



National
Defence

Défense
nationale

Chief Review Services Chef - Service d'examen

CRS  CS Ex

Suivi de la vérification de l'utilisation des cartes d'achat

Mars 2011

7050-8-28-2 (CS Ex)



Canada 

Mise en garde

Le résultat de ce travail ne constitue pas une vérification de l'utilisation des cartes d'achat. 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 de mars 2006 sur l'utilisation des cartes d'achat.



Table des matières

| | |
|--|------------|
| Acronymes et abréviations | i |
| Introduction | 1 |
| Méthodologie..... | 1 |
| Évaluation globale | 2 |
| Progrès de la mise en œuvre du PAD | 2 |
| Élément du PAD : Rationaliser les processus grâce à la mise en œuvre de l'application unique de planification des ressources de l'entreprise et à l'élaboration d'un guide et d'une trousse de formation | 2 |
| Élément du PAD : Explorer d'autres façons de réduire le nombre de chèques. | 3 |
| Élément du PAD : Permettre à d'autres détenteurs visés par l'article 34 d'attester les relevés des cartes d'achat | 4 |
| Élément du PAD : Désigner le formulaire de délégation des pouvoirs comme étant la seule méthode pour consigner l'attribution des pouvoirs..... | 4 |
| Annexe A – Sommaire de l'état d'avancement du plan d'action de la direction..... | A-1 |



Acronymes et abréviations

| | |
|-------------|---|
| AF | Année financière |
| BPR | Bureau de première responsabilité |
| CR | Centre de responsabilité |
| CS Ex | Chef – Service d'examen |
| DGG Fin | Directeur général – Gestion financière |
| EDI | Échange de données informatisé |
| LGFP | <i>Loi sur la gestion des finances publiques</i> |
| MAA | Manuel d'administration des achats |
| MAF | Manuel d'administration financière |
| MDN | Ministère de la Défense nationale |
| PAD | Plan d'action de la direction |
| PRE | Planification des ressources de l'entreprise |
| SAFC | Système d'approvisionnement des Forces canadiennes |
| SCFG | Système de comptabilité financière et de gestion |
| SGRVE | Système de gestion des recommandations découlant des vérifications et des évaluations |
| SIGRD | Système d'information de gestion des ressources de la Défense |
| SISAM | Système d'information – Soutien et acquisition du matériel |
| SMA(Fin SM) | Sous-ministre adjoint (Finances et Services du Ministère) |
| SMA(Mat) | Sous-ministre adjoint (Matériels) |



Introduction

En mars 2006, le Chef – Service d'examen (CS Ex) a effectué une vérification de l'utilisation des cartes d'achat. Les objectifs de la vérification étaient les suivants :

- Évaluer s'il est possible d'accroître l'utilisation des cartes d'achat et cerner les facteurs pour ou contre cette option;
- Vérifier si les cartes d'achat sont utilisées conformément aux politiques du Conseil du Trésor et du Ministère;
- Déterminer si le cadre de contrôle interne en place suffit à atténuer les risques et s'il existe des moyens d'améliorer la surveillance.

Pour donner suite aux recommandations, le Sous-ministre adjoint (Finances et Services du Ministère) (SMA(Fin SM)), en consultation avec le Sous-ministre adjoint (Matériels) (SMA(Mat)), a élaboré un plan d'action de la direction (PAD). Le CS Ex a effectué le présent suivi afin d'évaluer la mise en œuvre du PAD.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor considère qu'il est commode et pratique d'utiliser une carte d'achat parce qu'elle simplifie les processus d'achat et de paiement, ce qui engendre des économies. Bien que son utilisation ne soit pas obligatoire, elle est fortement recommandée lorsque l'achat se situe dans les limites des pouvoirs délégués et qu'il est efficient, économique et possible du point de vue opérationnel d'y avoir recours¹.

Durant l'année financière (AF) 2004-2005, année cible de la vérification initiale, 25 p. 100 des achats du Ministère inférieurs à 5 000 \$ ont été effectués à l'aide de cartes d'achat. En 2009-2010, 54 p. 100 des achats de moins de 5 000 \$ ont été faits au moyen de cartes d'achat, de sorte que le Ministère a atteint son but qui consistait à réduire sensiblement le nombre de chèques émis dans le cas d'achats de faible valeur.

Méthodologie

Le présent suivi n'est pas une autre vérification des mêmes questions. Il s'agit plutôt d'une évaluation des progrès de la mise en œuvre du PAD. Les méthodes suivantes ont été utilisées à cette fin :

- Analyse des mises à jour dans le Système de gestion des recommandations découlant des vérifications et des évaluations (SGRVE) du CS Ex;
- Entrevues avec le personnel des achats et des finances participant aux processus d'achat et de paiement;
- Analyse des dépenses ministérielles consignées dans le Système d'information de gestion des ressources de la Défense (SIGRD) de l'AF 2008-2009 à l'AF 2010-2011;
- Examen des politiques et procédures ministérielles et des directives du Conseil du Trésor concernant l'utilisation des cartes d'achat.

¹ Secrétariat du Conseil du Trésor, « Directive sur les cartes d'achat », 1^{er} octobre 2009.

Nous avons considéré le caractère mesurable, l'importance, la pertinence continue et le niveau d'effort pour déterminer les recommandations qui justifiaient un suivi et un examen. Par conséquent, quatre des sept recommandations seraient examinées en détail.

Évaluation globale

Le Ministère a accompli des progrès dans l'exécution du PAD. Trois des quatre éléments examinés sont essentiellement terminés, mais leur clôture dépend de la publication des chapitres du Manuel d'administration financière (MAF) régissant l'utilisation des cartes d'achat.

Durant les entrevues, on a indiqué que l'organisation du Directeur – Finances (Politiques et procédures), qui est responsable de publier les chapitres du MAF, manquait de personnel. Un nouveau directeur a été nommé récemment, mais un transfert efficace des projets en suspens n'a pas été possible. Le nouveau directeur adopte une approche axée sur les risques pour établir l'ordre de priorité de la charge de travail. Les chapitres du MAF qui régissent l'utilisation des cartes d'achat sont prévus d'être complétés d'ici mars 2012.

Progrès de la mise en œuvre du PAD

Élément du PAD : Rationaliser les processus grâce à la mise en œuvre de l'application unique de planification des ressources de l'entreprise et à l'élaboration d'un guide et d'une trousse de formation

Au moment de la vérification initiale, le Ministère s'était fixé pour objectif de réduire de 50 p. 100 le nombre de chèques grâce à l'utilisation de cartes d'achat. Même si cela pouvait engendrer des économies, le CS Ex a prévenu qu'une utilisation accrue des cartes d'achat ferait accroître l'efficacité – but sous-jacent – uniquement si les processus en vigueur étaient rationalisés. Dans certains cas, les procédures qui pouvaient être éliminées à l'égard de paiements à faible risque effectués par carte d'achat étaient encore appliquées. Pour assurer la réalisation de gains d'efficacité, il a été recommandé de mettre en œuvre des processus rationalisés, et notamment de modifier au besoin les interfaces des systèmes d'information.

En réponse à cette recommandation, le SMA(Fin SM), en consultation avec le SMA(Mat), a indiqué qu'une solution commune pour les cartes d'achat était en voie d'élaboration afin de remplacer les interfaces entre le Système de comptabilité financière et de gestion (SCFG) et le Système d'information – Soutien et acquisition du matériel (SISAM) du ministère de la Défense nationale (MDN). Ce projet devait être lié à la nouvelle application unique de planification des ressources de l'entreprise (PRE) du MDN, c'est-à-dire le SIGRD. Par ailleurs, un guide d'instructions uniformisées sur les approvisionnements et les paiements ainsi qu'une trousse de formation devaient être élaborés.

Le SIGRD a été mis en œuvre en avril 2010 mais, dans l'ensemble, il n'a pas modifié le processus d'approvisionnement et de paiement par carte d'achat à l'exception des postes autres que les dépenses, comme les stocks et les pièces de rechange. Même si ces transactions ne représentaient que 3 p. 100 des transactions par carte d'achat au cours des



deux premiers trimestres de l'AF 2010-2011, nous avons constaté que leur processus d'achat et de paiement était devenu plus lourd dans certains cas. De légères divergences entre l'information consignée dans le module d'achat et celle consignée dans le module financier doivent faire l'objet d'un rapprochement manuel, ce qui rend le processus moins efficient. Il est reconnu que ce genre de problème n'est pas inhabituel par suite de la mise en œuvre d'un système complexe. L'équipe du SIGRD a fait savoir qu'elle travaille à une solution.

Même si l'amélioration du système peut encore permettre d'accroître l'efficacité dans une certaine mesure, il semble que les gains d'efficacité devront généralement être réalisés par d'autres moyens que la modification du système de gestion de l'information.

La deuxième initiative visant à rationaliser les processus relatifs aux cartes d'achat consistait à élaborer un guide d'instructions sur les approvisionnements et les paiements ainsi qu'une trousse de formation. Bien que certains progrès aient été accomplis à cet égard, le guide et la trousse de formation ne sont pas terminés. Leur contenu dépend de la publication des chapitres du MAF régissant l'utilisation des cartes d'achat.

Les cours d'accréditation en passation de contrats et de gestion des dépenses fournissent de l'information sur les processus liés aux cartes d'achat, mais ils ne sont pas obligatoires dans le cas des détenteurs de cartes qui n'ont pas le pouvoir de passer des contrats. De plus, ils sont axés sur le respect des délégations de pouvoirs, et non sur les gains d'efficacité à réaliser grâce à l'utilisation d'une carte d'achat. Le Manuel d'administration des achats (MAA) publié par le SMA(Mat) favorise un processus efficient pour les transactions par carte d'achat. Le défi consiste à informer tous les détenteurs des procédures qu'il prescrit.

Élément du PAD : Explorer d'autres façons de réduire le nombre de chèques

La vérification initiale a révélé que certaines catégories de nombreuses dépenses de faible valeur pourraient bénéficier d'un mode de paiement plus efficient tel que l'échange de données informatisé (EDI) ou la facturation en bloc. Il a été recommandé que le Ministère explore d'autres façons de réduire le nombre de chèques.

La direction s'est dite d'accord et a examiné ces options. Elle a cependant constaté que les fournisseurs n'étaient pas disposés à s'engager à l'égard de l'EDI ou de la facturation en bloc à ce stade-ci en raison de l'investissement considérable qui est exigé.

La direction a indiqué que le meilleur moyen de réduire le nombre de chèques à court terme demeure l'utilisation accrue de la carte d'achat. À cette fin, elle a sélectionné plus de 200 fournisseurs pour lesquels le paiement par carte d'achat est obligatoire. Cela a contribué à accroître l'utilisation des cartes d'achat.



Élément du PAD : Permettre à d'autres détenteurs visés par l'article 34 d'attester les relevés des cartes d'achat

Lors de la vérification, le CS Ex a fait observer que les politiques « n'ont pas été suffisamment modifiées pour tenir compte du faible risque lié à la majorité des transactions effectuées avec une carte d'achat ». Il a été recommandé que le Ministère réexamine et clarifie les méthodes employées pour se conformer aux articles 32, 33 et 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP) et fournir les pièces justificatives requises.

Dans son PAD, la direction a indiqué que les exigences de la politique avaient été passées en revue et qu'une modification serait apportée pour préciser que toute personne ayant les pouvoirs délégués appropriés pouvait attester les relevés mensuels des cartes d'achat aux termes de l'article 34 de la LGFP.

La version provisoire actuelle du chapitre 1016-7 du MAF régissant l'utilisation des cartes d'achat n'a pas été publiée, mais la politique provisoire précise que toute personne ayant les pouvoirs délégués appropriés peut effectuer l'attestation en vertu de l'article 34 de la LGFP au nom d'un gestionnaire de centre de responsabilité (CR).

Élément du PAD : Désigner le formulaire de délégation des pouvoirs comme étant la seule méthode pour consigner l'attribution des pouvoirs

Au cours de la vérification initiale, nous avons noté que les pouvoirs des détenteurs de cartes d'achat étaient consignés sur les formulaires de demande de carte de même que sur le formulaire ministériel de délégation des pouvoirs. Dans certains cas, les pouvoirs de la même personne différaient sur chaque formulaire, ce qui pouvait porter à confusion. Il a été recommandé que le formulaire ministériel de délégation des pouvoirs soit la méthode exclusive pour consigner l'attribution de ces pouvoirs.

La direction s'est dite d'accord avec cette recommandation et a fait savoir que le chapitre pertinent du MAF serait modifié.

Le formulaire de demande de carte d'achat est annexé au chapitre 1016-7-1 du MAF, actuellement à l'état d'ébauche. Dans la version provisoire de la politique, la mention du pouvoir de passation de contrats du détenteur et les limites quant à la valeur des achats ont été supprimés du formulaire de demande de carte d'achat. L'ébauche du formulaire de demande précise également qu'un détenteur doit être désigné autorité contractante par le biais du formulaire pertinent de délégation des pouvoirs ou avoir reçu du gestionnaire de CR l'autorisation écrite d'utiliser la carte.

Annexe A – Sommaire de l'état d'avancement du plan d'action de la direction

Élément du PAD : Rationaliser les processus grâce à la mise en œuvre de l'application unique de planification des ressources de l'entreprise et à l'élaboration d'un guide et d'une trousse de formation

Recommandation du CS Ex

1. Afin que l'utilisation des cartes d'achat se traduise par des gains d'efficience, il faudrait :
 - s'assurer de mettre en place des processus rationalisés, y compris modifier au besoin les interfaces des systèmes d'information.

Mesure de la direction

Les deux initiatives suivantes ont été lancées par le SMA(Mat), avec l'appui du SMA(Fin SM), afin de rationaliser le processus d'achat et de paiement :

- On est en train d'évaluer une solution commune pour les cartes d'achat qui remplacerait les interfaces complexes actuelles entre le SCFG, le SISAM et le Système d'approvisionnement des Forces canadiennes (SAFC). Comme il faudra établir des rapprochements avec l'application unique de PRE du MDN, la mise en œuvre complète de cette solution ne se fera pas avant l'AF 2008-2009 au plus tôt.
- Le Comité de surveillance de la Défense en matière de contrats a ordonné l'établissement d'une équipe chargée d'élaborer un guide d'instructions uniformisées sur les approvisionnements et les paiements, ainsi qu'une trousse de formation. L'équipe mettra l'accent d'abord sur les transactions contractuelles locales de moins de 5 000 \$. La publication est attendue au plus tard en mars 2007.

BPR : SMA(Mat) en consultation avec le SMA(Fin SM)

Première date cible : 7 septembre 2007

Date cible actuelle : 31 mars 2012

État d'avancement dans le SGRVE tel que déclaré par le BPR : En cours

Mesures prises à ce jour

- Une application unique de PRE a été mise en œuvre, remplaçant ainsi l'interface du SISAM et du SCFG.
- L'interface du SAFC est en cours de remplacement.
- Le guide d'instructions sur les approvisionnements et les paiements et la trousse de formation sont à l'état d'ébauche. Leur contenu dépend de la publication des chapitres du MAF régissant les cartes d'achat. La direction envisage d'autres méthodes pour atteindre cet objectif.



Évaluation des progrès accomplis dans le PAD

- La mise en œuvre du SIGRD n'a pas beaucoup influé sur les processus liés aux cartes d'achat, sauf dans le cas de l'acquisition d'articles de stock, laquelle est devenue moins efficiente dans certaines circonstances. L'interface système ne sera pas une solution pour assurer la réalisation de gains d'efficience.
- Le MAA favorise des procédures efficaces pour les transactions par carte d'achat. La direction doit choisir et appliquer une méthode appropriée pour renseigner tous les détenteurs sur ces procédures.
- Il est recommandé que le dossier reste ouvert jusqu'à ce qu'on mette la dernière main au MAF.

État d'avancement dans le PAD : Essentiellement terminé

Élément du PAD : Explorer d'autres façons de réduire le nombre de chèques

Recommandation du CS Ex

2. Afin que l'utilisation des cartes d'achat se traduise par des gains d'efficience, il faudrait :
 - explorer d'autres façons de réduire la quantité de chèques dans certains cas.

Mesure de la direction

Le recours à l'EDI, comme cela est monnaie courante dans le secteur privé, est la méthode la plus prometteuse pour réduire le volume de chèques. Bien que le nombre de fournisseurs recourant à l'EDI aille croissant, la pleine utilisation de cette technologie exige un environnement unique de PRE. La facturation en bloc pourrait être possible dans le cas de certains biens et services, en particulier dans le domaine de la gestion de l'information/technologie de l'information, où les ressources sont transférées à un seul gestionnaire de niveau 1. Le meilleur moyen de réduire le nombre de chèques à court terme demeure l'utilisation accrue de la carte d'achat.

BPR : DGG Fin, SMA(Fin SM)

Première date cible : Non précisée

Date cible actuelle : 1^{er} janvier 2012

État d'avancement dans le SGRVE tel que déclaré par le BPR : En cours

Mesures prises à ce jour

Des discussions ont eu lieu avec les fournisseurs concernant l'adoption de l'EDI et de la facturation en bloc; les fournisseurs ne sont pas disposés à investir dans ces initiatives à l'heure actuelle.



Évaluation des progrès accomplis dans le PAD

- Le Ministère peut continuer d'examiner périodiquement des possibilités en matière d'EDI ou de facturation en bloc.
- Il est recommandé de fermer ce dossier.

État d'avancement dans le PAD : Terminé

Élément du PAD : Permettre à d'autres détenteurs visés par l'article 34 d'attester les relevés des cartes d'achat

Recommandation du CS Ex

3. Il faudrait revoir les politiques et les contrôles régissant l'utilisation des cartes d'achat pour faire en sorte qu'ils tirent parti du recours à la technologie et conviennent au niveau de risque. Notamment il faudrait :
 - réexaminer et clarifier les méthodes employées pour se conformer aux articles 32, 33 et 34 de la LGFP et fournir les pièces justificatives requises, ainsi que les exigences du Conseil du Trésor en matière de contrats.

Mesure de la direction

Les exigences de la LGFP et du Conseil du Trésor ont été passées en revue, et on ne recommande d'apporter qu'un seul changement à la politique du MDN. L'attestation des relevés mensuels, telle qu'elle est prescrite à l'article 34 de la LGFP, sera modifiée par le SMA(Fin SM) afin de permettre à tout détenteur visé par l'article 34 (hormis le détenteur d'une carte d'achat) d'attester l'exactitude du relevé au lieu que ce pouvoir revienne exclusivement au gestionnaire de CR. Cette modification à la politique sera apportée lorsque le MDN changera la formulation de son MAF, qui délaissera les cartes d'achat au profit des cartes de paiement, et devrait entrer en vigueur d'ici mars 2007.

BPR : DGG Fin, SMA(Fin SM)

Première date cible : 15 mars 2007

État d'avancement dans le SGRVE tel que déclaré par le BPR : Terminé

Mesures prises à ce jour

La politique a été mise à jour, mais elle demeure à l'état d'ébauche et n'a pas été publiée.

Évaluation des progrès accomplis dans le PAD

Il est recommandé que ce dossier reste ouvert jusqu'à ce qu'on mette la dernière main au MAF.

État d'avancement dans le PAD : Essentiellement terminé

Élément du PAD : Désigner le formulaire de délégation des pouvoirs comme étant la seule méthode pour consigner l'attribution des pouvoirs

Recommandation du CS Ex

4. Il faudrait revoir les politiques et les contrôles régissant l'utilisation des cartes d'achat pour faire en sorte qu'ils tirent parti du recours à la technologie et conviennent au niveau de risque. Notamment il faudrait :
 - privilégier le formulaire ministériel de délégation des pouvoirs comme seule manière de consigner l'attribution des pouvoirs en question.

Mesure de la direction

Le SMA(Fin SM) a approuvé cette recommandation et travaille à sa mise en œuvre. Un formulaire révisé de délégation des pouvoirs sera adopté avant mars 2007. De plus, conformément aux chapitres révisés du MAF sur les cartes de paiement, un nouveau formulaire de demande de carte de paiement standard sera employé d'ici mars 2007.

BPR : DGG Fin, SMA(Fin SM)

Première date cible : 24 octobre 2008

État d'avancement dans le SGRVE tel que déclaré par le BPR : Terminé

Mesures prises à ce jour

La politique a été mise à jour, mais elle demeure à l'état d'ébauche et n'a pas été publiée.

Évaluation des progrès accomplis dans le PAD

Il est recommandé que ce dossier reste ouvert jusqu'à ce qu'on mette la dernière main au MAF.

État d'avancement dans le PAD : Essentiellement terminé