National Defence / Défense nationale

Chief Review Services / Chef - 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 maintenance du CP140 *Aurora*

Septembre 2009

7050-28-2 (CS Ex)

Canada

Mise en garde

Le résultat de ce travail ne constitue pas une vérification du contrat de maintenance du CP140 *Aurora*. En fait, le rapport a été préparé pour faire le suivi des progrès de la mise en œuvre du plan d'action de la direction découlant de la vérification du CP140 *Aurora* effectuée en février 2007.

Les valeurs des stocks indiquées dans le rapport ne représentent peut-être pas les valeurs réelles.

Table des matières

Liste d'abréviations ..... **i**

Introduction **1**

Méthodologie **1**

Évaluation globale **2**

Progrès de la mise en œuvre du PAD **2**

Attestation des paiements 2
Contrôle des coûts de la GOSA 3
Gestion du matériel 5
Gestion des risques 7
Cadre de présentation des rapports du fournisseur 8

Liste d'abréviations

AF	Année financière
CCSES	Cadre des contrats de soutien en service
CS Ex	Chef – Service d'examen
DAQ	Directeur – Assurance de la qualité
DGGPEA	Directeur général – Gestion du programme d'équipement aérospatial
DOA	Directeur – Obtention (Aérospatiale)
DOAD	Directives et ordonnances administratives de la Défense
DPEAGM	Directeur – Gestion du programme d'équipement aérospatial (Maritime)
DSMTC	Directeur – Solde militaire et traitement des comptes
GOSA	Gestion optimisée des systèmes d'armes
GVA	Gestion de la valeur acquise
IRTE	Inspection et réparation de troisième échelon
LGFP	*Loi sur la gestion des finances publiques*
MDN	Ministère de la Défense nationale
PAD	Plan d'action de la direction
RAQDN	Représentant de l'assurance de la qualité de la Défense nationale
REAT	Réunion d'examen de l'avancement des travaux
RT	Responsable technique
SAFC	Système d'approvisionnement des Forces canadiennes
SGRVE	Système de gestion des recommandations découlant des vérifications et des évaluations
SMA(Mat)	Sous-ministre adjoint (Matériels)
TVH	Taxe de vente harmonisée
VAP	Véhicule aérien principal

Introduction

Conformément à la Politique sur la vérification interne du Conseil du Trésor[1], le Chef – Service d'examen (CS Ex) doit assurer des suivis pour évaluer l'état de la mise en œuvre des plans d'action de la direction (PAD) élaborés par suite des recommandations découlant de vérifications antérieures du CS Ex.

Le CS Ex a effectué une vérification des contrats de maintenance du CP140 *Aurora* et publié le rapport en février 2007[2]. Un contrat de trois ans d'une valeur de 108 M$ (taxe de vente harmonisée (TVH) exclue) a été attribué en avril 2002 afin d'assurer le soutien du cycle de vie des cellules de 21 aéronefs de patrouille maritime CP140 *Aurora* (voir la figure 1). Comme ce contrat a pris fin en juin 2005, nous avons également inclus dans la vérification la première année du contrat subséquent de gestion optimisée des systèmes d'armes (GOSA) du véhicule aérien principal (VAP) CP140, dont la valeur s'élève à 492 M$ (TVH exclue) sur dix ans.

Figure 1. Aéronef de patrouille maritime CP140 *Aurora*. Le CP140 *Aurora* étant le seul aéronef stratégique de surveillance maritime du Canada, il est souvent utilisé pour patrouiller les côtes canadiennes afin de protéger nos eaux contre des menaces venant de l'étranger.

Méthodologie

Le présent suivi n'est pas une autre vérification des mêmes questions. Il s'agit plutôt d'un examen de la documentation et des éléments de preuve visant à évaluer les progrès de la mise en œuvre du PAD. Les méthodes suivantes ont été utilisées :

- entrevues avec le personnel de gestion du contrat du ministère de la Défense nationale (MDN) (responsable technique (RT), responsable des demandes, représentants de l'assurance de la qualité et autres membres du personnel du quartier général);
- entrevue avec l'autorité contractante;
- examen de la documentation contractuelle relative au PAD;

[1] Politique sur la vérification interne http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=12340.
[2] Vérification interne : Contrats de maintenance du CP140 *Aurora*.

- analyse des données du Système de gestion des recommandations découlant des vérifications et des évaluations (SGRVE)[3], du Système de comptabilité financière et de gestion et du Système d'approvisionnement des Forces canadiennes (SAFC).

Évaluation globale

Des progrès considérables ont été accomplis en ce qui a trait aux rapports du fournisseur. Des mesures ont été mises en place pour améliorer la qualité des rapports du fournisseur et surveiller le coût et le calendrier des tâches de grande valeur prévues dans le contrat de GOSA. Étant donné que le présent contrat est l'un des premiers contrats à incorporer une nouvelle politique du MDN en matière d'approvisionnement, à savoir le Cadre des contrats de soutien en service (CCSES), certains risques inhérents ont été atténués et la nécessité de plans de gestion des risques[4] a été incluse dans certaines politiques du MDN.

Pratiques exemplaires

- Tiers indépendant engagé pour effectuer un inventaire complet.
- Exigences détaillées concernant la gestion de la valeur acquise (GVA).
- Rendement de l'inspection et de la réparation de troisième échelon (IRTE) lié aux profits du fournisseur.

Au moment du suivi, le SGRVE indiquait que dix éléments du PAD étaient terminés. Après un examen plus approfondi, nous avons constaté que cinq des dix éléments du PAD avaient été entièrement mis en œuvre. ……..… …… …… …….. La direction s'attend à ce que la majorité des PAD restants soient entièrement mis en œuvre au cours de la prochaine année.

Progrès de la mise en œuvre du PAD

Attestation des paiements

Pour accroître la rigueur du processus d'attestation des paiements, les gestionnaires du contrat du Directeur général – Gestion du programme d'équipement aérospatial (DGGPEA) ont obtenu la ventilation mensuelle des coûts des activités du fournisseur et garanti la participation du RT à la vérification de la réception des biens et services. De plus, ils effectuent des examens trimestriels des dépenses afin de réduire le nombre de paiements anticipés qui pourraient entraîner une perte de la valeur de rendement de l'argent. Comme il a été recommandé, le personnel du Directeur – Obtention (Aérospatiale) (DOA) a effectué le premier examen trimestriel en 2008 et s'attend à recouvrer ……. ……... au début de l'année.

[3] Le SGRVE est un système qui suit les progrès de la mise en œuvre des éléments du PAD.
[4] Bien que le contrat de maintenance du VAP CP140 soit un contrat de GOSA, le document d'orientation du CCSES stipule que la plupart des principes et des approches qui y sont présentés pourraient s'appliquer au programme de GOSA des flottes existantes.

Vérification préalable au paiement et axée sur les risques. Les progrès ont été limités en ce qui concerne l'échantillonnage de documents justificatifs axé sur les risques et préalable au paiement[5].

- La méthode d'échantillonnage aléatoire fondé sur les risques n'a pas été communiquée comme prévu au Directeur – Solde militaire et traitement des comptes (DSMTC)[6] aux fins d'approbation.
- L'échantillonnage des documents justificatifs ayant trait aux services de génie a été effectué avant paiement jusqu'en mars 2008. Depuis, seule une vérification après paiement a été effectuée en comparant les dépenses antérieures avec les rapports trimestriels du fournisseur.
- Même si les formats des rapports mensuels et trimestriels du fournisseur sont conformes au contrat, ils ne facilitent pas la sélection d'échantillons de documents justificatifs liés aux paiements. Les rapports ne mettent pas en évidence plusieurs secteurs à risque plus élevé tels que les travaux de sous-traitance et les frais de manutention du matériel.

Par conséquent, d'ici septembre 2009, le DOA déterminera les secteurs qui feront l'objet d'un échantillonnage aléatoire et les soumettra à l'approbation du DSMTC. En outre, il évaluera la pertinence de la ventilation des coûts des activités figurant dans le rapport du fournisseur.

……..[7] ……..
……..[8] ……
……
……
……
……..

Contrôle des coûts de la GOSA

Des mesures précises étaient nécessaires pour contrôler les coûts du contrat de GOSA. De concert avec l'autorité contractante, le DGGPEA ……
……
……
…….

[5] L'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP) exige une attestation selon laquelle les biens et services ont été reçus avant paiement.
[6] L'organisation effectue les attestations de paiements en vertu de l'article 33 de la LGFP.
[7] Le CS Ex n'a pas le mandat de vérifier les fournisseurs.
[8] ……..…… englobent des frais de manutention du matériel ……... des frais de main-d'œuvre relatifs à ……... ……. et des frais ……. associés aux …… forfaits d'IRTE à prix ferme.

……
……
……
……
……
……
……
……
……
…….

Examen du processus de garantie. Le plan visant à améliorer les pratiques de garantie dans le contrat de GOSA a été retardé d'avril 2007 à janvier 2009. Le rapport de vérification de février 2007 a indiqué que :

- ……
  ……
- ……
  ……
  ……

Le personnel du DOA a commencé à travailler avec le fournisseur pour déterminer les procédures de garantie en place et, lors de la réunion du groupe de travail sur les achats et l'approvisionnement tenue en janvier 2009, on a demandé au fournisseur de produire un organigramme du processus de garantie.

……
……
……
……..

- ……
  ……
  ……
  ……..
- ……
  ……
  ……
  ……
  ……
  ……
  ……
  ……

Le DPEAGM a accepté d'élaborer en 2009-2010 un processus officiel d'examen des
……
……

……
……
……
……
……
……

Gestion du matériel

……
……
……[9]…… ……
……
……
……

Rajustements de stocks. La surveillance du matériel du MDN s'est améliorée ……
……
……
……

- …….. a apporté des rajustements à ……... de la totalité des articles figurant dans les ……. comptes d'approvisionnement …….. les rajustements apportés à ces articles représentent ……
  ……..

Entrepôt	Quantité totale rajustée	Quantité totale détenue	% des quantités rajustées	Nombre total d'articles rajustés	Nombre total d'articles détenus	% des articles rajustés	% médian des quantités rajustées par article
…….	…….	…….	…….	…….	…….	…….	…….
…….	…….	…….	…….	…….	…….	…….	…….
…….	…….	…….	…….	…….	…….	…….	…….
…….	…….	…….	…….	…….	…….	…….	…….
Total ou moyenne	**…….**	**…….**	**…….**	**…….**	**…….**	**…….**	

Tableau 1. Rajustements …… en 2007. …… a apporté un nombre considérable de rajustements aux stocks détenus ……
……. La quantité totale détenue reflète le montant à la fin du quatrième trimestre de 2007.

Étant donné …….. la surveillance des rajustements …….
……
……
……..

[9] A-LM-184-001/JS-001, Instructions spéciales du MDN aux entrepreneurs de réparation et de révision.

- ……
  ……
  ……..
- ……..……..……
  ……[10] ……..……..
  ……
  ……
  ……
  ……..
- ……
  ……
  ……
  ……

Pour donner suite à ces observations au sujet des rajustements de stocks, le Directeur – Assurance de la qualité (DAQ) s'est engagé à faire en sorte …….. …… Le technicien d'approvisionnement du RAQDN a commencé à surveiller …….. …….

Prise d'inventaire. Un inventaire complet a été effectué comme prévu, mais les formats des rapports ……[11].
……
……
……..

- La valeur totale des stocks avant et après la prise d'inventaire n'était pas indiquée.
- Il manquait le nombre total d'articles et la quantité dénombrée.

Le DAQ a accepté de modifier le format de rapport du fournisseur en conséquence pour donner suite à cette observation lors de la prochaine prise d'inventaire en 2009.

Commandes de travail. ……
……
……
……
……
……
……
……
……
……..

[10] Il existe 31 codes de motif différents pour les rajustements de stocks……. ……..

[11] A-LM-184-001/JS-001, Instructions spéciales du MDN aux entrepreneurs de réparation et de révision, chapitre 6, page 6-2.

Structures des comptes d'approvisionnement. Le DOA a créé comme prévu un compte de stock distinct pour le contrat de GOSA de l'*Aurora* d'une durée de dix ans, ce qui représente une amélioration par rapport à la pratique qui consistait à partager le même compte géré par le fournisseur avec le contrat de maintenance de l'hélicoptère CH124 *Sea King*. Les comptes d'approvisionnement distincts permettront d'accroître la visibilité de l'utilisation que le fournisseur fait du matériel du MDN, un élément de coût majeur pour les frais de manutention du matériel et de transfert.

Gestion des risques

Pour permettre au Ministère de mieux prévoir les risques, il a été recommandé que le SMA(Mat) fasse rapport des risques contractuels lors des réunions d'examen de l'avancement des travaux (REAT), évalue les risques associés au CCSES afin d'élaborer des plans d'atténuation des risques de haut niveau, et dresse un plan détaillé d'atténuation des risques en vue du transfert de la gestion du matériel au fournisseur.

Gestion des risques liés au contrat. Certaines mesures ont été prises pour améliorer les pratiques de gestion des risques contractuels. Il n'existe actuellement aucun processus officiel de gestion des risques; toutefois, les risques contractuels font l'objet de discussions informelles lors des REAT et des réunions hebdomadaires sur les opérations de maintenance. Le DPEAGM projette d'établir d'ici septembre 2009 des processus officiels de gestion des risques dans des secteurs du programme tels que le Projet de prolongation de la durée de vie structurale des *Aurora*.

Risques associés au Cadre des contrats de soutien en service. Comme le contrat de maintenance du CP140 *Aurora* était l'un des premiers contrats de GOSA dans le cadre du nouveau CCSES, on a identifié les risques inhérents à cette nouvelle politique dans la vérification de février 2007. Le SMA(Mat) a évalué les risques du CCSES et renforcé les exigences ministérielles en matière de gestion des risques conformément au PAD. La directive ministérielle sur la gestion de projet[12] et la politique du DGGPEA[13] soulignent toutes deux la nécessité d'établir des plans et des pratiques de gestion des risques. Le Directeur – Politiques et procédures (Matériel) insérera des lignes directrices sur la gestion des risques contractuels dans la Directive et ordonnance administrative de la Défense (DOAD) 3000-0, qui régit toutes les activités d'acquisition et de soutien du matériel, y compris la phase du soutien en service. Étant donné les tâches actuelles, les ressources limitées et la nécessité d'aller de l'avant avec une solution conforme au Système d'information – Soutien et acquisition du matériel, on s'attend à ce que cette DOAD ne soit pas mise à jour avant 2010.

[12] Ébauche des DOAD 3024-0, Gestion de projet, et DOAD 3024-1, Instruction relative à la gestion de projet.
[13] AF9000 EMT06.003, Gestion des contrats de réparation et de révision.

Le suivi de la vérification a révélé que la stratégie d'atténuation des risques visant à mettre à l'essai le nouveau CCSES avait été incluse par erreur dans le document d'orientation du CCSES[14]. Étant donné qu'il n'avait jamais été question de mettre en œuvre cette stratégie aux fins d'atténuation, le document d'orientation[15] a été révisé en juillet 2009 de sorte qu'on soit tenu de surveiller la réussite de tous les contrats établis du CCSES.

Transfert de la gestion du matériel. La gestion du matériel n'a pas encore été entièrement transférée au fournisseur, le MDN n'ayant pas accepté sa proposition. Le DOA mettra en œuvre une phase d'essai afin de transférer un sous-ensemble de pièces au fournisseur et en surveillera la réussite avant d'impartir la totalité de la fonction de gestion du matériel.

Cadre de présentation des rapports du fournisseur

…… ……... il a été recommandé que le SMA(Mat) intègre des mesures de la satisfaction des clients à l'égard des rapports et des publications et qu'il établisse des rapports sur la valeur acquise afin d'améliorer la gestion du coût et du calendrier des tâches de grande valeur.

Mesures de la qualité des rapports. Le DPEAGM a instauré des mesures de rendement pour évaluer la qualité et la rapidité d'exécution des rapports du fournisseur. Deux mesures ont été insérées dans les rapports trimestriels sur l'évolution des coûts au cours du deuxième trimestre de l'AF 2008-2009 :

- le taux de satisfaction des clients à l'égard des rapports et publications techniques, qui mesure la satisfaction des lecteurs au moyen de sondages;
- l'écart de planification des publications, qui mesure les délais de rédaction ou de révision des publications.

Gestion de la valeur acquise. Le DPEAGM a instauré la GVA pour l'IRTE, qui constitue la tâche de grande valeur dans le contrat. Le RT a stipulé dans ce dernier que le fournisseur devait faire rapport de la GVA en février 2009. Deux pratiques exemplaires ont été observées :

- Pour ce contrat, l'exigence liée à la GVA respecte la norme industrielle généralement reconnue[16] et dépasse les attentes des lignes directrices ministérielles[17].
- L'équipe de gestion du contrat a mis en place des incitatifs afin de relier le rendement du fournisseur en matière d'IRTE à ses profits.

[14] Document d'orientation provisoire du CCSES, octobre 2008, Recommandations sur l'atténuation des risques, numéro de risque 1 CCSES non prouvé, page 36/39.
[15] Document d'orientation provisoire du CCSES, juillet 2009, Recommandations sur l'atténuation des risques, numéro de risque 1 CCSES non prouvé, page 36/39.
[16] Norme ANSI/EIA-748, selon l'interprétation de l'US Department of Energy – Earned Value Management Application Guide.
[17] Manuel de la gestion du cycle de vie du matériel, page 18/39.