



**AUDIT DES PRINCIPALES MESURES DE  
CONTRÔLE MINISTÉRIELLES  
RAPPORT DÉFINITIF**

**DIRECTION GÉNÉRALE DE LA  
VÉRIFICATION ET DE L'ÉVALUATION  
NOVEMBRE 2019**

La présente publication est disponible en ligne à l'adresse [http://www.ic.gc.ca/eic/site/ae-ve.nsf/fra/h\\_00351.html](http://www.ic.gc.ca/eic/site/ae-ve.nsf/fra/h_00351.html)

Pour obtenir un exemplaire de cette publication ou la demander dans un média substitut (p. ex., braille, gros caractères, etc.), veuillez remplir le formulaire Demande de publications à l'adresse [www.ic.gc.ca/Demande-de-publications](http://www.ic.gc.ca/Demande-de-publications) ou envoyer une demande à l'adresse suivante :

Centre de services aux citoyens d'ISDE  
Innovation, Sciences et Développement économique Canada  
Édifice C.D. -Howe  
235, rue Queen  
Ottawa (Ontario) K1A 0H5  
Canada

Téléphone (sans frais au Canada) : 1-800-328-6189  
Téléphone (international) : 613-954-5031  
ATS (pour les malentendants) : 1-866-694-8389  
Heures d'ouverture : 8 h 30 à 17 h (heure de l'Est)  
Adresse de courriel : [ISDE@Canada.ca](mailto:ISDE@Canada.ca)

#### Autorisation de reproduction

À moins d'indications contraires, l'information contenue dans cette publication peut être reproduite, en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit, sans frais et sans autre permission du ministère de l'Industrie, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, que le ministère de l'Industrie soit mentionné comme organisme source et que la reproduction ne soit présentée ni comme une version officielle ni comme une copie ayant été faite en collaboration avec le ministère de l'Industrie ou avec son consentement.

Pour obtenir la permission de reproduire l'information contenue dans cette publication à des fins commerciales, veuillez demander l'affranchissement du droit d'auteur de la Couronne à l'adresse [www.ic.gc.ca/Demandes-de-droit-d'auteur](http://www.ic.gc.ca/Demandes-de-droit-d'auteur) ou communiquer avec le Centre de services aux citoyens d'ISDE aux coordonnées ci-dessus.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par le ministre de l'Industrie, 2019.

No de cat. lu4 – 272 / 2020F - PDF  
ISBN 978-0-660-33591-9

Version mise à jour du document affiché le 28 février 2020.

Aussi offert en anglais sous le titre *Audit of Key Corporate Controls Final Report*.



## Table des matières

1.0 RÉSUMÉ.....	5
1.1 INTRODUCTION .....	5
1.2 CONTEXTE DE L'AUDIT .....	5
1.3 APERÇU DES RÉSULTATS DE L'AUDIT.....	6
1.4 AVIS ET CONCLUSIONS DE L'AUDIT.....	6
1.5 RÉPONSE DE LA DIRECTION .....	7
1.6 ÉNONCÉ DE CONFORMITÉ.....	7
2.0. CONTEXTE.....	8
2.1 APERÇU DES PRINCIPALES MESURES DE CONTRÔLE MINISTÉRIELLES .....	8
2.2 RECOMMANDATIONS DES PRÉCÉDENTS AUDITS.....	10
3.0 À PROPOS DE L'AUDIT .....	11
4.0 CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS .....	12
4.1 INTRODUCTION .....	12
4.2 SURVEILLANCE ET SUPERVISION .....	12
4.3 DOCUMENTS D'ORIENTATION ET FORMATION .....	14
4.4 GESTION DE L'INFORMATION .....	16
4.5 GESTION DES DOSSIERS .....	17
4.6 GESTION DU RENDEMENT ET AMÉLIORATION CONTINUE.....	19
4.7 RÉPONSE DE LA DIRECTION ET PLAN D'ACTION .....	20
ANNEXE A : CRITÈRES DE L'AUDIT.....	21

## LISTE DES ACRONYMES UTILISÉS DANS LE PRÉSENT RAPPORT

<b>ADPF</b>	Adjoint au dirigeant principal des finances
<b>AQ</b>	Assurance de la qualité
<b>BDPI</b>	Bureau du dirigeant principal de l'information
<b>CSI</b>	Comité de supervision des investissements
<b>DCGM</b>	Division des contrats et de la gestion du matériel
<b>DGFMSA</b>	Direction générale des finances ministérielles, des systèmes et des achats
<b>DGVE</b>	Direction générale de la vérification et de l'évaluation
<b>DVACE</b>	Dépenses de voyage, d'accueil, de conférences et d'événements
<b>EFPC</b>	École de la fonction publique du Canada
<b>GCR</b>	Gestionnaires de centre de responsabilité
<b>HRG</b>	Hogg Robinson Group
<b>IMPA</b>	Initiative de modernisation du processus d'approvisionnement
<b>ISDE</b>	Innovation, Sciences et Développement économique
<b>LGFP</b>	<i>Loi sur la gestion des finances publiques</i>
<b>PSDF</b>	Pouvoir de signer des documents financiers
<b>SAT</b>	Services d'aide temporaire
<b>SGI</b>	Secteur de la gestion intégrée
<b>SIFM</b>	Système intégré des finances et du matériel
<b>SVP</b>	Services de voyage partagés

# 1.0 RÉSUMÉ

## 1.1 INTRODUCTION

La passation de marchés, l'utilisation de cartes d'achat, les voyages et l'accueil sont des activités ministérielles importantes qui font l'objet d'un examen et d'une analyse continus dans le cadre de l'exercice d'une responsabilité financière et d'une gérance appropriées des fonds publics. En raison de la nature de ces activités, le Ministère a établi des mesures de contrôle principales à l'égard de ces activités (les « principales mesures de contrôle ministérielles ») qui lui permettent d'atteindre ses objectifs généraux et de se conformer aux politiques et aux lois applicables.

Les principales mesures de contrôle ministérielles sont appuyées par des cadres et des systèmes de contrôle, ainsi que par des procédures, des documents d'orientation et des modèles bien établis destinés tant aux spécialistes fonctionnels qu'aux utilisateurs. De plus, un cadre de formation, qui comprend une combinaison de formation prescrite par ISDE et de formation obligatoire de l'École de la fonction publique du Canada (EFPC), aide à sensibiliser à leurs obligations et responsabilités les principaux intervenants ayant des pouvoirs délégués.

Au cours de l'exercice 2018-2019, ISDE s'est engagé dans des activités de passation de marchés totalisant plus de 207 millions de dollars et a utilisé des cartes d'achat pour des transactions d'une valeur de 9,1 millions de dollars. De plus, les activités de voyage, d'accueil et de conférence ont donné lieu à des transactions totalisant environ 12 millions de dollars.

## 1.2 CONTEXTE DE L'AUDIT

L'objectif de la vérification était de vérifier que les mesures de contrôle de base en matière de passation de marchés, de cartes d'achat, de voyages et d'accueil sont efficaces et qu'elles favorisent la conformité aux lois, aux politiques et aux directives connexes.

L'audit était axé sur la conception et l'efficacité opérationnelle des principales mesures de contrôle des transactions, des rapports et des processus concernant la passation de marchés, les cartes d'achat, les voyages et l'accueil effectués à l'administration centrale et dans les régions. Les procédures d'audit ont porté sur la période allant du 1<sup>er</sup> avril 2017 au 31 mars 2019.

Son champ d'application comprenait une évaluation de :

- La gouvernance et la supervision.
- L'efficacité des processus et des outils.
- La conformité aux politiques et aux règlements fédéraux, y compris aux articles 32, 34, 33 et 41 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP).
- La gestion du risque.
- La surveillance et la production de rapports.
- La divulgation proactive.
- L'amélioration continue

## 1.3 APERÇU DES RÉSULTATS DE L'AUDIT

### Points forts

Le Ministère a un groupe de supervision bien établi, le Comité de supervision des investissements (CSI), qui examine notamment les activités de passation de marchés sur la base de critères prédéfinis qui sont énoncés dans le mandat. Le Secteur de la gestion intégrée (SGI) exerce une fonction d'assurance de la qualité bien établie qui consiste à effectuer des activités de surveillance de la conformité sur une base trimestrielle et annuelle, qui font l'objet de rapports officiels et sont communiquées aux principaux intervenants.

Les spécialistes fonctionnels et les employés ayant des pouvoirs délégués disposent d'un cadre de formation défini, qui comprend la formation obligatoire offerte par l'École de la fonction publique du Canada et les cours obligatoires propres à ISDE offerts à l'interne. Dans l'ensemble, d'après les résultats de la vérification des dossiers relatifs aux domaines visés par les principales mesures de contrôle ministérielles, la conformité aux lois et aux politiques applicables s'est avérée élevée. Enfin, le groupe des voyages du SGI a adopté des normes de service qui permettent d'évaluer la rapidité des paiements, qui font l'objet d'un suivi et qui sont constamment respectées.

### Points à améliorer

L'audit a permis de relever quelques points à améliorer. Les mesures de supervision et de surveillance pourraient être renforcées en intégrant l'analyse du risque et des tendances, ainsi qu'en présentant les résultats des contrôles d'assurance qualité au Comité de supervision. Bien qu'un cadre de formation officiel soit en place, un certain nombre de formations facultatives et de documents d'orientation destinés aux utilisateurs pourraient renforcer la cohérence, mais ne sont pas largement communiqués ou connus.

Les documents d'orientation sur la tenue des dossiers pourraient être mieux définis, car les secteurs appliquent les exigences de façon non uniforme et il arrive souvent que des renseignements soient manquants, redondants ou fragmentés dans de multiples répertoires et formats. Il y a également lieu d'améliorer la cohérence de la consignation des pouvoirs délégués afin d'en assurer la validité. Enfin, les principales mesures de contrôle ministérielles disposent de l'information et des outils nécessaires à l'amélioration continue, mais ces outils ne sont pas utilisés formellement pour examiner les processus et les améliorer.

## 1.4 AVIS ET CONCLUSIONS DE L'AUDIT

La Direction générale des finances ministérielles, des systèmes et des acquisitions a mis en place des fonctions et des processus de supervision qui permettent d'appuyer la réalisation des principaux objectifs ministériels et le respect des politiques et des lois pertinentes. Les pratiques et les mesures de contrôle de la gestion de l'information doivent être renforcées et faire l'objet d'une supervision accrue de manière à assurer la pleine conformité avec les principales responsabilités et à accroître l'efficacité opérationnelle. Cette démarche pourrait être soutenue davantage par

la diffusion de documents d'orientation cohérents, lesquels pourraient accroître l'efficacité de la délégation des pouvoirs.

## 1.5 RÉPONSE DE LA DIRECTION

La direction accepte les constatations énoncées dans le présent rapport et prendra des mesures pour donner suite à toutes les recommandations d'ici le mercredi 31 mars 2021.

## 1.6 ÉNONCÉ DE CONFORMITÉ

L'audit a été effectué conformément aux normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada, comme en témoignent les résultats du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité de la Direction générale de la vérification et de l'évaluation.

---

Dawn Lumley-Myllari  
Dirigeante principale de la vérification  
Innovation, Sciences et Développement économique Canada



# 2.0. CONTEXTE

## 2.1 APERÇU DES PRINCIPALES MESURES DE CONTRÔLE MINISTÉRIELLES

La passation de marchés, l'utilisation de cartes d'achat, les voyages et l'accueil sont des activités ministérielles importantes qui font l'objet d'un examen et d'une analyse continus dans le cadre de la responsabilité financière et de la gérance des fonds publics. En raison de la nature de ces activités, le Ministère a établi des mesures de contrôle de ces activités (les « principales mesures de contrôle ministérielles ») qui lui permettent d'atteindre ses objectifs généraux.

Ces mesures de contrôle prévoient des contrôles de conformité tels que définis par la LGFP, comme celles portant sur les divers pouvoirs de signer des documents financiers. L'autorisation au titre de l'article 32 atteste que des fonds suffisants sont disponibles; l'autorisation au titre de l'article 34 concerne la vérification des comptes et sert à attester que les travaux, les biens ou les services ont été fournis comme convenu et sont admissibles au paiement; et l'autorisation au titre de l'article 33 concerne le déblocage des fonds à des fins de paiement. De plus, l'article 41 autorise le ministère à conclure des marchés. Afin de maintenir la séparation des tâches, les pouvoirs délégués sont exercés par au moins deux personnes distinctes.

Au sein du SGI, la Direction générale des finances ministérielles, des systèmes et des acquisitions (DGFMSA) est la principale direction générale responsable de chacune des principales mesures de contrôle ministérielles. D'autres activités décentralisées sont menées par les différents secteurs au titre d'un cadre de délégation de pouvoirs.

### Passation de marchés

La passation de marchés à Innovation, science et développement économique (ISDE) est une activité essentielle qui concerne l'ensemble des programmes et des opérations. Les instruments de passation de marchés sont notamment les bons de commande, les commandes subséquentes à des offres à commandes, les contrats de service, les autorisations de tâches et les contrats relatifs à des accords d'approvisionnement. Selon sa nature et sa valeur, une activité de passation de marchés est gérée soit directement par les secteurs, soit par la Division des contrats et de la gestion du matériel (DCGM), qui agit également comme centre d'expertise informel sur la passation de marchés.

La *Politique sur les marchés* du Conseil du Trésor énonce les responsabilités des ministères de veiller à ce que des mesures de contrôle adéquates permettant d'assurer une diligence raisonnable et une gérance efficace des fonds publics soient en place et fonctionnent adéquatement. Dans cette optique, ISDE a élaboré le Cadre de contrôle de la passation des marchés (CCPM) afin d'établir une relation fonctionnelle pour les pouvoirs de passation de marchés entre le SGI et les personnes exerçant un pouvoir de passation de marchés dans les différents secteurs. Le Cadre fournit également des renseignements sur les processus et les exigences relatifs à l'obtention et à l'exercice de pouvoirs de passation de marchés et de dépenser.

D'après les dossiers de passation de marchés recueillis par l'entremise du Système intégré des finances et du matériel, ISDE a conclu 3 879 marchés totalisant plus de 136 M\$ au cours de l'AF 2017-2018 et 3 912 marchés totalisant plus de 207 M\$ au cours de l'AF 2018-2019.

Plusieurs initiatives de changement sont en cours au sein du SGI et dans l'ensemble du Ministère dans le cadre des activités visant à moderniser et à actualiser les processus d'approvisionnement. Au nombre des changements récents, mentionnons la centralisation de la fonction d'approvisionnement, qui a permis d'établir un lien hiérarchique direct entre les agents d'approvisionnement du Ministère et le directeur de la DCGM, ainsi que l'Initiative de

modernisation du processus d'approvisionnement (IMPA), qui vise à intégrer les processus d'approvisionnement électroniques automatisés au logiciel de planification des ressources ministérielles (SAP) d'ISDE.

## Cartes d'achat

Les cartes d'achat sont des instruments de paiement destinés à l'achat de biens et de services de faible valeur. Les achats pouvant être faits par carte d'achat comprennent notamment les fournitures de bureau, les frais de formation et de conférence ainsi que les frais d'accueil autres que les frais de voyage.

La *Directive sur les paiements* du Conseil du Trésor, qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2017, prévoit que les cartes d'achat soient utilisées lorsqu'il est économique et possible de le faire et que leur utilisation soit assujettie à des pratiques de gestion et à des mesures de contrôle interne appropriées. De plus, la *Politique sur les marchés* du Conseil du Trésor exige la divulgation publique annuelle du nombre et de la valeur cumulative en dollars de toutes les transactions effectuées par carte d'achat. Au cours de l'exercice 2017-2018, ISDE a effectué environ 20 000 transactions d'une valeur de plus de 8,7 M\$, tandis qu'au cours de l'exercice 2018-2019, ISDE a effectué plus de 21 000 transactions d'une valeur d'environ 9,1 M\$.

ISDE a établi une politique sur les cartes d'achat, en vigueur depuis le 15 décembre 2009, afin de fournir aux employés les renseignements nécessaires pour obtenir, protéger et utiliser les cartes d'achat. Elle a récemment été revue et une nouvelle version est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2019.

Alors que les coordonnateurs sont responsables de l'administration des cartes, les gestionnaires de centre de responsabilité (GCR) sont quant à eux chargés de leur gestion continue, notamment de déterminer le nombre de cartes d'achat nécessaires et la limite d'achat pour chaque carte dans leur secteur de responsabilité respectif, ainsi que de l'attestation au titre de l'article 32 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP). Les agents d'affectation au sein du SGI sont responsables du paiement des soldes de cartes, qui est effectué selon un cycle régulier lié à la production des relevés de facturation.

## Voyages et accueil

Les dépenses de voyage et d'accueil font souvent l'objet d'une grande attention de la part du public et des médias, mais elles sont nécessaires à la réalisation des priorités ministérielles. La *Directive sur les dépenses de voyages, d'accueil, de conférences et d'événements* du Conseil du Trésor (Directive sur les DVACE), qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2017, fournit des documents d'orientation sur les dépenses jugées raisonnables et nécessaires dans le contexte de la conduite des affaires du gouvernement. Elle est complétée par la *Directive sur les voyages* du Conseil national mixte, qui vise à assurer un traitement équitable aux fonctionnaires appelés à voyager.

Pour assurer la transparence, ISDE est tenu de divulguer trimestriellement les dépenses de voyage et d'accueil des employés des échelons supérieurs, ainsi que de divulguer annuellement les dépenses de voyage, d'accueil et de conférence du Ministère. Les dépenses d'ISDE pour l'exercice 2017-2018 sont d'environ 10 M\$ pour les voyages, 260 000\$ pour l'accueil et 692 000\$ pour les conférences. En 2018-2019, ces dépenses s'élevaient à environ 11 M\$ 376 000\$ et 668 000\$, respectivement.

## 2.2 RECOMMANDATIONS DES PRÉCÉDENTS AUDITS

Un audit des activités de passation de marchés et d'approvisionnement a été effectué en 2012 par la Direction générale de la vérification et de l'évaluation dans le but de fournir l'assurance que : (1) un cadre de contrôle de gestion adéquat en matière de gouvernance et de contrôle interne est en place afin d'encadrer efficacement les activités de passation de marchés et d'approvisionnement, et (2) les activités de passation de marchés et d'approvisionnement sont traitées d'une manière conforme aux politiques, procédures et règlements applicables. L'audit a donné lieu à quatre recommandations portant sur l'approche de surveillance des marchés, sur la planification de l'approvisionnement, sur la conservation des documents en dossier, ainsi que sur l'approbation et l'utilisation de mécanismes appropriés de passation de marchés et d'approvisionnement. Toutes les recommandations ont été mises en œuvre.

En 2008, la Direction générale de la vérification et de l'évaluation a effectué un audit des dépenses de voyage et d'accueil. Les objectifs de l'audit étaient les suivants : (1) évaluer la pertinence du cadre de contrôle de la gestion des dépenses de voyage et d'accueil, et (2) fournir l'assurance que les dépenses de voyage et d'accueil ont été engagées conformément aux politiques et directives applicables. L'audit a donné lieu à quatre recommandations portant sur les documents d'orientation et la communication, sur la vérification des dépenses d'accueil effectuées par carte d'achat et sur le caractère suffisant de l'autorisation préalable des dépenses de voyage et d'accueil. Toutes les recommandations ont été mises en œuvre.



## 3.0 À PROPOS DE L'AUDIT

Conformément au Plan de vérification interne pluriannuel axé sur le risque pour la période 2018 à 2021 approuvé par Innovation, Science et Développement économique (ISDE), la Direction générale de la vérification et de l'évaluation (DGVE) a entrepris un audit des principales mesures de contrôle ministérielles pour la passation de marchés, les cartes d'achat ainsi que les dépenses de voyage et d'accueil.

### Objectif de l'audit

L'objectif de l'audit était de fournir l'assurance que les principales mesures de contrôle pour la passation de marchés, les cartes d'achat ainsi que les dépenses de voyage et d'accueil sont efficaces et qu'elles favorisent la conformité aux lois, aux politiques et aux directives connexes.

### Portée de l'audit

La portée de l'audit s'est concentrée sur la conception et l'efficacité opérationnelle des principales mesures de contrôle pour les transactions, les processus et les documents liés à la passation de marchés, aux cartes d'achat ainsi qu'aux dépenses de voyage et d'accueil effectuées à l'administration centrale et dans les régions. Les procédures d'audit ont porté sur la période allant du 1<sup>er</sup> avril 2017 au 31 mars 2019.

Son mandat consistait en une évaluation des points suivants :

- La gouvernance et la supervision.
- L'efficacité des processus et des outils.
- La conformité aux politiques et aux règlements fédéraux, notamment aux articles 32, 34, 33 et 41 de la LGFP.
- La gestion du risque.
- La surveillance et la production de rapports.
- La divulgation proactive.
- L'amélioration continue.

### Méthode

L'audit a été mené conformément aux Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada.

La DGVE a élaboré les critères et sous-critères de vérification liés à l'objectif global de l'audit en se fondant sur la définition des risques (voir l'annexe A).

La méthodologie utilisée pour le présent audit a exigé diverses procédures pour atteindre l'objectif de la mission. Ces procédures comprenaient, entre autres, un examen des documents, des entrevues, une revue des principaux processus, une analyse d'échantillons de transactions et une analyse des données.

# 4.0 CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

## 4.1 INTRODUCTION

La présente section fait état des constatations de l'audit des principales mesures de contrôle ministérielles. Ces constatations sont fondées sur des éléments probants et des analyses provenant de l'évaluation initiale du risque et des travaux approfondis de l'audit.

## 4.2 SURVEILLANCE ET SUPERVISION

La surveillance de la conformité a lieu tous les trimestres et les résultats sont communiqués à la direction. Toutefois, il y aurait lieu de renforcer les procédures de la méthode de vérification afin d'améliorer la détection des cas de fractionnement de marché. De plus, un groupe de supervision des activités de passation de marchés est en place. Une analyse plus poussée de l'information sur le risque et les tendances permettrait de renforcer les activités de supervision et de surveillance.

### Surveillance

La plupart des activités de surveillance sont effectuées par la fonction d'assurance de la qualité (AQ) du Secteur de la gestion intégrée. La fonction d'AQ vérifie les principales mesures de contrôle ministérielles de tous les secteurs et de toutes les unités sur une base trimestrielle et annuelle au moyen de méthodes et d'outils bien définis axés sur les risques. Les constatations de l'équipe d'AQ sont compilées et communiquées chaque trimestre à l'adjoint au dirigeant principal des finances (ADPF) ainsi qu'aux secteurs fonctionnels responsables, comme celui de la passation de marchés.

L'équipe d'AQ vérifie la conformité des activités de passation de marchés au moyen d'une liste de vérification normalisée qui assure l'uniformité de l'examen. Cependant, les critères de cette liste de contrôle portent surtout sur le degré d'exhaustivité des dossiers, et moins sur leur conformité, comme l'indiquent les observations suivantes faites lors du réexamen :

- L'évaluation du caractère adéquat d'un instrument de passation de marchés permet de valider sa pertinence, mais ne permet pas de déterminer s'il s'agissait de la meilleure option (processus entièrement concurrentiel par opposition à une offre à commandes).
- Bien que les analyses visant à détecter des activités telles que le fractionnement de marché exigent l'examen de plusieurs marchés avec un même fournisseur, le réexamen des dossiers examinés donne à penser que les examens se sont limités à un seul dossier. De plus, les constatations du réexamen des formulaires de rendement des fournisseurs, des possibles fractionnements de marché et de la divulgation ne concordaient pas toujours avec celles de l'AQ.

Bien que les constatations de l'AQ soient officiellement communiquées aux secteurs et à l'ADPF et assorties de recommandations d'amélioration en cas de lacunes, la fonction d'AQ ne surveille pas de façon formelle la mise en œuvre des mesures prévues. On a également constaté l'absence de documents d'orientation indiquant la marche à suivre lorsque des dossiers sélectionnés par l'AQ à des fins d'échantillonnage sont introuvables.

## Supervision

Un Comité de supervision des investissements (CSI) a été créé, avec pour mandat d'assurer la gérance des fonds du Ministère en ce qui concerne les achats, les propositions de subventions et de contributions et les projets de manière à veiller au respect des lois, des politiques et des processus internes, ainsi que des activités à l'appui des objectifs organisationnels. Le CSI tient des réunions aux deux semaines, ou plus si nécessaire, et le compte rendu des décisions de chaque réunion est consigné par écrit. Les secteurs et les directions générales peuvent obtenir des conseils auprès du Comité au moyen d'un formulaire de demande de renseignement.

Le Comité a établi et consigné par écrit son mandat, qui décrit les types de passation de marchés pouvant être présentés, les types de marchés et leurs valeurs monétaires ainsi que les modifications aux marchés existants qui dépassent des seuils prédéfinis. Toutefois, bien que les types d'approvisionnement examinés puissent être fondés sur des considérations informelles liées au risque, rien n'indique que la sélection de ces activités est éclairée par une méthodologie formelle axée sur les risques ou par les constatations des activités de surveillance de l'équipe d'AQ.

La supervision des dépenses liées aux voyages, aux cartes d'achat, à l'accueil et aux conférences se fait à l'échelle des transactions, et la surveillance est effectuée au moyen de contrôles d'AQ. Bien qu'il n'existe pas d'organisme de supervision officiel pour ces activités, les constatations de l'AQ sont communiquées à la haute direction et aux différents secteurs.

Certains secteurs ont mis en place des pratiques exemplaires à l'appui de la supervision de leurs principales activités, comme le Bureau du dirigeant principal de l'information (BDPI), qui présente au CSI des plans d'achat annuels pour les services d'aide temporaire (SAT).

De façon générale, si les contrôles d'AQ omettent d'examiner les autres activités de passation de marchés effectuées par un même centre financier, il se peut que des activités de passation de marchés irrégulières passent inaperçues et exposent le Ministère à des plaintes de la part de soumissionnaires non retenus. De plus, si les constatations de l'AQ ne sont pas présentées au Comité ministériel de supervision, il se peut que la supervision des activités de passation de marchés ne permette pas de couvrir tous les domaines d'intérêt sur une base continue.

### **Recommandation préliminaire n° 1 (risque moyen) :**

**L'équipe d'assurance de la qualité devrait renforcer de façon proactive sa capacité de détecter les possibles fractionnements de marché en modifiant sa méthode de vérification de la passation de marchés de manière à y intégrer l'examen de tous les dossiers de passation de marchés connexes.**

## Recommandation préliminaire n° 2 (faible risque) :

**Les constatations de l'équipe d'assurance de la qualité concernant les dossiers de passation de marchés devraient être présentées au Comité de supervision des investissements et faire état des taux de conformité, des tendances et des secteurs à risque élevé afin d'éclairer les secteurs faisant l'objet d'une supervision.**

### 4.3 DOCUMENTS D'ORIENTATION ET FORMATION

La formation des spécialistes fonctionnels est dispensée de façon formelle. Toutefois, les documents d'orientation détaillés à l'intention des utilisateurs finaux ne sont pas largement diffusés ou connus dans l'ensemble du Ministère.

#### Cadre de contrôle

Un Cadre de contrôle financier (CCF) a été mis en œuvre pour établir les attentes relatives à l'exécution des opérations et des contrôles financiers au sein du Ministère, et il est mis à jour au besoin pour assurer une conformité continue avec les exigences de la politique du Conseil du Trésor. Le CCF définit les rôles et les responsabilités, la formation, les principaux processus financiers et les transactions à surveiller et à signaler.

Au niveau transactionnel, il définit le degré de risque (élevé, moyen et faible) des transactions financières. L'étendue des activités visées par l'article 33 est établie en fonction du risque de l'opération et fait en sorte que les opérations à risque élevé reçoivent plus d'attention que celles à faible risque. Le CCF établit également des seuils de risque pour le déclenchement d'un contrôle de l'AQ. D'autres types de transactions, comme les voyages et l'accueil, sont assujettis à des exigences et à des limites d'approbation précises conformément à la politique du Conseil du Trésor.

Pour les processus de passation de marchés, le Cadre de contrôle de la passation des marchés (CCPM) définit les attentes à l'égard des agents qui exercent le pouvoir de passation de marchés dans l'ensemble du Ministère et des besoins de formation. Il définit les rôles et les responsabilités, les principaux enchaînements de processus, ainsi que les exigences en matière de surveillance et de production de rapports.

Chaque cadre de contrôle est appuyé respectivement par des tableaux de délégation des pouvoirs de signer des contrats et des documents financiers approuvés par le sous-ministre.

#### Pouvoir de signature et formation

Les spécialistes fonctionnels, les gestionnaires de centre de responsabilité (GCR) et les autres agents dont les fonctions exigent la délégation de pouvoirs doivent avoir suivi avec succès la formation requise pour exercer le pouvoir de signer des documents financiers (PSDF) en vertu des articles 32, 34 et 41. Le Système intégré des finances et du matériel (SIFM), qui est le registre officiel de tous les pouvoirs délégués, fournit des renseignements sur la formation et les dates de validité de la formation, qui correspondent habituellement aux dates de fin du PSDF. La validation est facilitée par la possibilité de faire une recherche dans le SIFM par le numéro et le nom du PSDF.

La validité des PSDF est vérifiée chaque année auprès des différents secteurs. Toutefois, il n'existe

pas de processus officiel pour les pouvoirs délégués de signature en vertu de l'article 41 pour les agents ayant le pouvoir d'effectuer des achats de moins de 10 000 \$. La tenue des dossiers varie selon qu'il s'agit du pouvoir de signer des contrats ou du pouvoir de signer des documents financiers, étant donné que ces PSDF sont gérés par différents secteurs fonctionnels. À titre d'exemple, les certificats de formation sur le pouvoir délégué de signer des contrats sont sauvegardés dans le SIFM et GCDocs, tandis que les dossiers de formation sur le pouvoir délégué de signer des documents financiers sont gérés au moyen d'un tableur de suivi qui est mis à jour chaque semaine selon les dossiers de formation de l'EFPC.

### Documents d'orientation destinés aux utilisateurs

Les modifications apportées aux politiques et aux processus sont communiquées aux spécialistes fonctionnels par le biais de téléconférences, de wikis et de bulletins trimestriels ainsi que d'un symposium annuel. De plus, le CCF et le CCPM fournissent des modèles et des documents d'orientation, tels que des listes de vérification et des diagrammes de processus.

La plupart des principales activités de contrôle ministérielles ont été décrites dans des documents d'orientation destinés aux utilisateurs finaux, mais ceux-ci sont insuffisants ou n'ont pas fait l'objet d'une large diffusion :

- Bien que disponible, le document d'orientation du système de voyage n'est pas largement diffusé. Aussi, bien qu'un document d'orientation du Ministère soit disponible sur un wiki, peu de gens sont au courant de son existence.
- Un cours sur la délégation des pouvoirs de signer des documents financiers a été élaboré à l'interne afin de parfaire les connaissances des utilisateurs finaux en matière de pouvoirs financiers délégués. Cependant, l'offre pour ce cours ne bénéficie pas d'une large diffusion.

L'OPIIC a rédigé un document d'orientation pour les utilisateurs de services de voyage, et le Centre de recherches sur les communications (CRC) a préparé un guide de l'utilisateur et un document d'orientation fonctionnel pour les principaux secteurs qui exercent des activités de contrôle au sein du Ministère.

L'absence de documents d'orientation ou le fait que les utilisateurs ignorent leur existence peut entraîner des incohérences dans l'ensemble du Ministère et ainsi accroître les risques d'erreurs et les efforts déployés par les autorités fonctionnelles centrales pour y remédier.

### Recommandation préliminaire n° 3 (faible risque) :

**Le SGI devrait préparer un plan de communication pour s'assurer que tous les utilisateurs ministériels sont au courant de l'existence de l'ensemble des formations et des documents d'orientation offerts.**

## 4.4 GESTION DE L'INFORMATION

Les exigences relatives à la gestion des documents en ce qui concerne les principales mesures de contrôle ministérielles ne sont pas bien communiquées et ne sont pas appliquées de façon uniforme.

### Gestion des dossiers

Les principaux systèmes d'information sont le SIFM, qui est le principal système financier utilisé par ISDE; GCDocs, la plateforme de gestion des documents à l'échelle du gouvernement; le système du groupe HRG (Hogg Robinson Group), pour les voyages, et Spend Dynamics, pour les cartes d'achat. Les dossiers relatifs aux principales mesures de contrôle ministérielles sont conservés sur divers supports et dans divers endroits, notamment dans ces systèmes et sur support papier. Les dossiers actifs de passation de marchés sont gérés soit par la DCGM, soit par les secteurs (selon la nature et la valeur du marché), tandis que les dossiers fermés sont gérés par le groupe de gestion des documents du Secteur du service de transformation numérique (SSTN).

Cependant, les exigences relatives à la gestion des documents et des renseignements énoncées dans les documents d'orientation manquent d'uniformité, car les secteurs peuvent choisir les types de renseignements à conserver et l'endroit où ils seront conservés :

- Les factures relatives à la passation de marchés et à l'accueil peuvent être envoyées dans des fichiers du SGI gérés centralement ou être conservées au sein des secteurs. Le fichier électronique n'indique pas l'endroit où l'information est conservée.
- Les dossiers de passation de marchés sur support papier sont considérés comme obligatoires. Pourtant certains dossiers examinés étaient incomplets. Les documents relatifs aux processus de passation de marchés concurrentiels n'étaient pas systématiquement fournis et certains dossiers ne contenaient pas la demande originale, les devis reçus ou les évaluations effectuées.

Les dossiers de passation de marchés sur support papier se trouvent souvent dans des endroits différents de ceux qui étaient indiqués et un certain nombre de dossiers provenant de l'échantillon sélectionné aux fins de la vérification n'ont pas pu être trouvés. La tenue des dossiers des cartes d'achat est également une activité décentralisée, les coordonnateurs des cartes offrant leurs services directement aux secteurs et aux unités distinctes. Les contrôles ont montré que les formulaires de demande de carte d'achat et d'accusé de réception ainsi que les pièces justificatives de l'approbation des transactions ne sont pas systématiquement téléversés dans le SIFM et dans GCdocs.

Il existe une capacité de gestion des documents électroniques pour les transactions de voyage, de sorte que tous les documents doivent être téléversés. Cependant, les pièces justificatives des approbations au titre de l'article 32 pour les voyages réservés hors ligne (en dehors du système) n'ont pas toujours été conservées.

### Renseignements sur le système

Les dossiers sur les pouvoirs délégués sont archivés dans le SIFM et on s'y fie pour la validation des pouvoirs relatifs aux transactions financières. Toutefois, les contrôles à l'appui des documents

relatifs aux pouvoirs délégués dans le SIFM ne permettent pas toujours une administration continue et à jour :

- Les dossiers de délégation pour les nominations intérimaires à court terme sont créés par courriel seulement et ne sont pas toujours téléversés dans le SIFM comme il se doit.
- Le SIFM ne comporte aucun dispositif de contrôle intégré permettant d'assurer l'harmonisation entre les dates de la formation et les dates d'entrée en vigueur de la délégation des pouvoirs.
- Les explications consignées des annulations de PSDF et des dates de fin de PSDF ne sont pas systématiquement mises à jour.

En ce qui concerne les cartes d'achat, Spend Dynamics fournit des dossiers distincts sur les détenteurs de cartes et les transactions pour ISDE, le CRC, l'OPIIC et Mesures Canada. Le SIFM contient l'information correspondante du PSDF pour les détenteurs de cartes, y compris les limites de compte, mais l'information est mise à jour manuellement et n'est pas toujours reliée à l'information conservée à l'extérieur du système :

- L'onglet des délégations dans le SIFM indique toujours une limite de compte de 5 000 \$ pour les détenteurs de cartes et ce, même si une augmentation a été approuvée. De plus, les limites de transaction ne sont pas enregistrées dans le SIFM et les approbations ne sont pas systématiquement tenues à jour.
- Il n'existe aucun moyen systématique de faire correspondre les numéros de carte d'achat au PSDF pertinent ou valide, ce qui limite la capacité de vérifier la validité de l'utilisateur. Ainsi, un titulaire de carte peut être en mesure d'utiliser sa carte même si le pouvoir délégué n'est plus valide.

En l'absence de normes de gestion des documents appliquées systématiquement, la direction risque de ne pas avoir accès à des renseignements exacts et ne sera pas en mesure de surveiller la conformité de façon efficace.

#### **Recommandation préliminaire n° 4 (risque moyen) :**

**Le SGI devrait, en consultation avec le SSTN, établir et communiquer des pratiques cohérentes de gestion des documents pour les principales mesures de contrôle ministérielles, y compris des mesures de contrôle correctives provisoires pour compenser les limites du système, et surveiller leur efficacité.**

## 4.5 GESTION DES DOSSIERS

Les principales mesures de contrôle ministérielles pour tous les processus examinés sont généralement conformes aux politiques et aux processus, et la plupart des écarts constatés sont attribuables à la qualité et à l'exhaustivité des documents à l'appui de la délégation des pouvoirs.

Pour l'ensemble des mesures de contrôle ministérielles visées par l'audit, des échantillons de transactions ont été sélectionnées à des fins d'examen de leur conformité aux exigences prévues par les lois, les politiques et les processus internes. Ces transactions ont été effectuées durant les exercices 2017 et 2018.

L'équipe d'audit a utilisé des outils d'analyse de données pour cerner les types de transactions à risque élevé et constituer un échantillon discrétionnaire. Cet échantillon a été complété par un échantillon statistique couvrant l'ensemble des secteurs et comprenant tous les domaines assujettis aux principales mesures de contrôle ministérielles, à l'exception des voyages, qui ont pu être analysés à l'échelle de l'ensemble des utilisateurs en raison d'une automatisation plus poussée des principales mesures de contrôle.

De plus, des dossiers de passation de marchés déjà vérifiés par l'équipe de l'assurance de la qualité (AQ) provenant d'un échantillon statistique ont été réexaminés à des fins d'uniformité, et des factures sélectionnées automatiquement ont été soit autoévaluées, soit vérifiées de nouveau par l'AQ. Dans les cas où l'information ou les dossiers n'ont pu être retracés, il n'a pas été possible de tirer des conclusions sur l'efficacité des mesures de contrôle.

### Passation de marchés

Les marchés concurrentiels étaient généralement traités conformément aux exigences prévues par les politiques et les processus, tant pour l'échantillon discrétionnaire que pour l'échantillon statistique, à quelques exceptions près ayant trait aux documents et aux approbations. Bien que les cas de non-conformité aient été peu nombreux, le contrôle de la qualité pourrait être renforcé de manière à garantir que tous les pouvoirs délégués soient accordés avant le lancement du marché et que les cas de non-conformité soient détectés en temps opportun. De plus, des lacunes ont été relevées en ce qui concerne l'exhaustivité des documents, car un certain nombre de dossiers contrôlés ne contenaient pas de justifications relatives à un fournisseur unique ou à une modification.

### Voyages

Les résultats des vérifications par échantillonnage discrétionnaire indiquent que le taux de conformité des dossiers de voyage est généralement élevé, et révèlent la présence de petites erreurs généralement attribuables à des lacunes sur le plan des documents.

### Cartes d'achat

Les taux de conformité globaux pour les attestations au titre des articles 32 et 34 étaient élevés. Pour les articles 32 et 34, les exceptions constatées étaient attribuables soit à l'utilisation d'un mauvais numéro de pouvoir de signer des documents financiers (PSDF), soit au fait que les signatures ne figuraient pas au dossier. Certaines transactions ne comportaient aucune pièce justificative. De plus, il a été constaté que pour certains dossiers, l'approbation au titre de l'article 32 avait été obtenue avant le paiement ou n'avait pas été datée.

### Accueil et conférences

Le taux de conformité des transactions relatives à l'accueil et aux conférences échantillonnées en ce qui concerne les approbations au titre des articles 32 et 34 était également élevé. Les exceptions étaient principalement dues à l'insuffisance des éléments d'information au dossier à l'appui des approbations au titre des articles 32 et 34, notamment des dates manquantes ou des dates postérieures à celles où les dépenses ont été effectuées.

De plus, comme dans les autres domaines, des lacunes au chapitre des documents ont été relevées. Les formulaires d'approbation préalable ne figuraient pas toujours au dossier d'accueil et de conférence, et un certain nombre de dossiers d'accueil examinés ne contenaient aucune

demande de remboursement des dépenses d'accueil.

### Rapidité du traitement des factures et de la vérification des comptes

Les activités de vérification ont également porté sur la rapidité des paiements en fonction des modalités de paiement définies pour le gouvernement du Canada. La vérification au titre de l'article 33 du tiers des factures d'accueil et de conférence examinées a eu lieu plus de 30 jours après la date de référence, de sorte que ces factures ont été payées plus de 30 jours après cette date. Pour ce qui est des factures liées à la passation de marchés, la conformité générale à la vérification des comptes et aux pouvoirs appropriés était élevée, mais la rapidité de la vérification en vertu de l'article 33 par rapport à la date de référence pourrait également être améliorée afin de s'assurer que les paiements sont toujours effectués dans les délais prescrits. En ce qui concerne les transactions par carte d'achat, la vérification au titre de l'article 34 d'un nombre proportionnellement élevé de transactions a eu lieu 60 jours après la date d'achat.

Le défaut d'exercer avec diligence les pouvoirs délégués en matière de dépenses pourrait avoir des répercussions sur le niveau global de conformité à la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

#### **Recommandation préliminaire n° 5 (risque moyen) :**

**Afin d'améliorer la rapidité et d'assurer la conformité en matière de signature et de datation de l'exercice des pouvoirs délégués, le SGI devrait renforcer sa surveillance au moyen du processus de vérification des paiements.**

## 4.6 GESTION DU RENDEMENT ET AMÉLIORATION CONTINUE

Le secteur des voyages a établi des normes de service, qui sont régulièrement respectées. Bien qu'il existe des normes de service pour la passation de marchés, elles n'ont pas fait l'objet d'un suivi pendant la période visée par l'audit. Si l'équipe d'AQ mène régulièrement des activités de vérification de la conformité, elle pourrait également contribuer de façon plus formelle à l'amélioration continue de la qualité.

Des normes de service ont été établies pour le paiement des demandes de remboursement des voyageurs, lesquelles font l'objet d'un suivi et d'une surveillance quotidiens qui ont permis de constater que ces paiements ont été effectués conformément à la norme de service pour 99 % des dossiers examinés. Le respect des délais de paiement des factures par la DOF fait également l'objet d'un suivi et d'une surveillance mensuels.

En matière de passation de marchés, il existe des normes de service assorties d'échéances, mais les paramètres de mesure, tels que les dates de début et de fin ainsi que les exceptions, n'ont pas été clairement définies. Bien que les normes de service pour la passation de marchés n'aient pas fait l'objet d'un suivi pendant la période de l'audit, la direction a indiqué qu'elle avait depuis commencé à en faire un suivi régulier.

De plus, bien que le secteur de la passation de marchés dispose d'outils qui pourraient être utilisés pour favoriser l'amélioration continue, ces derniers ne sont pas appliqués de façon uniforme. À titre d'exemple, le SGI peut remplir des questionnaires portant sur la qualité du service à la clientèle, mais comme les employés ne sont pas activement invités à répondre à ces

questionnaires, le taux de réponse est faible.

L'Initiative de modernisation du processus d'approvisionnement (IMPA) vise à la fois à normaliser les processus d'approvisionnement et à centraliser les principaux documents électroniques. Cela se fait par la consultation et la mobilisation des agents financiers du Ministère et par des mises à jour périodiques sur l'état d'avancement des travaux dans le bulletin Restez en contact et lors du symposium annuel. De plus, l'AQ procède à des examens périodiques de ses outils afin de mettre à jour ses documents d'orientation, sa liste de vérification et ses modèles en fonction des consultations menées auprès des différents secteurs.

Si le Ministère omet d'utiliser les constatations actuelles pour favoriser l'amélioration continue, il risque d'être condamné à régler les mêmes problèmes année après année et de ne pas profiter pleinement des avantages d'une efficacité accrue.

**Recommandation préliminaire n° 6 (faible risque) :**

**Le SGI devrait préparer des plans d'amélioration continue pour les documents et les processus de passation de marchés et faire rapport chaque année à la haute direction de leur efficacité.**

#### 4.7 RÉPONSE DE LA DIRECTION ET PLAN D'ACTION

Les constatations et les recommandations du présent rapport d'audit ont été soumises à la sous-ministre adjointe et dirigeante principale des finances du Secteur de la gestion ministérielle et aux représentants du Secteur de la gestion ministérielle. La direction accepte les constatations énoncées dans le présent rapport et prendra des mesures pour donner suite à ses recommandations d'ici le mercredi 31 mars 2021.

# ANNEXE A : CRITÈRES DE L'AUDIT

Audit du Bureau de la concurrence	
Critères de l'audit	Sous-critères
1. Les principales mesures de contrôle ministérielles font l'objet d'une gouvernance et d'une supervision efficaces.	1.1 Les principales mesures de contrôle ministérielles font l'objet d'une supervision efficace.
	1.2 Les rôles, les responsabilités et le cadre de reddition de comptes sont définis et communiqués à l'échelle du Ministère.
	1.3 Les employés reçoivent la formation, les documents d'orientation et les outils nécessaires à l'exercice de leurs fonctions.
	1.4 Les principales mesures de contrôle ministérielles intègrent la gestion du risque et l'utilisent efficacement pour la planification, la prise de décisions et l'établissement de rapports.
2. Les processus à l'appui des principales mesures de contrôle ministérielles sont efficaces et conformes aux politiques et aux cadres applicables.	2.1 Les processus sont conçus de façon à être conformes aux politiques et aux directives et à appuyer efficacement les objectifs opérationnels.
	2.2 Les principales mesures de contrôle fonctionnent comme prévu et favorisent la conformité aux politiques et directives applicables.
	2.3 Des normes de prestation de services ont été définies et le rendement fait l'objet d'un suivi et de rapports continus.
3. La surveillance et les rapports sur les activités sont effectués en temps opportun et de manière efficace.	3.1 La conformité aux politiques et directives applicables fait l'objet d'une surveillance.
	3.2 La direction obtient des informations précises, pertinentes et fiables pour la prise de décisions et la production de rapports.
	3.3 Des processus à l'appui de l'amélioration continue des principales activités de l'organisation sont en place.