



National
Defence

Défense
nationale

Chief Review Services Chief - Service d'examen

CRS  CS Ex

Revu par le CS Ex conformément à la *Loi sur l'accès à l'information* (LAI). Renseignements **NON CLASSIFIÉS**

Suivi de la vérification interne :
Contrat de soutien en service
des petits navires de guerre et
des navires auxiliaires (CSES PNGNA)

Mars 2014

7050-28-4 (CS Ex)



Canada 

Mise en garde

Le résultat de ce travail ne constitue pas une vérification du projet du contrat de soutien en service des PNGNA. Le rapport a plutôt été préparé afin de fournir une assurance raisonnable que les plans d'action de la direction (PAD) qui ont découlé de la vérification du projet du contrat de soutien en service des PNGNA de 2010 ont été mis en œuvre tel qu'indiqué et, à ce titre, qu'ils ont donné suite aux recommandations connexes.



Table des matières

Acronymes et abréviations	i
1.0 Introduction	1
2.0 Objectif	2
3.0 Méthode	3
4.0 Évaluation globale	4
Annexe A – Critères d'évaluation	A-1
Annexe B – Carte de pointage des plans d'action de la direction.....	B-1
Annexe C – Résumé de l'état d'avancement des plans d'action de la direction.....	C-1



Acronymes et abréviations

BPR	Bureau de première responsabilité
COC	Convention d'offre à commandes
CS Ex	Chef – Service d'examen
CSES	Contrat de soutien en service
D Contr GM	Directeur – Contrôle (Groupe des matériels)
D Gest CM	Directeur – Gestion des classes maritimes
DED	Description d'éléments de données
DGGPEM	Directeur général – Gestion du programme d'équipement maritime
DO Mar	Directeur – Obtention (Marine)
FDET	Formulaire de demande d'estimation des travaux
MDN	Ministère de la Défense nationale
MP	Maintenance préventive
PAD	Plan d'action de la direction
PFF	Prix ferme fixe
PNGNA	Petits navires de guerre et navires auxiliaires
SDE	Stocks détenus par l'entrepreneur
SGRVE	Système de gestion des recommandations découlant des vérifications et des évaluations
SMA(Mat)	Sous-ministre adjoint (Matériels)
SVC	Services de vérification Canada
TPSGC	Travaux publics et Services gouvernementaux Canada



1.0 Introduction

Conformément à la Politique sur la vérification interne du Conseil du Trésor¹, le Chef – Service d'examen (CS Ex) est tenu d'effectuer des suivis de vérification pour évaluer l'état d'avancement des PAD élaborés par suite des recommandations découlant de vérifications antérieures du CS Ex. Conformément au plan de vérification du CS Ex axé sur les risques pour les AF de 2013-2014 à 2015-2016, le présent suivi de la vérification du CSES PNGNA II a été choisi pour s'assurer que les contrôles avaient été améliorés dans un contrat subséquent afin d'optimiser les ressources ainsi que l'administration du contrat. Les services offerts par le fournisseur comprennent la gestion du projet, la maintenance, l'ingénierie des systèmes, la logistique, la documentation et le soutien aux inspections.

En janvier 2010, le CS Ex a effectué une vérification du contrat du PNGNA II de 239 millions de dollars. Cette vérification avait pour objectif de donner l'assurance que des processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle du projet des PNGNA étaient en place afin d'administrer le soutien en service des PNGNA II et des contrats subséquents. Les résultats de la vérification de 2010 sont décrits dans les constatations ci-après énoncées.

Surveillance de l'optimisation des ressources. Il faudrait mettre en œuvre d'autres mesures pour accroître la surveillance des frais de gestion du projet et des tâches de maintenance.

Gestion du matériel. Il faut des améliorations à la surveillance des stocks du ministère de la Défense nationale (MDN) détenus par le fournisseur pour garantir qu'ils sont gérés conformément au contrat et qu'ils font l'objet de rapports financiers.

Rapports du fournisseur. Des mesures additionnelles aideront à accroître la surveillance du rendement du fournisseur et feront en sorte que le contenu de ses rapports soit précisé par le MDN et respecté.

Efficiences de la gestion des tâches. On pourrait accroître l'efficacité de la gestion des tâches en appliquant des modalités de paiement à prix ferme fixe (PFF) pour la maintenance préventive, en établissant des seuils d'approbation des tâches fondée sur les risques et en augmentant le personnel.

Gestion des risques. La détermination et la gestion des risques pourraient être améliorées en prévision du contrat subséquent.

Attestation des paiements. Des documents justificatifs additionnels aideront à mieux étayer les coûts réels, les heures de travail et la réception des livrables.

Relativement aux problèmes susmentionnés, six recommandations ont été formulées (voir l'[annexe C](#)). Pour donner suite aux recommandations, le Sous-ministre adjoint

¹ Politique sur la vérification interne <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=12340>.



(Matériels) (MA(Mat)) a élaboré un ensemble de PAD destinés à traiter les résultats de vérification propres à chaque secteur de responsabilité.

2.0 Objectif

Le présent suivi a pour but de déterminer les progrès réalisés concernant la mise en œuvre des PAD en réponse à la vérification de 2010 portant sur le Contrat SES PNGNA.



3.0 Méthode

Le présent suivi de vérification est le résultat d'un examen de la documentation et des preuves afin d'évaluer l'état d'avancement de la mise en œuvre des PAD, compte tenu des critères d'évaluation indiqués à l'[annexe A](#). Les méthodes suivantes ont été utilisées :

- entrevues et demandes de renseignements auprès du personnel chargé de la gestion des contrats du MDN au sein du groupe du SMA(Mat), de la Direction générale – Gestion du programme d'équipement maritime (DGGPEM), plus précisément l'autorité technique et l'autorité de commande de la Direction – Obtention (Marine) (DO Mar), ainsi que d'autres membres du personnel du quartier général;
- entrevue avec l'autorité contractante de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC);
- examen de la documentation de contrat qui était liée aux PAD;
- analyse des données du Système de gestion des recommandations découlant des vérifications et des évaluations (SGRVE)².

Énoncé de conformité

Les conclusions du suivi de la vérification dévoilées dans le présent rapport reposent sur des preuves de vérification suffisantes et appropriées recueillies par l'application de procédures conformes aux *Normes internationales pour la pratique professionnelle de la vérification interne* de l'Institut des vérificateurs internes. La vérification est donc conforme aux Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada, comme en témoignent les résultats du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité. Les opinions exprimées dans le présent rapport reposent sur les conditions existant au moment de la vérification et elles ne s'appliquent qu'à l'entité examinée.

² Le SGRVE est un système qui permet de suivre les progrès des points des PAD.



4.0 Évaluation globale

Le suivi de la vérification de janvier 2010 a permis de constater qu'il y avait des progrès dans certains domaines. Par exemple, on a noté des améliorations aux contrôles liés aux attestations des paiements et à la surveillance de l'optimisation des ressources.

Au moment où le suivi a été effectué, les six recommandations ainsi que les sept points des PAD étaient désignés comme terminés par le bureau de première responsabilité (BPR) dans le SGRVE. Après un examen plus approfondi, il s'avère que deux des sept points des PAD exigent d'autres mesures pour bien résoudre les problèmes. On prévoit que les deux PAD en suspens seront mis en œuvre dans un proche avenir. D'ici à ce qu'ils soient intégralement mis en œuvre, certaines préoccupations demeurent dans les domaines suivants :

- le rapport d'inventaire le plus récent, qui comprend la valeur des stocks, n'a pas été transmis par le DGGPEM au Directeur – Contrôle (Groupe des matériels) (D Contr GM) aux fins des états financiers;
- on n'a pas mis en œuvre un plan de gestion des risques qui prévoirait un mode de gestion des risques du contrat des PNGNA III.

On trouve une carte de pointage des points des PAD à l'[annexe B](#), de même qu'une évaluation plus détaillée de l'état d'avancement à l'[annexe C](#).

Bonnes pratiques

Un rapport de mesures correctives produit par le MDN (lorsque des travaux en sous-traitance ont été exécutés sans l'approbation du MDN) aide à garantir l'optimisation des ressources pour l'État. Lorsque le fournisseur principal reçoit le rapport, il doit absorber les coûts des travaux non approuvés.



Annexe A – Critères d'évaluation

Secteur d'intérêt : Progrès réalisés par rapport aux recommandations de la vérification de 2010

Des progrès ont été faits quant à la mise en œuvre des PAD indiqués dans la vérification du CSES PNGNA de 2010.

Les critères ci-après énoncés ont servi à évaluer de degré d'achèvement de chaque point des PAD.

1. Obsolète ou remplacé

Les recommandations de la vérification sont jugées obsolètes ou elles ont été remplacées par une autre recommandation.

2. Aucun progrès ou progrès négligeables (achèvement 0 à 24 p. 100)

Aucune mesure n'a été prise par la direction ou les progrès réalisés sont négligeables. Des mesures comme la création d'un nouveau comité, la tenue de réunions et l'élaboration de plans officiels constituent des progrès négligeables.

3. Étape de planification (achèvement de 25 à 49 p. 100)

Des plans officiels en vue de changements organisationnels ont été créés, puis approuvés par l'autorité de gestion du niveau approprié (à un niveau supérieur convenable, habituellement au niveau du comité exécutif ou son équivalent), et ils sont assortis des ressources appropriées et d'un échéancier raisonnable.

4. Préparation de la mise en œuvre (achèvement de 50 à 74 p. 100)

L'entité a commencé à préparer la mise en œuvre, c'est-à-dire à embaucher ou à former du personnel, à élaborer ou à acquérir les ressources requises pour la mise en œuvre de la recommandation.

5. Mise en œuvre avancée (achèvement de 75 à 99 p. 100)

Les structures et des processus sont en place et intégrés dans certaines parties de l'organisation, et certains résultats ont été observés. L'entité dispose d'un plan à court terme ainsi que d'un échéancier pour la mise en œuvre intégrale.

6. Mise en œuvre intégrale (achèvement à 100 p. 100)

Les structures et les processus fonctionnent comme prévu et sont intégralement mis en œuvre dans tous les secteurs visés de l'organisation.



Annexe B – Carte de pointage des plans d'action de la direction

N° de la recommandation	PAD	BPR	Évaluation du CS Ex des progrès des PAD		
1. Surveillance de l'optimisation des ressources	1.a) TPSGC examinera les frais de gestion mensuels avec l'entrepreneur afin de les corriger.	SMA(Mat)	Mise en œuvre intégrale		
	1.b) On envisagera de lancer tous les ans une nouvelle demande de soumissions des ententes de sous-traitance de la convention d'offres à commande.	SMA(Mat)	Mise en œuvre intégrale		
2. Attestation des paiements	On doit effectuer des examens axés sur les risques portant sur des échantillons de la documentation justificative des factures des sous-traitants.	SMA(Mat)	Mise en œuvre intégrale		
3. Gestion du matériel	Les rapports officiels des stocks détenus par l'entrepreneur (SDE) formeront une partie intégrante du contrat subséquent des PNGNA. L'exigence d'un plan de gestion du matériel amélioré de l'entrepreneur comprendra des données supplémentaires concernant les stocks.	SMA(Mat)	Préparation de la mise en œuvre Nouvelle date cible : Mai 2014		
4. Efficience de la gestion des tâches	Le contrat subséquent des PNGNA comportera des dispositions pour un mécanisme de PFF pour les travaux de MP.	SMA(Mat)	Mise en œuvre avancée		
5. Rapports du fournisseur	L'adoption de (nouveaux) paramètres de mesure du rendement sera envisagée pour le contrat subséquent.	SMA(Mat)	Mise en œuvre avancée		
6. Gestion des risques	Un plan de gestion des risques du MDN sera élaboré.	SMA(Mat)	Préparation de la mise en œuvre Nouvelle date cible : Mai 2014		
Légende					
Obsolète ou remplacé	Aucun progrès ou progrès négligeable	Étape de planification	Préparation de la mise en œuvre	Mise en œuvre avancée	Mise en œuvre intégrale

Tableau B-1. Feuille de pointage de plans d'action de la direction. Le tableau montre l'évaluation que le CS Ex a faite de l'état d'avancement des PAD.



Annexe C – Résumé de l'état d'avancement des plans d'action de la direction

Recommandation n° 1 – « Il est recommandé que Services de vérification Canada (SVC) procède à une vérification mensuelle des frais de gestion et que l'on exige du fournisseur qu'il transmette une liste mensuelle des postes de gestion dotés. En ce qui touche le contrat subséquent, il faudrait demander à l'autorité contractante de résoudre la question des coûts plus élevés associés à la convention d'offre à commandes (COC) en sous-traitance qui dépassent les taux du contrat principal. »

PAD	BPR	Date cible	Progrès à ce jour	État du point de suivi
1.a) TPSGC a récemment passé beaucoup de temps avec l'entrepreneur du contrat de soutien en service à examiner les frais de gestion mensuels pour les diverses séries de navires ajoutées, pendant la durée du contrat, aux 12 navires de défense côtière qui étaient là à l'origine. Les négociations lors de ces réunions ont donné lieu à une correction des frais pour les navires des séries II et IV. Le problème est maintenant réglé.	SMA(Mat)	Décembre 2010	Les frais de gestion mensuels des quatre séries pertinentes de navires du contrat des PNGNA II ont été corrigés par suite d'une vérification des coûts de l'entrepreneur réalisée par TPSGC. De plus, en 2006, l'État a reçu un crédit pour les frais corrigés. Les frais de gestion mensuels du contrat des PNGNA III ont été calculés au moyen de la même formule que celle utilisée dans la vérification de TPSGC et par conséquent, les frais relatifs au contrat des PNGNA III de 2001 sont d'environ que ceux du contrat des PNGNA II.	Mise en œuvre intégrale
1.b) Pour atténuer les risques d'augmentation des coûts de sous-traitance, on envisagera de lancer tous les ans une demande de soumission de COC, lorsqu'il y a concurrence.	SMA(Mat)	Décembre 2010	Le contrat des PNGNA III précise que les COC en sous-traitance doivent faire l'objet d'une nouvelle demande de soumission tous les 3 ans. On a envisagé de lancer tous les ans une demande de soumission des travaux en sous-traitance; toutefois, cela ne créerait pas un contexte concurrentiel puisque les entrepreneurs de moindre importance ne pourraient pas satisfaire aux exigences d'une réponse à des COC annuelles.	Mise en œuvre intégrale

Tableau C-1. État de la mise en œuvre des points des PAD relatifs à la recommandation n° 1.



Recommandation n° 2 – « Il est recommandé que les documents justificatifs des sous-traitants soient soumis à un échantillonnage axé sur les risques pour garantir que les frais réels sont conformes aux dispositions et aux modalités du contrat. »

PAD	BPR	Date cible	Progrès à ce jour	État du point de suivi
<p>Le DGGPEM convient que les examens d'échantillons axés sur les risques devraient être réalisés de façon plus régulière. Ceci étant dit, depuis la tenue de la vérification, au moins six examens du genre ont été faits à ce jour, et on n'a relevé aucune observation ni préoccupation majeure. Pour atténuer davantage les risques, des examens futurs seront axés sur les coûts (valeur totale ou coûts plus élevés imprévus), sur la particularité des travaux, ou sur les aspects exigeant l'attention des gestionnaires compte tenu des travaux réalisés jusqu'à maintenant. Fait à souligner : en collaboration avec TPSGC, le DGGPEM renforcera la clause des PNGNA III exigeant des sous-traitants qu'ils transmettent les documents justificatifs avec leurs factures, aspect qui fera l'objet d'examen plus fréquents.</p>	<p>SMA(Mat)</p>	<p>Décembre 2010</p>	<p>On a eu la preuve que les processus d'échantillonnage axé sur les risques, appelés vérifications à l'aide du « formulaire de demande d'estimation des travaux » (FDET) sont exécutés simultanément jusqu'à quatre fois par année le DO Mar et TPSGC. Le contrat des PNGNA III comporte une clause renforcée qui exige des fournisseurs qu'ils transmettent les documents justificatifs des factures des sous-traitants avec leurs demandes de remboursement mensuelles.</p>	<p>Mise en œuvre intégrale</p>

Tableau C-2. État de la mise en œuvre des points des PAD relatifs à la recommandation n° 2.



Recommandation n° 3 – « Il est recommandé que la surveillance des SDE soit améliorée et que la valeur des stocks soit déclarée dans les états financiers du MDN. »

PAD	BPR	Date cible	Progrès à ce jour	État du point de suivi
<p>Les rapports sur les SDE n'étaient pas exigés lorsque le contrat actuel a été signé. Toutefois, l'entrepreneur procède régulièrement à des vérifications de tout le stock de l'État, et l'autorité technique ainsi que l'officier de l'approvisionnement ont accès au rapport. La production de rapports officiels, par l'entremise du D Contr GM, fera partie du nouveau contrat des PNGNA III. Fait à souligner : l'exigence d'un plan de gestion du matériel de l'entrepreneur renforcera le contrat des PNGNA III de façon à inclure l'exigence de fixer les niveaux de stocks maximum et minimum³ et à ce que l'État approuve les changements à ces niveaux ainsi que les ajustements aux stocks.</p>	<p>SMA(Mat)</p>	<p>Décembre 2010</p>	<p>L'entrepreneur a fourni des rapports sur les SDE à l'autorité technique, comme il est exigé dans les descriptions d'éléments de données (DED)⁴. On a aussi eu la preuve de vérifications régulières (quatre fois par an) des stocks de l'État. L'entrepreneur a aussi élaboré un plan de gestion du matériel qui indique que le MDN approuve les changements aux niveaux maximum et minimum. Il est important de fixer ces niveaux afin de garantir que l'on dispose des inventaires optimaux pour éviter les pénuries ou les stocks excédentaires. Ces niveaux ont aussi été prévus dans les rapports d'inventaire. L'objectif en matière d'amélioration de la surveillance des SDE a été atteint grâce aux rapports d'inventaire; cependant, on n'a signalé aucune valeur des biens au D Contr GM depuis l'année financière 2010-2011. D'ici mai 2014, le DED sera modifié pour garantir que les rapports sur les stocks de l'entrepreneur seront dans le format exigé par le D Contr GM.</p>	<p>Préparation de la mise en œuvre</p>

Tableau C-3. État de la mise en œuvre des points des PAD relatifs à la recommandation n° 3.

³ Le niveau maximum représente la quantité maximale de stocks à détenir, tandis que le niveau minimum est le point où certains stocks devraient être commandés de nouveau, compte tenu de l'usage prévu, de la disponibilité et des délais.

⁴ Les DED sont des documents remplis qui définissent les livrables en matière de données qui sont exigés d'un fournisseur de la Défense. Un DED définit précisément le contenu des données, leur format ainsi que l'utilisation qu'on prévoit en faire, dans le but premier d'atteindre les objectifs de normalisation.



Recommandation n° 4 – « Il est recommandé d'envisager un prix ferme de la MP de base pour le contrat subséquent lorsque les coûts antérieurs sont connus et que le meilleur rapport qualité-prix est assuré dans les contrats de sous-traitance soumissionnés. »

PAD	BPR	Date cible	Progrès à ce jour	État du point de suivi
<p>Le prochain contrat des PNGNA aura des dispositions afin que l'État établisse un PFF pour la MP. Au fur et à mesure que les données historiques deviennent disponibles au cours des deux premières années du nouveau contrat, on devrait établir des routines de MP en fonction des PFF pour chaque classe lorsque cela convient.</p>	<p>SMA(Mat)</p>	<p>Décembre 2010</p>	<p>On a pris la décision de ne pas inclure des dispositions afin d'établir un mécanisme de PFF pour la MP dans le contrat des PNGNA III. Le coût et la disponibilité opérationnelle ont été des facteurs qui ont joué dans la décision contre le recours à un mécanisme de PFF pour la MP dans le contrat des PNGNA III, l'emportant sur les économies administratives.</p> <p>Bien que la quantité des tâches demeure la même, on a signalé un accroissement de l'efficacité du traitement des tâches depuis la mise en œuvre du processus de COC. De plus, il y a eu des améliorations au processus d'approbation des tâches de MP, comme l'augmentation du seuil d'approbation de l'autorité technique du MDN, passant de 20 000 \$ à 40 000 \$. Tous les travaux de moins de 40 000 \$ peuvent être approuvés à l'interne sans avoir à attendre que le FDET passe par TPSGC aux fins d'approbation. Cette augmentation des seuils d'approbation permet de gagner du temps et d'accroître l'efficacité globale, puisqu'ainsi, environ 98 p. 100 des FDET peuvent être traités uniquement par le MDN.</p> <p>Le CS Ex recommande que ce PAD soit clos.</p>	<p>Mise en œuvre avancée</p>

Tableau C-4. État de la mise en œuvre des points des PAD relatifs à la recommandation n° 4.



Recommandation n° 5 – « Il est recommandé, lorsque c'est faisable pour certaines flottes, que les paramètres de mesure du rendement soient inclus dans le contrat subséquent et que des mesures soient prises pour garantir que le contenu des rapports du fournisseur soit conforme au contrat. »

PAD	BPR	Date cible	Progrès à ce jour	État du point de suivi
<p>L'adoption des paramètres actuellement recueillis, de même que d'autres mesures, seront pris en considération pour le contrat subséquent. En outre, les DED seront inclus dans le contrat de soutien subséquent pour garantir que les rapports du fournisseur sont améliorés et qu'ils demeurent conformes à l'intention initiale.</p>	<p>SMA(Mat)</p>	<p>Décembre 2010</p>	<p>Plusieurs améliorations au système d'information sur la maintenance appartenant à l'État, auquel le MDN a accès, donnent lieu à une mise à niveau du système, notamment une amélioration des rapports du fournisseur relatifs au rendement.</p> <p>On a envisagé des paramètres de mesure du rendement de niveau contractuel pour le contrat des PNGNA III, mais ils n'ont pas été mis en œuvre, puisque TPSGC et le MDN étaient préoccupés quant à l'établissement d'un indicateur du rendement et au fait qu'ils ne pouvaient pas confier au fournisseur les navires lorsqu'il le fallait. Les opérations navales exigent de la latitude pour pouvoir intervenir en cas de besoins opérationnels imprévus, ce qui empêche les navires d'être disponibles pour la maintenance prévue. Toutefois, les données améliorées provenant du fournisseur pourraient aider le MDN à mesurer son rendement et donner lieu à des incitatifs de base afin que le fournisseur atteigne les cibles de rendement. Le contrat des PNGNA III comprend maintenant des DED afin de garantir l'uniformité des rapports du fournisseur. On a observé une conformité totale au DED dans les cinq rapports examinés.</p> <p>Le CS Ex recommande que ce PAD soit clos.</p>	<p>Mise en œuvre avancée</p>

Tableau C-5. État de la mise en œuvre des points des PAD relatifs à la recommandation n° 5.



Recommandation n° 6 – « Il est recommandé qu'un plan de gestion des risques du MDN soit élaboré pour le contrat subséquent.

PAD	BPR	Date cible	Progrès à ce jour	État du point de suivi
<p>Un plan de gestion des risques visant à traiter les risques sera élaboré avant l'adjudication du prochain contrat. De plus, le nouvel entrepreneur des PNGNA III devra produire et tenir à jour un plan de gestion des risques lié aux travaux à effectuer en vertu du contrat. Il devra également inclure dans le rapport mensuel un registre des risques pour les travaux en cours.</p>	<p>SMA(Mat)</p>	<p>Mai 2010</p>	<p>Le plan de gestion des risques conjoint du MDN et de TPSGC n'a pas été transmis; toutefois, on a la preuve qu'une gestion des risques constante est réalisée par le biais des mises à jour du registre des risques dans le rapport mensuel sur l'avancement des travaux. À l'inverse d'un registre des risques, le plan de gestion des risques est nécessaire pour produire un plan de gestion visant les risques cernés. Le MDN prévoit élaborer le plan de gestion des risques d'ici mai 2014. Les améliorations au contrat des PNGNA III comprennent un DED relatif à un plan de gestion des risques du fournisseur et des mises à jour au registre des risques dans le rapport sur l'avancement des travaux. Le fournisseur a élaboré un plan de gestion des risques et l'a transmis à l'autorité technique.</p>	<p>Préparation de la mise en œuvre</p>

Tableau C-6. État de la mise en œuvre des points des PAD relatifs à la recommandation n° 6.

