



National  
Defence

Défense  
nationale

Chief Review Services Chef - Service d'examen

CRS  CS Ex



## VÉRIFICATION INTERNE DES CONTRATS DE TRANSPORT

Août 2006

7053-65 (CS Ex)



Canada 

## TABLE DES MATIÈRES

<b>LISTE D'ACRONYMES</b> .....	<b>i</b>
<b>SOMMAIRE DES RÉSULTATS</b> .....	<b>ii</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>1</b>
Objectifs.....	1
Portée.....	1
Méthodologie .....	1
<b>OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>4</b>
Transport aérien, ferroviaire et maritime.....	4
Attribution des contrats .....	4
Gestion des contrats, y compris l'attestation en vertu de l'article 34 de la LGFP .....	8
Transport routier .....	10
Attribution des contrats .....	10
Sélection des transporteurs routiers.....	13
Attestation en vertu de l'article 34 de la LGFP .....	16
Information de gestion .....	18
<b>ANNEXE A—PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION</b> .....	<b>A-1</b>
<b>ANNEXE B—CRITÈRES DE VÉRIFICATION</b> .....	<b>B-1</b>



## LISTE D'ACRONYMES

AF	Année financière	LGFP	<i>Loi sur la gestion des finances publiques</i>
AT	Agent de transport	LT	Lettre de transport
COMSOCAN	Commandement du soutien opérationnel du Canada	MAF	Manuel d'administration financière
CPM	Code de priorité du matériel	MDN	Ministère de la Défense nationale
CS Ex	Chef – Service d'examen	SCFG	Système de comptabilité financière et de gestion
D Pol C	Directeur – Politique contractuelle	SMA(Mat)	Sous-ministre adjoint (Matériels)
DALG	Directeur – Gestion des activités (Logistique)	SNDM	Système national de distribution du matériel
DG Svc Acq	Directeur général – Services d'acquisition	OCPN	Offres à commandes principale et nationale
GLG	Grand livre général	TPSGC	Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
GSMC	Groupe de soutien en matériel du Canada	SNDM	Système national de distribution du matériel
ICCA	Institut canadien des comptables agréés	TPSGC	Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
IPO	Instructions permanentes d'opération		
J4 Mat/DG Log	J4 Matériel/Directeur général – Logistique		



## SOMMAIRE DES RÉSULTATS

La présente vérification a été entreprise expressément en réponse à d'autres travaux du Chef – Service d'examen (CS Ex) qui ont permis de déceler des faiblesses dans le cadre de contrôle des contrats de services de logiciels et de personnel gérés par le groupe du J4 Matériel (J4 Mat)/Directeur général – Logistique (DG Log), au sein de l'organisation du Sous-ministre adjoint (Matériels) (SMA(Mat)). Le CS Ex a déterminé qu'il y avait lieu d'examiner les contrats de transport de personnel et de marchandises, qui représentent la principale activité contractuelle du groupe.

### Observations

**Attribution des contrats.** Le processus contractuel observé ne répondait pas à toutes les exigences du Conseil du Trésor (CT) et du ministère de la Défense nationale (MDN) :

- Dans le cas de 92 des 109 contrats de transport aérien, ferroviaire et maritime échantillonnés, le pouvoir de passation délégué du MDN a été outrepassé et/ou le contrat n'a pas été signé par une personne détenant le pouvoir approprié.
- Bien que 89 de ces contrats aient été en principe attribués par voie concurrentielle, la méthode utilisée – c.-à-d. l'envoi des exigences par courriel ou fax à au moins deux entreprises choisies – a peut-être eu pour effet d'omettre de nombreux fournisseurs éventuels et de ne pas offrir le meilleur prix.
- La sécurité des soumissions reçues n'était pas adéquate, d'où le risque que l'information soit communiquée de façon inappropriée, particulièrement compte tenu du nombre élevé d'entrepreneurs travaillant dans ce secteur.
- En ce qui a trait aux contrats de transport aérien, il n'existait aucune méthode claire pour déterminer comment la soumission retenue était choisie, et 18 des 87 contrats échantillonnés étaient à fournisseur exclusif, sans justification documentée.
- Les taux tarifaires reçus dans les dossiers d'appel d'offres de 34 transporteurs routiers étaient inclus dans les tableaux tarifaires du Système national de distribution du matériel (SNDM); toutefois, seulement trois de ces transporteurs ont satisfait à toutes les exigences relatives à l'appel d'offres. Quarante-vingt-huit pour cent des dossiers reçus ne renfermaient pas de profils

### Évaluation globale

- La grande majorité des contrats échantillonnés en matière de transport aérien, ferroviaire, maritime et routier ont été attribués en l'absence des pouvoirs de passation appropriés; de plus, les appels d'offres et l'évaluation des soumissions n'ont pas été documentés de manière adéquate.
- Les agents de transport (AT) locaux n'ont pas assez d'information pour s'assurer que le transporteur choisi offre le meilleur rapport qualité-prix ou, dans certains cas, qu'il est même autorisé à transporter les marchandises en question.
- Les modalités contractuelles n'étaient pas bien définies, d'où la difficulté de confirmer que le paiement est conforme au contrat, comme il est exigé aux fins de l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP).



d'entreprise, de copies des permis de transport de marchandises dangereuses et/ou de copies signées des taux tarifaires; en outre, près du tiers ont été reçus après la date limite.

- Ni la personne chargée d'évaluer les dossiers d'appel d'offres ni les AT des bases/escadres qui ont établi des lettres de transport en fonction des tableaux tarifaires du SNDM ne disposaient d'un pouvoir documenté de passer des contrats au nom du Ministère.

**Gestion des contrats, y compris l'attestation en vertu de l'article 34 de la LGFP.** Aucune attestation en vertu de l'article 34 de la LGFP ne figurait sur les factures payées se rapportant à 13 des 109 contrats de transport aérien, ferroviaire et maritime échantillonnés. Par ailleurs, la qualité de l'attestation en vertu de l'article 34 de la LGFP était douteuse dans le cas d'un fort pourcentage des autres factures. Plus de la moitié des contrats de transport aérien, ferroviaire et maritime échantillonnés ne comportaient aucun plafond, ou celui-ci avait été dépassé sans que le contrat soit modifié. Les factures liées à 39 p. 100 des contrats échantillonnés comprenaient des frais à l'égard d'articles non mentionnés au contrat, et 24 p. 100 ne renfermaient aucun document justificatif à l'égard des frais exigés par un tiers. Le processus d'attestation en vertu de l'article 34 de la LGFP pour les factures relatives au transport routier présentait également des faiblesses. Au cours des AF 2004-2005 et 2005-2006, respectivement 1 008 et 3 593 lettres de transport ont été acquittées sans qu'on indique dans le SNDM que l'envoi avait été reçu. De surcroît, à cause des suppléments ajoutés au moment de la facturation, il est difficile de confirmer que le prix est conforme au contrat.

**Sélection des transporteurs routiers.** La sélection des transporteurs a été effectuée en grande partie en dehors des tableaux tarifaires du SNDM et, dans certains cas, sans confirmation complète des permis appropriés. Le meilleur prix n'était pas toujours obtenu en raison de divers suppléments et d'envois prioritaires douteux :

- Pour chaque envoi, les AT doivent choisir un des trois transporteurs les moins-disants dans une liste produite par le SNDM. Cela n'a pas été le cas pour 29 des 101 lettres de transport échantillonnées. En effet, 84 p. 100 de toutes les lettres de transport établies en 2005-2006 ont été octroyées à des transporteurs qui avaient présenté des tarifs du SNDM. Les 16 p. 100 qui restent ont été attribuées à des transporteurs qui n'avaient pas soumis de tarifs du SNDM, ce qui représentait 53 p. 100 des dépenses totales relatives au transport routier.
- Lorsqu'ils choisissent des transporteurs pour les envois de munitions et d'explosifs, les AT doivent consulter un site Web du Directeur – Gestion des activités (Logistique) (DALG) afin de déterminer les transporteurs dûment autorisés. Ce site Web n'est cependant pas à jour, et neuf transporteurs qui ont expédié des munitions et des explosifs pour le MDN durant l'AF 2005-2006 n'y figuraient pas.
- Les AT choisissaient les transporteurs routiers selon les tarifs du SNDM, qui ne tenaient pas compte des suppléments. Parce que les suppléments variaient d'un transporteur à un autre et qu'ils constituaient jusqu'à 30 p. 100 de la facture totale, le prix global le plus bas n'était pas toujours choisi.



- Les transporteurs sont souvent choisis en fonction de leur aptitude à satisfaire aux exigences de livraison. Toutefois, 61 p. 100 des envois de priorité 1 n'ont pas été reçus à la date de livraison demandée, ce qui laisse supposer que la prime versée pour ce service n'est souvent pas justifiée.

**Information de gestion.** Au chapitre du transport, il est impossible de déterminer avec précision les dépenses annuelles du Ministère à cause du manque d'uniformité dans les pratiques d'établissement de rapports financiers. Cette situation nuit à la capacité de la direction de suivre les tendances ou de reconnaître les transactions inhabituelles. On ne s'entend pas clairement sur les comptes du grand livre général (GLG) qu'il faut utiliser. En outre, des directives contradictoires ont été fournies au sujet des cas où les frais de transport devraient être inclus dans le coût des marchandises achetées, au lieu d'être consignés séparément dans les documents financiers. Le manque d'uniformité dans les méthodes de réaffectation des coûts entre les centres de coûts réduit davantage l'exactitude des documents financiers.

### Recommandations

Le pouvoir de passer des contrats de services de transport a besoin d'être clarifié et renforcé. Il faut examiner les diverses méthodes contractuelles utilisées, y compris la passation de contrats par l'entremise de courtiers, de lettres de transport, etc., afin de s'assurer qu'elles sont conformes aux pouvoirs délégués. Par ailleurs, le pouvoir dont dispose toutes les personnes concernées doit être dûment documenté. Il faudrait mettre en œuvre de meilleurs processus de surveillance, en particulier un processus plus solide d'attestation en vertu de l'article 34 de la LGFP, pour veiller à ce que tous les frais concordent avec le contrat et soient pleinement justifiés. Il faudrait offrir de meilleurs outils aux AT de sorte que toutes les marchandises soient transportées par des entreprises autorisées et que le meilleur prix soit obtenu. Enfin, des directives améliorées devraient être transmises au sujet de la consignation de l'information financière. La direction sera alors davantage en mesure de suivre les tendances et de surveiller les coûts.

---

**Nota :** La liste complète des recommandations du CS Ex se trouve à l'[annexe A](#) – Plan d'action de la direction.

---



## INTRODUCTION

### Objectifs

- Déterminer si l'attribution des contrats de services de transport par le J4 Mat/DG Log est conforme aux politiques du Conseil du Trésor et du Ministère.
- Déterminer si les contrôles exercés sur la sélection des transporteurs et le processus de paiement sont suffisants pour atténuer les risques, améliorer l'efficacité et accroître les économies.
- Déterminer s'il existe une information de gestion suffisante et exacte pour soumettre le processus à une surveillance approfondie.

L'[annexe B](#) renferme une liste des critères utilisés pour évaluer ces objectifs.

### Portée

- Arrangements pris par le J4 Mat/DG Log pour assurer le transport aérien, maritime, ferroviaire et routier de personnel et de marchandises.
- Nous avons examiné les dépenses de l'AF 2002-2003 à l'AF 2005-2006 pour déterminer les tendances. Un examen détaillé a englobé certaines transactions des AF 2002-2003 et 2003-2004, mais il a porté principalement sur les dépenses engagées durant l'AF 2004-2005 et depuis le début de l'AF 2005-2006<sup>1</sup>, soit respectivement 64 M\$ et 33 M\$.

### Méthodologie

- Nous avons passé en revue les politiques et procédures pertinentes, notamment la politique de passation des contrats du Conseil du Trésor et du Ministère, la LGFP, les guides de délégation de pouvoirs du Conseil du Trésor et du Ministère, ainsi que les directives ministérielles sur l'utilisation du SNDM.
- Nous avons interrogé 40 personnes, y compris des agents des contrats de transport, des AT des bases/escadres, du personnel d'entrepôt, du personnel des opérations et de soutien du SNDM, de même que des préposés au traitement des factures.
- Nous avons visité le 25<sup>e</sup> Dépôt d'approvisionnement des Forces canadiennes Montréal, le Service central de transport du matériel, l'Unité d'approvisionnement des Forces canadiennes (Ottawa) Uplands et le Quartier général de la logistique intégrée (QA Toronto).
- Nous avons analysé les dépenses de transport aérien, ferroviaire, maritime et routier consignées dans le Système de comptabilité financière et de gestion (SCFG) et le mouvement du fret routier au moyen des données du SNDM.

---

<sup>1</sup> Le cumul de l'AF 2005-2006 allait d'avril jusqu'à la fin de novembre 2005. Les dépenses de toute l'AF 2005-2006 s'élevaient à 118 M\$.



- Nous avons examiné en détail 433 factures relatives à 109 contrats de transport aérien, maritime et ferroviaire, ainsi que 101 lettres de transport routier et leurs documents justificatifs. Ces documents ont été choisis aux fins d'examen selon des méthodes d'échantillonnage aléatoire et dirigé.

**Nota :** Il existe plusieurs différences entre le transport routier et les trois autres modes de transport :

Mode de transport	Nombre de paiements	Valeur moyenne des paiements (000 \$)
Ferroviaire	28	175
Maritime	47	97
Aérien	551	156
Routier	3 180	6

**Tableau 1—Volume et valeur des paiements.** Nombre de paiements du J4 Mat/DG Log et valeur moyenne des paiements pour chaque mode de transport durant l'AF 2005-2006.

- **Volume et valeur.** Les contrats et les paiements liés au transport routier ont un volume élevé mais une faible valeur, tandis que ceux des trois autres modes de transport ont un volume nettement moindre mais une valeur plus élevée. Une étude interne du SMA(Mat)<sup>2</sup> a révélé qu'en 2004, 73 contrats ont été attribués dans l'ensemble pour le transport aérien, maritime et ferroviaire, comparativement à plus de 61 000<sup>3</sup> pour le transport routier. Le tableau 1 indique le nombre et la valeur moyenne des paiements du J4 Mat/DG Log pour chacun de ces modes de transport durant l'AF 2005-2006.
- **Processus.** Les besoins en matière de transport aérien, maritime et ferroviaire sont habituellement comblés au moyen de contrats individuels établis par le personnel du J4 Mat/DG Log. Des sections distinctes au sein de l'organisation du DALG sont responsables de chacun des trois modes de transport (aérien, ferroviaire et maritime). La plupart des contrats comportent un petit nombre de paiements, qui sont effectués centralement par le personnel du DALG. Par contraste, un arrangement similaire à une offre à commandes a été pris dans le cas du transport routier. Les taux tarifaires sont énumérés dans une base de données nationale, le SNDM. Dans chaque base/escadre, les AT ont accès à ce système, choisissent un transporteur et produisent une lettre de transport. Cette dernière sert de document contractuel entre le Ministère et le transporteur. Le transporteur facture le Ministère en fonction des lettres de transport, et les factures sont réglées centralement par le personnel du DALG.

<sup>2</sup> Examen du processus de passation des contrats de transport – DALG, 16 février 2005.

<sup>3</sup> En l'occurrence, chaque lettre de transport a été considérée comme une commande (ou contrat) subséquente à une offre à commandes. Il se peut que plusieurs lettres de transport soient ensuite regroupées sur une seule facture.



Ces différences de volume, de valeur et de processus influent sur les observations et les recommandations. Tandis que certaines des observations de vérification s'appliquent aux quatre modes de transport, d'autres se rapportent davantage au transport aérien, ferroviaire et maritime ou au transport routier. De plus, même si les recommandations se ressemblent dans les deux secteurs, les différences de processus auront un impact sur leur mise en œuvre. Par conséquent, une section du rapport traite du transport aérien, maritime et ferroviaire alors qu'une autre porte sur le transport routier.

Une troisième section examine les limites de l'information de gestion disponible. Les questions qui y sont abordées ont été soulevées dans de nombreux rapports précédents du CS Ex, et elles ne sont pas particulières à la gestion des contrats de transport. Le présent rapport les inclut afin de les mettre davantage en évidence et de permettre un examen de leurs répercussions sur ce domaine précis de l'information financière et de la gestion des ressources.

Au moment de la vérification, le J4 Mat/DG Log était responsable de tous les aspects des contrats de transport. À l'heure actuelle, le Commandement du soutien opérationnel du Canada (COMSOCAN)/Groupe de soutien en matériel du Canada (GSMC) est chargé de définir les besoins, tandis que le SMA(Mat)/Directeur général – Services d'acquisition (DG Svc Acq) est responsable du processus d'acquisition, y compris de l'approbation des contrats. Dans l'ensemble du présent rapport, nous avons identifié l'organisation qui était responsable au moment de la vérification; toutefois, les recommandations s'adressent aux groupes nouvellement responsables.



## OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

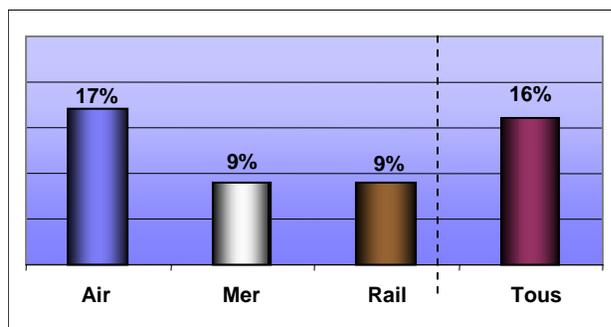
### TRANSPORT AÉRIEN, FERROVIAIRE ET MARITIME

#### Attribution des contrats

Bien que les contrats attribués par le DALG pour le transport de personnel et de marchandises par air, mer et rail aient répondu aux besoins opérationnels, ils n'ont pas satisfait en général aux exigences contractuelles du Conseil du Trésor et du Ministère. Les contrats ont été attribués en l'absence des pouvoirs appropriés, et les appels d'offres se sont avérés inadéquats ou n'ont pas été documentés.

#### Pouvoir de passer des contrats

- Le DALG s'est vu déléguer le pouvoir illimité d'acquiescer, par voie concurrentielle, des « services de transport fournis d'un *transporteur commun* si les taux demandés *ne sont pas supérieurs aux taux courants* pour de tels services »<sup>4</sup>. Lorsque ces conditions ne sont pas remplies, le pouvoir du DALG d'obtenir des services de transport par voie concurrentielle est limité à 400 000 \$. Dans l'un ou l'autre cas, le pouvoir est limité à 25 000 \$ si les services sont obtenus sans appel d'offres. Ce pouvoir ne peut pas être redélégué, c.-à-d. que le DALG ne peut assigner cette fonction à un membre du personnel.



**Figure 1—Pouvoirs de passation appropriés.**  
Pourcentage de contrats de transport aérien, maritime et ferroviaire échantillonnés pour lesquels les pouvoirs de passation étaient appropriés.

- Or, 83 des 109 contrats échantillonnés ont été autorisés par des subalternes du DALG. Dans six de ces cas, c'est un entrepreneur et non un fonctionnaire qui avait autorisé le contrat. En outre, neuf des contrats échantillonnés ne portaient aucune signature. Les pouvoirs de passation appropriés n'ont été exercés qu'à l'égard de 16 p. 100<sup>5</sup> des contrats examinés, comme l'illustre la figure 1.
- Quarante-deux des contrats échantillonnés ont été conclus avec des courtiers en transport, plutôt qu'avec des transporteurs publics, mais ont dépassé la limite de 400 000 \$. En effet, pour le transport aérien, la passation de contrats par l'entremise de courtiers était la norme.

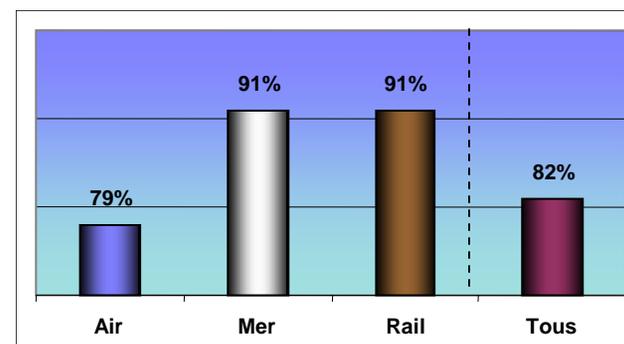
<sup>4</sup> Délégation des pouvoirs de signature en matière financière pour le MDN et les FC, A-FN-100-002/AG-006, 20 décembre 2004.

<sup>5</sup> L'échantillon comprenait 87 contrats de transport aérien, 11 contrats de transport maritime et 11 contrats de transport ferroviaire. La colonne Tous regroupe les 109 contrats.

- Par ailleurs, aucun processus n'était en place pour confirmer que les taux exigés n'étaient pas supérieurs aux taux normaux.
- Le Ministère a récemment fait une présentation au Conseil du Trésor en vue d'accroître le pouvoir de passer des contrats de transport par le biais de courtiers, étant donné que cette pratique est devenue la norme au sein de l'industrie.
- À titre de mesure provisoire, depuis l'été 2005, le Directeur – Services logistiques autorise tous les contrats de transport aérien, maritime et ferroviaire.

### Processus concurrentiel

- Étant donné la nature opérationnelle des besoins et les délais d'exécution généralement courts, il était souvent impossible d'afficher les besoins sur MERX<sup>6</sup>. À la place, le DALG faxait un appel d'offres à certains fournisseurs.
- Pour 82 p. 100 des 109 contrats de transport aérien, maritime et ferroviaire échantillonnés, les besoins ont été faxés à plus d'une entreprise, comme l'indique la figure 2. Ils répondaient donc à une définition stricte de l'adjudication par voie concurrentielle.
- Cependant, comme le processus d'inclusion dans la liste des fournisseurs n'était pas documenté ni largement publicisé, on a peut-être omis de nombreux fournisseurs éventuels.
- Plus particulièrement, 21 p. 100 des 87 contrats de services aériens échantillonnés (dont la valeur variait entre 22 k\$ et 5,7 M\$) étaient à fournisseur exclusif, et la justification de ces besoins n'était pas documentée. Un courtier en transport aérien s'est vu attribuer 56 p. 100 de ces contrats.



**Figure 2—Contrats concurrentiels.** Pourcentage de contrats de transport aérien, maritime et ferroviaire échantillonnés qui ont été attribués par voie concurrentielle.

### Évaluation et sécurité des soumissions

- Les soumissions des fournisseurs ont été envoyées au DALG par fax non protégé et reçues dans un bureau à aires ouvertes accessible à diverses personnes, y compris de nombreux entrepreneurs. Même si nous n'avons observé aucun cas où la sécurité des soumissions était compromise, des renseignements sensibles risquent d'être communiqués de façon inappropriée.

<sup>6</sup> MERX est un système électronique d'appels d'offres sur Internet qui permet de communiquer les possibilités de contrats gouvernementaux aux soumissionnaires éventuels partout au Canada.

- Le personnel du DALG évaluait les réponses des fournisseurs et déterminait la soumission gagnante. Pour les affrètements maritimes et ferroviaires, un rapport sommaire des soumissions documentait le processus d'évaluation et indiquait comment la soumission gagnante avait été choisie. Le personnel participant au processus signait le rapport sommaire.
- Aucun rapport sommaire des soumissions n'était préparé pour les affrètements aériens. Dans l'échantillon de contrats de transport aérien, la soumission la plus basse parmi celles figurant au dossier était normalement choisie. Toutefois, en l'absence de documentation permettant de confirmer qui a reçu l'appel d'offres et y a répondu, nous ne pouvons confirmer que le meilleur rapport qualité-prix a été réalisé.
- Un courtier dominait les contrats de services aériens, ayant obtenu 68 p. 100 des contrats échantillonnés (y compris ceux à fournisseur exclusif), ce qui représentait plus de 90 p. 100 des dépenses.

### Agent maritime du Ministère

- En 2000, le Ministère a reconnu la nécessité d'un agent maritime pour obtenir divers services portuaires, notamment le chargement et le déchargement du fret. En août 2001, le personnel du DALG avait pris des dispositions auprès d'une entreprise commerciale pour que celle-ci assure des services d'agent maritime à un tarif mensuel de 4 900 \$. Ce tarif est passé à 6 950 \$ en octobre 2002, puis à 8 950 \$ en mai 2004. Entre août 2001 et novembre 2005, le Ministère a versé plus de 368 000 \$ à cette entreprise.
- Cette situation soulève plusieurs questions préoccupantes :
  - Les besoins n'étaient pas documentés à l'origine.
  - L'entreprise retenue n'a pas été choisie par voie concurrentielle, et aucune justification du choix ne figure au dossier.
  - Tous les détails de l'entente ont été réglés de vive voix jusqu'en juillet 2004, date à laquelle un contrat officiel a été préparé.
  - Les factures d'août 2001 à novembre 2005 ne donnaient aucun détail concernant les services fournis.
- Cet arrangement existe toujours, mais le personnel du DALG nous a informés qu'il se préparait à lancer un appel d'offres sur MERX.



**Recommandations**

Veiller à ce que les bons pouvoirs de passation de contrats soient exercés, c'est-à-dire :

- mettre à jour le document de délégation de pouvoirs du Ministère pour tenir compte de la structure organisationnelle actuelle et du recours à des courtiers en transport;
- s'assurer que toutes les personnes qui passent des contrats disposent de pouvoirs dûment délégués;

Améliorer la concurrence et accroître la transparence, c'est-à-dire :

- utiliser MERX pour dresser des listes de fournisseurs de services de transport aérien et maritime;
- documenter suffisamment toute justification du recours à un fournisseur exclusif;
- faire en sorte que le processus d'appel d'offres soit documenté et traité de façon sécurisée;
- remplir systématiquement des rapports sommaires des soumissions pour les contrats de transport aérien, ferroviaire et maritime.

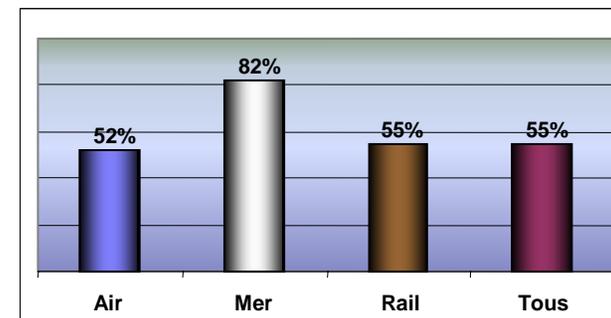


## Gestion des contrats, y compris l'attestation en vertu de l'article 34 de la LGFP

*Des renseignements clés, par exemple le plafond contractuel et les services facturables, n'étaient pas mentionnés dans bon nombre des contrats échantillonnés. Des modifications de contrat étaient rarement préparées pour documenter les changements apportés à la valeur du contrat ou aux produits livrables. Par conséquent, les paiements n'étaient souvent pas conformes au contrat.*

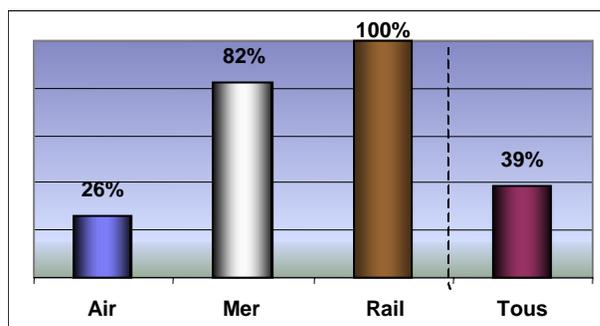
### Plafonds contractuels

- Comme l'illustre la figure 3, le plafond contractuel n'était pas précisé ou avait été dépassé dans plus de la moitié des contrats échantillonnés.
- Les paiements dépassaient la valeur contractuelle de 17 p. 100 (20 M\$), de 12 p. 100 (0,8 M\$) et de 9 p. 100 (0,5 M\$) respectivement pour les contrats de transport aérien, maritime et ferroviaire.
- Selon nos observations, certains contrats de transport aérien indiquaient des prix pour les vols, sans toutefois stipuler le nombre maximal de vols, et aucun plafond n'y était précisé. Dans d'autres contrats de transport aérien, ferroviaire et maritime, un plafond était défini; toutefois, les paiements totaux dépassaient le plafond et aucune modification n'avait été autorisée.



**Figure 3—Plafond contractuel dépassé.**  
Pourcentage de contrats de transport aérien, maritime et ferroviaire échantillonnés dont le plafond a été dépassé.

### Services facturables

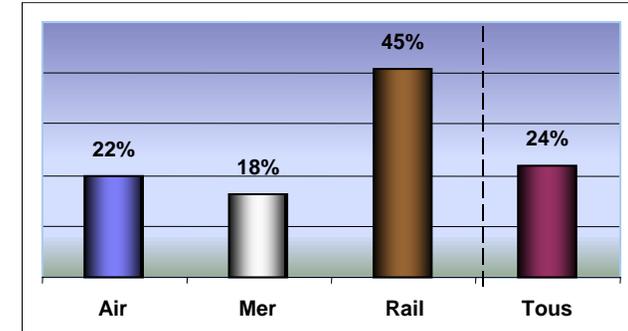


**Figure 4—Produits livrables non définis.**  
Pourcentage de contrats de transport aérien, maritime et ferroviaire échantillonnés dans lesquels les articles facturés n'étaient pas indiqués.

- De nombreuses factures incluait des frais pour des articles qui ne figuraient pas au contrat, notamment des frais d'annulation, d'assurance et d'entreposage, des droits de sécurité aéroportuaire ou portuaire, des taxes de manutention et divers suppléments.
- Les modalités contractuelles n'indiquent pas clairement quels articles sont facturables et lesquels, le cas échéant, doivent être inclus dans les tarifs négociés.
- La figure 4 montre le pourcentage de contrats dans lesquels les factures comportaient des frais non précisés au contrat. Tous les contrats de transport ferroviaire échantillonnés incluait des articles facturés qui n'étaient pas précisés au contrat. Tous ces frais ont été traités aux fins de paiement.

### Frais sans pièces justificatives

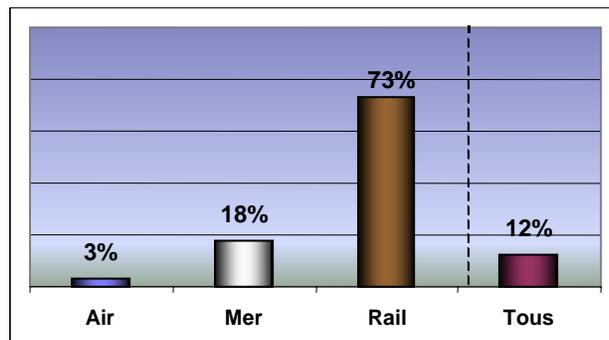
- Les factures des fournisseurs incluaient souvent des frais – pour des montants pouvant atteindre 30 000 \$ – exigés par des autorités aéroportuaires, des ports maritimes, des agences de douanes, des associations de débardeurs et autres tiers. Dans bien des cas, il n’y avait pas de documentation justificative, c.-à-d. des factures de tiers, pour confirmer que le fournisseur avait payé ce montant au nom du MDN.
- Comme le montre la figure 5, le pourcentage de contrats pour lesquels des factures comportaient des frais de tiers sans pièces justificatives variait entre 18 p. 100 (transport maritime) et 45 p. 100 (transport ferroviaire). Toutes ces factures ont été traitées aux fins de paiement.



**Figure 5—Documentation insuffisante.**  
Pourcentage de contrats de transport aérien, maritime et ferroviaire pour lesquels les documents justifiant les frais étaient incomplets.

### Attestation en vertu de l’article 34

- La qualité du processus d’attestation en vertu de l’article 34 de la LGFP est douteuse étant donné le nombre élevé de plafonds contractuels qui ont été dépassés, les nombreuses factures payées à l’égard de services qui n’étaient pas énumérés dans le contrat correspondant et l’absence fréquente de documentation justificative suffisante.
- Comme l’indique la figure 6, aucune attestation en vertu de l’article 34 de la LGFP ne figurait sur de nombreuses factures liées aux contrats échantillonnés. Dans le cas des contrats de transport ferroviaire échantillonnés, des factures totalisant 681 000 \$ de 6,2 M\$ avaient été payées sans aucune attestation en vertu de l’article 34 de la LGFP.



**Figure 6—Pas d’attestation en vertu de l’article 34 de la LGFP.** Pourcentage de contrats de transport aérien, maritime et ferroviaire échantillonnés pour lesquels des factures payées n’avaient pas été attestées en vertu de l’article 34.

### Recommandations

Pour permettre une meilleure gestion des contrats, faire en sorte :

- que les plafonds contractuels soient stipulés et que des modifications soient traitées au besoin;
- que les articles facturables soient clairement indiqués dans le contrat et conformes à celui-ci.

Améliorer le processus d’attestation en vertu de l’article 34 de la LGFP pour s’assurer :

- que toutes les factures ont été convenablement attestées avant paiement;
- qu’il existe une documentation suffisante pour tous les frais, en particulier ceux qui se rapportent à un tiers.

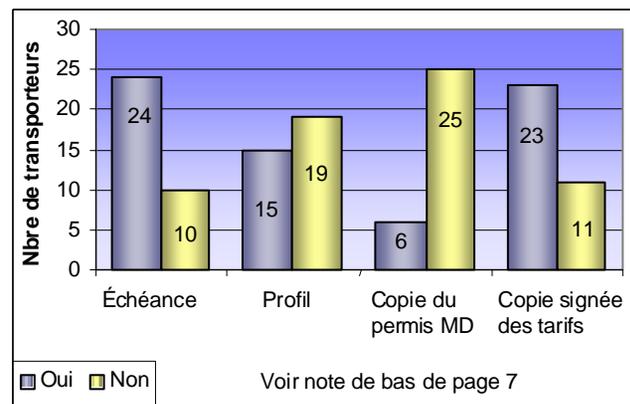
## TRANSPORT ROUTIER

### Attribution des contrats

*Le processus visant à établir les tarifs du transport routier n'a pas été adéquatement documenté. La répartition des tâches était insuffisante, et les soumissions reçues étaient mal protégées. Quatre-vingt-onze pour cent des transporteurs dont les soumissions ont été acceptées ne répondaient pas à toutes les exigences stipulées. En outre, l'offre à commandes et les contrats subséquents (par le biais de lettres de transport) ont été établis sans autorisation documentée.*

### Processus d'appel d'offres du SNDM

- Comme par les années précédentes, en 2005-2006, une lettre d'appel a été envoyée à une liste de transporteurs commerciaux leur demandant des tarifs pour diverses voies d'expédition. Cette liste n'a pas été dressée à l'aide de MERX ou d'un processus concurrentiel similaire; elle a plutôt été produite officieusement par le personnel du DALG avec un certain apport des AT locaux.



**Figure 7—Conformité des soumissions.**  
 Nombre de transporteurs acceptés pour l'AF 2005-2006 qui satisfaisaient ou non aux exigences prescrites par le MDN.

- Sur les 34 transporteurs qui ont répondu, trois seulement se conformaient entièrement aux critères énumérés dans la lettre d'appel. Comme le montre la figure 7, 10 des dossiers d'appel d'offres ont été soumis après la date limite, 19 ne renfermaient pas le profil d'entreprise demandé, 25 ne présentaient pas de preuve de permis de transport de marchandises dangereuses (mais ils soumettaient des tarifs pour ce type d'envoi)<sup>7</sup>, et 11 ne comportaient aucune copie signée des tarifs offerts.
- En dépit du fait qu'ils n'étaient pas conformes, les tarifs provenant des 34 dossiers d'appel d'offres ont été entrés dans le SNDM.
- Outre la demande initiale, une lettre d'appel distincte a été envoyée, là encore sans qu'on utilise MERX ou un processus concurrentiel similaire, pour demander des tarifs en ce qui a trait aux envois périodiques de munitions. Il aurait été plus efficace de combiner les deux besoins.

<sup>7</sup> Ce total est moins élevé que les autres indiqués dans le graphique, car seulement 31 des 34 transporteurs ont soumis des tarifs pour le transport de marchandises dangereuses.

- Une personne, en l'occurrence un entrepreneur, administrait tous les aspects du processus d'appel d'offres : entre autres tâches, il dressait la liste des destinataires des soumissions, envoyait les demandes de soumissions, recevait et évaluait les dossiers d'appel d'offres et transmettait les tarifs aux fins d'entrée dans le SNDM. Il n'y avait aucun processus pour garantir que les soumissions reçues étaient traitées de façon sécurisée.
- Ce manque de séparation des tâches et la sécurité inadéquate compromettent l'intégrité du processus.
- Pour l'AF 2006-2007, la demande de taux tarifaires a fait l'objet d'un appel d'offres de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) dans le cadre de vastes besoins gouvernementaux. TPSGC s'est servi de MERX pour demander des soumissions et a participé au processus d'évaluation.

### **Pouvoir de passer des contrats**

- En général, le personnel du DALG et les AT locaux considèrent que les tarifs du SNDM sont l'équivalent d'une offre à commandes, chaque lettre de transport constituant une commande subséquente; il n'existe cependant aucune documentation pour le confirmer.
- Le pouvoir de conclure ce genre d'accord contractuel n'était pas présent, aucune entente officielle n'a été préparée et aucune limite n'a été définie pour les commandes subséquentes.
- Les AT de chaque base/escadre ne disposaient d'aucun pouvoir de passation documenté, mais ils concluaient des accords contractuels par le biais de lettres de transport. Sur les 16 AT interrogés, 15 n'étaient au courant d'aucune exigence en matière de pouvoirs de passation ni d'aucune limite financière de leur pouvoir de prendre des dispositions pour l'expédition. La majorité des lettres de transport étaient de faible valeur, mais 2 p. 100 d'entre elles dépassaient 5 000 \$.
- Pour certains envois spécialisés, comme les mouvements de véhicules, les tableaux tarifaires du SNDM n'ont pas été consultés; on a plutôt communiqué directement avec les transporteurs pour connaître leurs tarifs. Là encore, les personnes concernées n'avaient aucun pouvoir de passation documenté. Dans un cas en particulier, la valeur du contrat était supérieure à 400 000 \$.

**Recommandations**

Veiller à ce que les bons pouvoirs de passation de contrats soient exercés, c'est-à-dire :

- clarifier le statut contractuel des tarifs du SNDM et des lettres de transport qui en découlent;
- s'assurer que toutes les personnes qui passent des contrats, y compris celles qui autorisent des lettres de transport routier, possèdent des pouvoirs dûment documentés.

Améliorer la concurrence et accroître la transparence, c'est-à-dire :

- faire en sorte que le processus d'appel d'offres soit documenté et traité de façon sécurisée;
- utiliser MERX pour dresser des listes de fournisseurs;
- accepter uniquement les soumissions conformes.

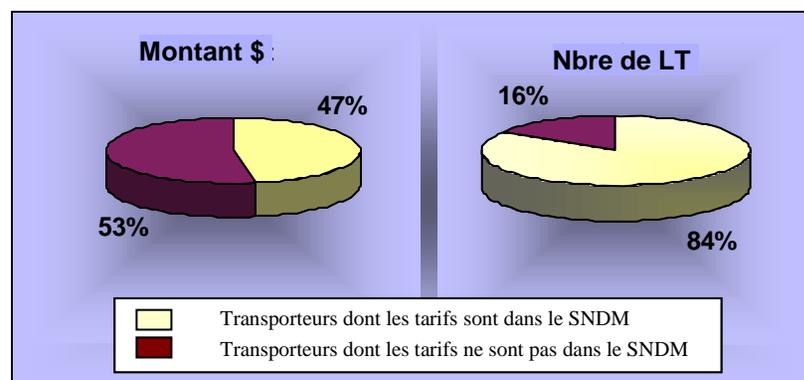


## Sélection des transporteurs routiers

*La sélection des transporteurs a été effectuée en grande partie en dehors des tableaux tarifaires du SNDM et, dans certains cas, sans confirmation complète des permis appropriés. Le meilleur prix n'était pas toujours obtenu en raison de divers suppléments et d'envois prioritaires douteux.*

### La sélection des transporteurs n'était souvent pas fondée sur les tarifs du SNDM

- Pour chaque envoi, les AT doivent choisir un des trois transporteurs les moins-disants dans une liste produite par le SNDM ou documenter les raisons pour lesquelles ils en choisissent d'autres<sup>8</sup>. Cela n'a pas été le cas pour 29 des 101 lettres de transport échantillonnées, mais les raisons étaient indiquées dans seulement trois d'entre elles.
- Les AT ont donné de nombreuses explications verbales pour justifier pourquoi ils n'avaient pas choisi un des trois transporteurs les moins-disants, notamment : la réticence des transporteurs à assurer des services dans certaines régions géographiques (malgré qu'ils aient soumis des tarifs pour ces régions), l'incapacité des transporteurs de respecter les dates de livraison demandées ou la préférence des AT pour un transporteur en particulier. Dans certains cas, les AT ont affirmé que le transporteur choisi par le SNDM ne convenait pas parce qu'on n'avait pas tenu compte de tous les critères pertinents, par exemple la nécessité d'un camion réservé au transport des munitions.
- Dans certains cas, un autre transporteur est choisi au moyen des tableaux tarifaires du SNDM. Dans d'autres, en particulier pour



**Figure 8—Envois attribués au moyen du SNDM.** Comparaison des lettres de transport envoyées et du montant versé aux transporteurs dont les tarifs étaient ou non dans le SNDM entre avril et novembre 2005.

- les besoins spécialisés comme les camions à plate-forme, des arrangements sont pris de façon ponctuelle. Comme l'indique la figure 8, 84 p. 100 des lettres de transport ont été attribuées à des transporteurs qui avaient soumis des tarifs du SNDM, alors que 16 p. 100 – soit plus de 50 p. 100 des dépenses – ont été octroyées à des transporteurs dont les tarifs ne figuraient pas dans le SNDM.
- Seulement 31 des 79 transporteurs qui ont reçu des paiements durant l'AF 2005-2006 avaient des tarifs dans le SNDM. Trente-cinq pour cent d'entre eux ont reçu moins de 10 000 \$ chacun.
- 21 des 48 transporteurs qui n'ont pas soumis de tarifs aux fins d'inclusion dans le SNDM ont reçu des paiements totalisant plus de 10 000 \$; le paiement le plus important s'élevait à 1,9 M\$.

<sup>8</sup> AIG 004/02, Sélection des transporteurs de matériel, 5 mars 2002.

- Cette situation peut amener certains transporteurs à mettre en doute l'utilité de présenter des soumissions ou d'essayer d'offrir le meilleur tarif. La transparence et l'équité du processus pourraient également être mises en doute.

### **Sélection des transporteurs de marchandises dangereuses**

- Le SNDM n'indique pas quels transporteurs peuvent transporter ces marchandises; à la place, un site Web produit par le DALG affiche une liste de transporteurs autorisés à expédier des munitions et des explosifs au Canada et à l'étranger. Les AT consultent ce site Web pour trouver des transporteurs appropriés.
- Entre avril et novembre 2005, 43 transporteurs ont expédié des marchandises dangereuses pour un coût total d'un peu plus de 1,9 M\$. Vingt-cinq d'entre eux ont expédié des munitions et des explosifs.
- 16 des 25 entreprises qui ont transporté des munitions et des explosifs figuraient sur ce site Web, mais seulement trois avaient présenté une preuve de permis pour l'AF 2005-2006. Les autres transporteurs étaient demeurés sur la liste en fonction des permis obtenus au cours des années précédentes. Neuf des entreprises qui ont transporté des munitions durant cette période n'avaient pas présenté de preuve de permis et ne figuraient pas sur le site Web du SNDM.
- Malgré un avertissement sur le site Web indiquant que l'AT est responsable de confirmer le permis du transporteur au moment de l'expédition, 7 des 11 AT qui avaient expédié des marchandises dangereuses ont dit qu'ils se fiaient presque exclusivement au contenu du site Web. Sans un processus clair pour confirmer l'autorisation, on court le risque que des entreprises non autorisées transportent des marchandises dangereuses.

### **Incidence des suppléments**

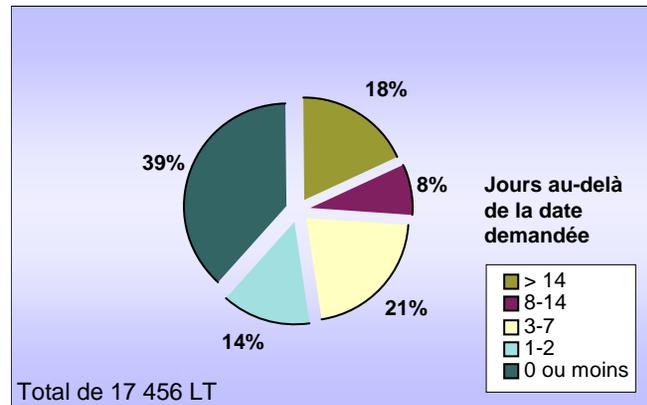
- La comparaison des prix du SNDM n'est pas fondée sur un prix global. Les suppléments pour le carburant, par exemple, ne sont pas considérés dans le calcul du prix le plus bas. Même si la Freight Carriers Association of Canada publie chaque semaine un supplément national pour le carburant, les transporteurs sont libres de fixer leurs propres tarifs. Ces suppléments ne sont pas communiqués à l'avance au DALG mais simplement ajoutés au moment de la facturation. Les factures examinées comportaient des suppléments pour le carburant qui variaient entre 0 et 30 p. 100. La plupart étaient proches du montant du supplément national pour la période pertinente, mais certains le dépassaient de 5 p. 100.
- Au moins deux des lettres de transport échantillonnées présentaient en définitive un coût d'expédition plus élevé que si un autre transporteur avait été utilisé, en raison des frais supplémentaires pour le carburant<sup>9</sup>.
- Lorsqu'ils ont été interrogés, trois AT ont affirmé qu'ils n'étaient pas au courant de frais supplémentaires; cinq autres l'étaient mais ne connaissaient pas le coût et n'étaient pas préoccupés par le prix d'expédition final.

<sup>9</sup> Il y en a peut-être eu beaucoup plus, mais parce que les suppléments pour le carburant ne figurent pas dans la base de données du SNDM, cela ne peut être déterminé qu'à l'égard de chaque lettre de transport.



- Bien que les AT soient censés choisir le transporteur le moins-disant, on ne leur fournit pas assez d'information pour s'en assurer.

### Incidence de la date de livraison



**Figure 9—Respect des délais de livraison.**  
Analyse des livraisons consignées par rapport à la date demandée pour les envois de priorité 1.

- D'avril à novembre 2005, 25 p. 100 des envois ont été confiés à des transporteurs commerciaux (priorité 1) à un coût de 4,6 M\$. Comme l'illustre la figure 9, seulement 39 p. 100 de ces envois ont été reçus à la date demandée. Les données du SNDM indiquent que 18 p. 100 ont été reçus avec plus de 14 jours de retard.
- Le problème est souvent un manque de coordination entre le Groupe d'approvisionnement et les Transports, les retards étant liés aux pénuries d'approvisionnement plutôt qu'aux déficiences des transporteurs. Toutefois, les priorités d'expédition ne sont pas modifiées en fonction de la disponibilité des marchandises.
- Un échantillon de 56 lettres de transport a été choisi afin de déterminer la prime versée pour les envois de marchandises de priorité 1. Pour cet échantillon, le coût total des envois de priorité 1 était le double du coût applicable à la priorité 2 ou 3. Les livraisons consignées présentaient des retards variant entre 6 et 301 jours.
- Même s'il ne s'agit que d'une approximation, le Ministère aurait pu économiser quelque 1,4 M\$ en ayant recours à la priorité 2 ou 3 pour les 61 p. 100 de marchandises qui sont arrivées en retard<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Selon le calcul suivant : 4,6 M\$ fois 61 p. 100 fois 0,5.

- La flotte verte du MDN/des FC constitue une solution de rechange à l'expédition d'articles par le biais d'un transporteur commercial.
- La flotte verte se veut le transporteur de choix, particulièrement dans le cas des envois non urgents.
- Comme le montre la figure 10, l'utilisation globale de la flotte verte a augmenté de l'AF 2002-2003 à l'AF 2004-2005. Or, s'il y avait moins d'envois de priorité 1, on pourrait avoir davantage recours à la flotte verte.
- La flotte verte ne figure pas parmi les transporteurs éventuels dans le processus de sélection du SNDM. Elle est utilisée de façon ponctuelle, sans moyen efficace de suivre sa capacité ou sa disponibilité.

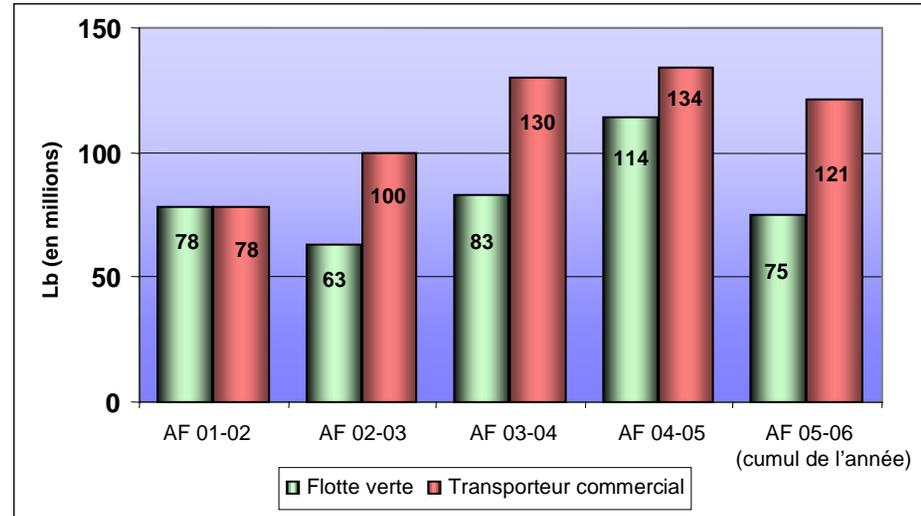


Figure 10—Utilisation de la flotte verte. Recours à la flotte verte par rapport à l'utilisation de transporteurs commerciaux.

### Attestation en vertu de l'article 34 de la LGFP

*On a payé de nombreuses factures sans vérifier que les marchandises avaient été reçues et que le prix était raisonnable, comme l'exige l'article 34 de la LGFP.*

- Les factures des transporteurs sont reçues centralement par la cellule de vérification du J4 Mat/DG Log. Ce groupe confirme l'existence de la lettre de transport correspondante dans le SNDM et indique que cette dernière a été acquittée. Il recommande ensuite le paiement de la facture.
- Personne ne confirme que l'envoi a bel et bien été reçu avant d'effectuer le paiement, comme c'est exigé aux fins de l'attestation en vertu de l'article 34 de la LGFP.
- Durant l'AF 2004-2005, 1 p. 100 des lettres de transport acquittées n'ont pas été inscrites comme ayant été reçues dans le SNDM. Au moment de la vérification, ce taux était passé à 5 p. 100 pour l'AF 2005-2006. Cependant, l'augmentation était peut-être attribuable en partie aux modifications apportées au SNDM.



- Pour l'AF 2004-2005, 87 p. 100 des factures comportaient des suppléments; ces derniers n'exigent aucun préavis et leur montant varie entre les fournisseurs et au fil du temps. Dans le cas des transactions échantillonnées, certains fournisseurs ont inclus un supplément pour le carburant qui pouvait dépasser de 5 p. 100 le tarif publié à l'échelle nationale. Par conséquent, il est difficile de confirmer que le prix est conforme au contrat ou raisonnable comme l'exige l'attestation en vertu de l'article 34 de la LGFP.

**Recommandations**

Améliorer le processus d'attestation en vertu de l'article 34 de la LGFP pour faire en sorte :

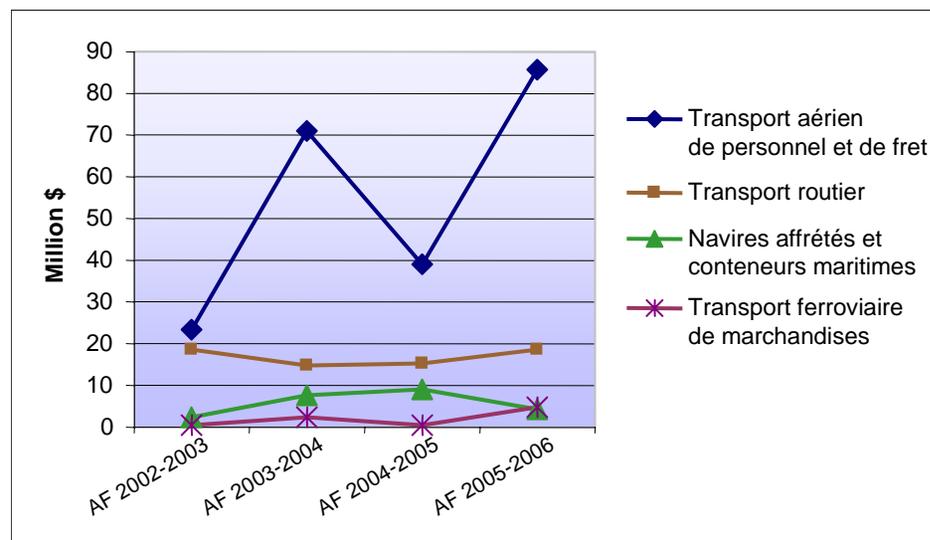
- que tous les envois soient reçus avant paiement;
- que des suppléments normalisés soient utilisés ou qu'une méthode existe pour déterminer qu'ils sont raisonnables.



## INFORMATION DE GESTION

*Il est impossible de déterminer avec précision les dépenses de transport annuelles du Ministère à cause du manque d'uniformité dans les pratiques d'établissement de rapports financiers.*

- Nous avons analysé les données du SCFG pour déterminer la valeur des dépenses de transport traitées annuellement par le J4 Mat/DG Log<sup>11</sup> et pour comprendre les caractéristiques de ces transactions.



**Figure 11—Dépenses de transport.** Tendence des dépenses de transport traitées par le J4 Mat/DG Log de l'AF 2002-2003 à l'AF 2005-2006.

- La figure 11 montre la tendance de ces dépenses de l'AF 2002-2003 à l'AF 2005-2006.
- L'analyse a fourni un point de départ utile, nous permettant d'isoler un échantillon de transactions pour complément d'analyse.
- Toutefois, elle a aussi fait ressortir de nombreuses incohérences dans les rapports financiers, ce qui empêche de déterminer avec précision les dépenses annuelles totales en matière de transport.

#### Manque d'uniformité dans l'emploi des codes du GLG

- Cependant, lorsque des arrangements sont pris pour affecter un aéronef entier au transport de marchandises ou de personnel, les dépenses sont imputées au compte Déplacement par vol nolisé ou au compte Affrètement d'aéronefs. Durant l'AF 2004-2005, des dépenses de plus de 43 M\$ ont été déclarées à titre d'affrètement d'aéronefs; de ce montant, environ 35 M\$ ont été versés pour le transport de personnel ou de fret. Aucune directive n'a été fournie au sujet de l'utilisation appropriée de ces comptes du GLG, si bien que chacun regroupe une foule d'autres frais, y compris des tarifs aériens individuels associés aux voyages d'affaires et des

<sup>11</sup> Nous avons d'abord déterminé les dépenses totales du Ministère pour ces services. Nous les avons ensuite séparées par bureau comptable ministériel pour déterminer celles qui avaient été traitées par le J4 Mat/DG Log.

coûts d'affrètement d'aéronefs à des fins d'entraînement. On pourrait s'attendre à ce que le compte Vols nolisés soit utilisé pour le transport de personnel et le compte Affrètement d'aéronefs pour le transport de marchandises (même si un compte du GLG relatif au fret conviendrait davantage), mais ce raisonnement n'a pas été appliqué.

- Un compte similaire du GLG – Affrètement de navires – n'a pas été utilisé lorsque des arrangements ont été pris pour affecter un navire entier au transport de marchandises. À la place, ces dépenses ont été consignées à titre de fret – Messagerie et camionnage.
- À cause de ce manque d'uniformité dans l'emploi des comptes du GLG, il est impossible de déterminer avec exactitude le coût annuel total du transport de marchandises et de personnel. Cela complique la gestion subséquente de ces coûts.

### Coût du transport par rapport au coût des biens achetés

- Les directives de l'Institut canadien des comptables agréés (ICCA) et du Conseil du Trésor stipulent clairement que le coût du transport devrait être inclus dans le coût livré des immobilisations et des stocks. Les directives ministérielles sont moins claires car, en ce qui concerne les stocks, le Manuel d'administration financière (MAF)<sup>12</sup> stipule que « les frais de port et de manutention *peuvent* être compris dans le coût des stocks ». Les directives officieuses du Ministère, y compris des courriels, ont créé davantage de confusion au sujet du traitement comptable approprié des coûts de transport.
- Durant l'AF 2004-2005, plus de 3 600 fournisseurs ont reçu des paiements codés à titre de fret – Messagerie et camionnage. La majorité d'entre eux n'étaient pas des transporteurs, laissant ainsi supposer que les coûts auraient dû, à plus juste titre, être inclus dans le coût des immobilisations ou des stocks.
- En définitive, la sous-évaluation des immobilisations et des stocks est impossible à déterminer, ce qui a des répercussions sur l'exactitude des états financiers du Ministère en vertu de la comptabilité d'exercice.

### Réaffectation des coûts

- Le Ministère répond à bon nombre de ses besoins de transport de marchandises en utilisant ses ressources internes, c.-à-d. les véhicules et les chauffeurs du MDN, qui constituent la flotte verte. En effet, les marchandises associées à presque la moitié des lettres de transport établies au cours des années examinées ont été transportées au moyen des ressources de la flotte verte.
- Le J4 Mat/DG Log rembourse périodiquement les bases/escadres qui fournissent des ressources de la flotte verte, selon un barème par kilomètre.
- Comme pour toute réaffectation de coûts, si le débit et le crédit vont au même compte du GLG mais à un centre de coûts différent, il n'y a pas d'effet net sur les états financiers du Ministère.

<sup>12</sup> MAF, chapitre 1020-5, para 34 - « Stocks », publié le 24 août 2005.



- Toutefois, une analyse a montré que même si le J4 Mat/DG Log a débité le compte Fret – Messagerie et camionnage, les crédits connexes ont été attribués à divers comptes du GLG, dont ceux du carburant diesel, de l’affrètement de navires, des services professionnels et des services techniques.
- En conséquence, durant l’AF 2004-2005, les dépenses de transport ont été surévaluées d’un maximum de 2 M\$.

### Granularité de l’information

- Malgré ces inexactitudes, le J4 Mat/DG Log essaie de recueillir des renseignements très détaillés sur les coûts de transport.
- Plus de 20 centres de coûts ont été créés dans le SCFG afin de suivre séparément les coûts, par exemple, du transport d’arrivée des munitions ainsi que du fret entrant pour l’Armée de terre et la Force aérienne.
- La majorité de ces centres de coûts comprennent des frais pour un seul compte du GLG : Fret – Messagerie et camionnage.
- En 2004-2005, près du tiers de toutes les transactions figurant dans le compte Fret – Messagerie et camionnage du GLG étaient des écritures d’ajustement visant à transférer des montants entre ces divers centres de coûts.
- Cela complique toute tentative en vue de suivre l’information et de relier les dépenses totales aux factures et/ou aux contrats. En outre, c’est un travail qui exige beaucoup de temps et d’effort.
- Il conviendrait peut-être davantage de consigner ces détails dans le SNDM plutôt que dans le SCFG. Ou encore, on pourrait envisager d’utiliser des ordres internes plutôt que des centres de coûts.

### Recommandations

Fournir de plus amples directives concernant les rapports financiers sur les dépenses de transport, notamment :

- l’utilisation appropriée des comptes du GLG;
- la consignation des dépenses de transport par opposition à leur inclusion dans le coût des immobilisations ou des stocks;
- les méthodes acceptables de réaffectation des coûts;
- le niveau de détail approprié à consigner dans le système d’information financière du Ministère.

## ANNEXE A—PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION

Recommandation du CS Ex	BPR	Mesure de la direction et jalons
<p><b>Attribution des contrats</b> Veiller à ce que les bons pouvoirs de passation de contrats soient exercés, c'est-à-dire :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>mettre à jour le document de délégation de pouvoirs du Ministère pour tenir compte de la structure organisationnelle actuelle et du recours à des courtiers en transport;</li> <li>s'assurer que toutes les personnes qui passent des contrats, y compris celles qui autorisent des lettres de transport routier, possèdent des pouvoirs dûment délégués;</li> <li>clarifier le statut contractuel des tarifs du SNDM et des lettres de transport qui en découlent.</li> </ul>	<p>SMA(Fin SM) de concert avec le COMSOCAN et le SMA(Mat)</p> <p>SMA(Mat) et COMSOCAN</p>	<p>Le 16 juin 2006, le Conseil du trésor a approuvé les pouvoirs modifiés de passation de contrats pour le transport lourd stratégique. Le 2 août 2006, le ministre de la Défense nationale a délégué ces nouveaux pouvoirs de passation de contrats à des postes précis au sein du SMA(Mat). Le pouvoir illimité de conclure des contrats de manière concurrentielle avec des transporteurs généraux a été transféré du DALG au COMSOCAN/GSMC compte tenu du fait qu'ils sont responsables des services routiers et des services de transport.</p> <p>Le SMA(Fin SM) révisé actuellement le document de délégation de pouvoirs du Ministère afin de tenir compte du changement du pouvoir de passation de contrats pour les services routiers et les services de transport du DALG au GSMC, et afin d'inclure le pouvoir octroyé par le Conseil du Trésor pour conclure des contrats de transport avec d'autres entreprises que des transporteurs généraux. <b>Le document révisé sera terminé d'ici le 31 décembre 2006.</b></p> <p>À compter du 1<sup>er</sup> avril 2006, le MDN participe à l'Offre à commandes principale et nationale (OCPN) de TPSGC pour les services de transport. De cette façon, les tarifs de l'OCPN sont entrés dans le SNDM du MDN. TPSGC a vérifié l'utilisation habituelle de la lettre de transport par le gouvernement et l'industrie en tant qu'instrument contractuel. La lettre de transport du MDN est régie par la PFC 158(4), qui respecte les directives de TPSGC relativement à l'utilisation de lettres de transport. L'exigence supplémentaire selon laquelle les AT doivent avoir le pouvoir délégué documenté pour émettre des commandes subséquentes à des offres à commandes ou doivent avoir le pouvoir d'approvisionnement délégué pour des marchandises allant jusqu'à 5 000 \$ (bon de commande local) fera l'objet d'une discussion entre le GSMC et le Directeur – Politique contractuelle (D Pol C).</p>
<p>Améliorer la concurrence et accroître la transparence, c'est-à-dire :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>utiliser MERX pour dresser toutes les listes de fournisseurs;</li> <li>documenter suffisamment toute justification du recours à un fournisseur exclusif ;</li> <li>faire en sorte que le processus d'appel d'offres soit documenté et traité de façon sécurisée et que seules les soumissions conformes soient acceptées;</li> </ul>	<p>SMA(Mat) et COMSOCAN</p>	<p>Depuis janvier 2006, MERX est utilisé pour dresser une liste des fournisseurs de transport. Les listes de fournisseurs seront validées à nouveau entre octobre et décembre 2006 et chaque année par la suite.</p> <p>À compter d'aujourd'hui, tous les besoins en matière de fournisseur unique seront consignés au dossier conformément aux exigences des Bulletins d'information sur les marchés du D Pol C et au Manuel d'administration de l'approvisionnement.</p> <p>Pour les besoins spéciaux en matière de transport lourd, il faut suivre les instructions permanentes d'opération (IPO) du SMA(Mat)/DG Svcs Acq pour la gestion des dossiers de contrats. Seules les soumissions conformes sont acceptées. En raison de la participation du MDN à l'OCPN de TPSGC, depuis le 1<sup>er</sup> avril 2006, seules les soumissions conformes pour les services de transport ont été acceptées et utilisées pour établir les tarifs de l'OCPN.</p>





Recommandation du CS Ex	BPR	Mesure de la direction et jalons
<p><b>Sélection des transporteurs routiers</b></p> <p>Fournir des outils améliorés et de plus amples renseignements pour la sélection des transporteurs, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• une information complète et à jour sur les permis;</li> <li>• l'établissement d'un prix global ou l'utilisation de suppléments normalisés;</li> <li>• des renseignements plus complets pour fixer les priorités d'expédition;</li> <li>• une information plus intégrée sur la disponibilité de la flotte verte.</li> </ul> <p>S'assurer que les raisons de choisir un autre transporteur que celui suggéré dans le SNDM sont suffisamment justifiées et documentées.</p>	<p>SMA(Mat) et COMSOCAN</p>	<p>Les transporteurs retenus dans le cadre de l'OCPN de TPSGC ont fourni les renseignements exigés conformément aux processus de demande de propositions et de sélection. Les autres transporteurs choisis pour des exigences spécialisées ont fourni des renseignements. On recueille présentement des renseignements supplémentaires afin d'améliorer le processus. De plus, le GSMC rédige des IPO afin que les exigences du MDN soient satisfaites. <b>La date limite de la mise en œuvre est APTL 31 mars 2007.</b></p> <p>L'OCPN a tenu compte de cette question pour les services de transport routier et de messagerie. On utilise un prix contractuel global pour les transporteurs qui n'ont pas été retenus dans le cadre de l'OCPN, y compris les entrepreneurs spéciaux pour poids lourds.</p> <p>Les priorités en matière d'expédition sont établies conformément aux dates de livraison obligatoires des Codes de priorité du transport, tel qu'il est indiqué dans les Codes de priorité du matériel (CPM). De plus, celles-ci sont établies conformément au Manuel d'approvisionnement des FC. Les CPM ont récemment fait l'objet d'un examen visant à valider l'applicabilité des priorités.</p> <p>La liaison avec les bases et le développement plus poussé d'accords sur les niveaux de service sont en cours. Par conséquent, on trouve plus facilement de l'information sur la disponibilité de la flotte verte et le coût. Des IPO du MDN/des FC portant sur cette exigence seront élaborées dans le cadre de l'examen du GSMC et de la mise à jour de la PFC 158(4). <b>La date limite cible est le 31 mars 2007.</b></p> <p>Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2006, les IPO portant sur cette exigence sont en place. On a recours aux transporteurs qui n'ont pas été retenus dans le cadre de l'OCPN seulement lorsque aucun transporteur retenu dans le cadre de l'OCPN n'est disponible. Dans cette situation, on demande trois soumissions selon l'exigence du Conseil du Trésor.</p>

## ANNEXE A

Recommandation du CS Ex	BPR	Mesure de la direction et jalons
<p><b>Information de gestion</b></p> <p>Fournir de plus amples directives concernant les rapports financiers sur les dépenses de transport, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• l'utilisation appropriée des comptes du GLG;</li> <li>• la consignation des dépenses de transport par opposition à leur inclusion dans le coût des immobilisations ou des stocks;</li> <li>• les méthodes acceptables et uniformes de réaffectation des coûts;</li> <li>• le niveau de détail approprié à consigner dans le système d'information financière du Ministère.</li> </ul>	SMA(Fin SM)	<p>Le SMA(Fin SM)/Directeur – Finances (Politiques et procédures) a entamé une initiative en 2005 afin d'examiner et de corriger la structure existante du GLG. <b>On prévoit terminer une nouvelle structure du GLG comprenant des définitions détaillées d'ici mars 2007.</b></p> <p>En ce qui concerne des conseils relativement à la consignation des dépenses de transport par opposition à leur inclusion dans le coût des immobilisations ou des stocks, aucune méthode ne peut être mise en œuvre qui permettrait à toutes les parties touchées de saisir d'une manière uniforme tous ces coûts dans le cadre de l'inventaire. Puisque les chapitre 1020-4 (Immobilisations) et 1020-5 (Inventaire) du MAF ont récemment été mis à jour, aucune autre mesure n'est prévue pour le moment.</p> <p>Le COMSOCAN s'engage à aider le SMA(Fin SM) relativement à cette question.</p> <p><i>Remarque au sujet de la vérification : Des mesures correctives supplémentaires seront nécessaires pour accroître l'exactitude et la cohérence des dossiers financiers. Il s'agit d'un problème systémique qui est plus grand que le domaine des contrats de transport. À ce titre, la résolution efficace du problème nécessitera une solution globale.</i></p>



## ANNEXE B—CRITÈRES DE VÉRIFICATION

Objectif	Secteur évalué	Critère
Évaluer dans quelle mesure l'attribution des contrats de services de transport par le J4 Mat/DG Log est conforme aux politiques du Conseil du Trésor et du Ministère.	Identification des fournisseurs éventuels	La publicité faite au sujet des possibilités de contrats suffit pour atteindre tous les fournisseurs éventuels.  Tous les transporteurs reçoivent la même information (volume éventuel, voies, équipement, exigences en matière de livraison).
	Évaluation de la réponse des fournisseurs	Toutes les soumissions sont évaluées de manière équitable en fonction de critères objectifs.  Il n'existe pas de situations de conflit d'intérêts.  Toutes les soumissions sont évaluées en même temps (ce qui limite la possibilité de communiquer des renseignements exclusifs à des fournisseurs).
	Exactitude et pertinence des documents contractuels	Les contrats ont été dûment autorisés.  Les documents contractuels reflètent les tarifs des soumissionnaires.  Les contrats définissent clairement les modalités, les clauses pénales, les délais de livraison, les suppléments, etc.
Déterminer si les contrôles exercés sur la sélection des transporteurs et le processus de paiement sont suffisants pour atténuer les risques, améliorer l'efficacité et accroître les économies.	Sélection des transporteurs	L'utilisation de la flotte verte est optimisée.  Lorsque d'autres ressources que la flotte verte sont utilisées, c'est le meilleur prix qui est choisi.  Les dates de livraison demandées sont respectées, et aucune prime n'est versée pour les livraisons inutilement rapides.  La sélection des transporteurs est équitable, et il n'y a aucune preuve de favoritisme.
	Processus de paiement	Les factures renferment une attestation suffisante en vertu de l'article 34 de la LGFP.  Les lettres de transport du SNDM corroborent tous les paiements.  Toutes les lettres de transport ont été acquittées.
Déterminer s'il existe une information de gestion suffisante et exacte pour surveiller le processus.	Information de gestion	L'information sur le transport est complète, exacte et suffisante.

