)	5 sur 5 (100 %)	4 sur 6 (67 %)
	vii) L’évaluation des soumissionnaires, incluant l’évaluation technique, est versée au dossier	11 sur 19 (58 %)	5 sur 5 (100 %)	6 sur 14 (43 %)
	viii) Le marché est attribué au(x) soumissionnaire(s) retenu(s) en fonction des critères d’évaluation énoncés	10 sur 11 (91 %)	5 sur 5 (100 %)	5 sur 6 (83 %)
c) Utilisation d’instruments pré-concurrentiels d’achat.	i) OC/AMA/marché pour l’autorisation des travaux était valide au moment de la signature de la commande subséquente	59 sur 59 (100 %)	14 sur 14 (100 %)	45 sur 45 (100 %)
	ii) Les modalités de paiement et d’établissement des prix (pas le paiement réel) correspondent aux modalités énoncées dans l’outil d’approvisionnement utilisé	57 sur 59 (97 %)	14 sur 14 (100 %)	43 sur 45 (96 %)

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

ANNEXE B – ÉVALUATION DÉTAILLÉE PAR POINT D'EXAMEN

Critères d'examen	Points d'examen	Résultats d'examen – Total	Résultats de la phase 1	Résultats de la phase 2
Phase de mise en place et d'attribution du marché				
6. Le marché a été signé et portait une date antérieure à la date de réception des biens ou services.				
Une méthode d'approvisionnement (bon de commande, commande subséquente à une offre à commandes, marché de services professionnels) a été utilisée, est dûment remplie et est versée au dossier.	a) Un document contractuel (bon de commande, commande subséquente à une offre à commandes, marché de services professionnels) est versé au dossier	195 sur 199 (98 %)	87 sur 88 (99 %)	108 sur 111 (97 %)
	b) Ajouté à la phase 2 : Le formulaire approprié est utilisé pour ce type d'approvisionnement	102 sur 108 (94 %)	S.O. (question ajoutée à la phase 2)	102 sur 108 (94 %)
	c) La signature relative à l'article 32 est versée au dossier et porte la date d'attribution du marché ou une date antérieure	164 sur 195 (84 %)	72 sur 87 (83 %)	92 sur 108 (85 %)
	d) Ajouté à la phase 2 : La signature de l'autorité contractante est versée au dossier et porte la date de début des travaux / la date de réception des biens ou une date antérieure.	88 sur 108 (82 %)	S.O. (question ajoutée à la phase 2)	88 sur 108 (82 %)

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

ANNEXE B - ÉVALUATION DÉTAILLÉE PAR POINT D'EXAMEN

Critères d'examen	Points d'examen	Résultats d'examen – Total	Résultats de la phase 1	Résultats de la phase 2
Phase d'administration du marché				
1. Les produits livrables ont été acceptés et certifiés en vertu de l'article 34 de la LGFP par une personne détenant le pouvoir délégué.				
Les produits livrables sont acceptés/certifiés en vertu de l'article 34 de la LGFP.	a) Les produits livrables sont acceptés (estampille prévue à l'article 34) par TPSGC	196 sur 198 (99 %)	85 sur 87 (98 %)	111 sur 111 (100 %)
	b) La personne qui certifie les produits livrables et approuve les factures à payer détient le pouvoir délégué en vertu de l'article 34 de la LGFP	187 sur 196 (95 %)	84 sur 85 (99 %)	103 sur 111 (93 %)
2. La valeur totale des factures ne dépassait pas la valeur totale approuvée du marché.				
La valeur totale des factures ne dépasse pas la valeur totale approuvée du marché.	La valeur totale des paiements ne dépasse pas la valeur totale approuvée du marché	189 sur 196 (96 %)	83 sur 85 (98 %)	106 sur 111 (95 %)
3. Les pouvoirs de certification et de passation de marchés ont été séparés dans le cadre du marché.				
La séparation des pouvoirs financiers est respectée.	La personne qui certifie les produits livrables et qui approuve les factures à payer (estampille prévue à l'article 34) n'est pas l'autorité contractante/la personne détenant le pouvoir transactionnel (Approuvé pour le Ministre)	187 sur 196 (95 %)	82 sur 85 (96 %)	105 sur 111 (95 %)

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

ANNEXE B - ÉVALUATION DÉTAILLÉE PAR POINT D'EXAMEN

Critères d'examen	Points d'examen	Résultats d'examen – Total	Résultats de la phase 1	Résultats de la phase 2
Phase d'administration du marché				
4.a. Les fonds pour les modifications du marché ont été autorisés en vertu de l'article 32 de la LGFP par une personne détenant le pouvoir délégué.				
Les fonds ont été autorisés en vertu de l'article 32 de la LGFP.	La personne qui autorise les modifications a le pouvoir délégué en vertu de l'article 32 de la LGFP	51 sur 55 (93 %)	22 sur 23 (96 %)	29 sur 32 (91 %)
Ajouté à la phase 2 : 4. b. Les modifications de marché ont été approuvées en vertu du pouvoir de passation de marchés.				
Les modifications de marché ont été autorisées en vertu du pouvoir de passation de marchés.	Phase 2 seulement : L'autorité contractante (Approuvé pour le Ministre) a le pouvoir délégué au moment de la signature des modifications.	31 sur 33 (94 %)	S.O. (question ajoutée à la phase 2)	31 sur 33 (94 %)
5. Les modifications de marché ont été signées et portaient une date antérieure à la date d'échéance du marché ou à la date de réception des biens ou des services.				
Les modifications de marché sont complétées, signées et portent une date antérieure à la date d'échéance du marché.	a) Toutes les modifications sont versées au dossier	56 sur 61 (92 %)	23 sur 25 (92 %)	33 sur 36 (92 %)
	b) Les modifications versées au dossier sont complétées de manière appropriée	47 sur 56 (84 %)	18 sur 23 (78 %)	29 sur 33 (88 %)
	c) Toutes les signatures requises sont sur le formulaire	54 sur 56 (96 %)	22 sur 23 (96 %)	32 sur 33 (97 %)
	d) Les modifications ont été effectuées, soit avant l'expiration du marché d'origine, avant l'expiration de la modification au marché ou à la date de réception des biens/services (ou à la date d'achèvement des travaux)	32 sur 56 (57 %)	6 sur 23 (26 %)	26 sur 33 (79 %)

**2011-803 et 2012-811 Examen des marchés de faible valeur de TPSGC –
Résultats combinés des phases 1 et 2
Rapport final**

ANNEXE B - ÉVALUATION DÉTAILLÉE PAR POINT D'EXAMEN

Critères d'examen	Points d'examen	Résultats d'examen – Total	Résultats de la phase 1	Résultats de la phase 2
Phase d'administration du marché				
6. Les modifications des marchés non concurrentiels n'ont pas augmenté la valeur totale du marché au-delà de 25 000 \$, conformément aux exceptions énoncées à la section « appel d'offres » du <i>Règlement sur les marchés de l'État</i> .				
La valeur des modifications du marché non concurrentiel ne dépasse pas 25 000 \$.	Avec les modifications, la valeur finale des marchés non concurrentiels ne dépasse pas 25 000 \$	28 sur 32 (88 %)	17 sur 17 (100 %)	11 sur 15 (73 %)
7. Les marchés d'une valeur supérieure ou égale à 10 000 \$ ont été divulgués de façon proactive.				
Les marchés de plus de 10 000 \$ sont divulgués de manière proactive.	Le marché est divulgué de manière proactive dans le mois qui suit la fin de chaque trimestre (Si la valeur du marché ou de ses modifications est supérieure à 10 000 \$)	79 sur 84 (94 %)	8 sur 12 (67 %)	71 sur 72 (99 %)