



Correctional Service
Canada

Service correctionnel
Canada

Protégé A



SAFETY, RESPECT
AND DIGNITY
FOR ALL

LA SÉCURITÉ,
LA DIGNITÉ
ET LE RESPECT
POUR TOUS

Vérification des contrats de faible valeur

Secteur de la vérification interne

378-1-289

13 janvier 2014

Canada

La page est laissée en blanc afin de permettre l'impression recto-verso.



Table des matières

SOMMAIRE	4
<i>Réponse de la direction</i>	5
ÉNONCÉ DE CONFORMITÉ	6
1.0 INTRODUCTION	7
2.0 OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION	13
2.1 <i>Objectifs de la vérification</i>	13
2.2 <i>Portée de la vérification</i>	13
3.0 APPROCHE ET MÉTHODOLOGIE DE LA VÉRIFICATION	14
4.0 CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DÉCOULANT DE LA VÉRIFICATION	16
4.1 <i>Cadre de gestion pour les activités liées à la passation de marchés de faible valeur</i>	16
4.2 <i>Conformité avec les lois, les politiques et les lignes directrices</i>	23
5.0 CONCLUSION GÉNÉRALE	29
<i>Réponse de la direction</i>	30
<i>ANNEXE A</i>	31
<i>ANNEXE B</i>	33
<i>ANNEXE C</i>	34
<i>ANNEXE D</i>	35



Sommaire

Contexte

La *Vérification des contrats de faible valeur* était prévue au Plan de vérification axé sur les risques pour 2012 à 2015, et elle a été réalisée en même temps que la *Vérification des processus de passation de marchés et d'approvisionnement* de 2013. Les deux vérifications se rapportent à la priorité du Service correctionnel du Canada (SCC) concernant « des pratiques de gestion efficaces et efficientes qui reflètent un leadership axé sur les valeurs », à l'Énoncé des valeurs du SCC, qui fait état d'équité et de responsabilisation, et au *Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique*.

La passation de marchés de biens et de services représente une dépense importante pour le SCC. L'organisme achète toute une gamme de biens et de services pour assurer la garde de sa population de délinquants et pour fournir des services dans certains domaines, comme les services de santé, la formation et l'informatique. En 2011¹, le SCC a conclu 116 997 marchés totalisant 508 128 000 \$². De ce nombre, 116 373 avaient une valeur inférieure à 25 000 \$, ce qui représente une dépense totale de 272 953 000 \$. Cela correspond à plus de 99 % de tous les marchés adjugés par le SCC et à 54 % des dépenses qu'il a engagées pour des marchés.

Les objectifs de la vérification étaient les suivants :

- évaluer dans quelle mesure le cadre est instauré, satisfait aux exigences du Conseil du Trésor et de l'organisme et fonctionne comme prévu;
- donner l'assurance que les marchés de moins de 25 000 \$ sont traités conformément aux lois, aux politiques et aux lignes directrices pertinentes du gouvernement du Canada.

La vérification avait une portée nationale et a été effectuée dans les cinq régions et à l'administration centrale (AC). Elle concernait les marchés de biens et de services initialement évalués à moins de 25 000 \$ qui ont été passés pour le SCC, y compris pour CORCAN³, au cours de la période comprise entre le 1^{er} avril 2011 et le 31 décembre 2012.

Conclusion

Pour ce qui est du premier objectif de la vérification, et comme l'ont indiqué les résultats de la *Vérification des processus de passation de marchés et d'approvisionnement* de 2013, effectuée parallèlement, les directives et les orientations du SCC étaient conformes à la politique du gouvernement sur la passation de marchés et l'approvisionnement, les rôles et les responsabilités

¹ De janvier à décembre 2011.

² Données tirées du Rapport sur les acquisitions de 2011 du Conseil du Trésor.

³ CORCAN est un organisme de service spécial (OSS) au sein du SCC, ce qui lui permet de fonctionner comme une entreprise tout en respectant les politiques et les règlements du gouvernement. CORCAN est un programme de réadaptation clé du Service correctionnel du Canada (SCC), et il contribue à la sécurité des collectivités en offrant aux délinquants des possibilités d'emploi et une formation portant sur les compétences relatives à l'employabilité pendant leur incarcération dans des pénitenciers fédéraux et, pendant de brèves périodes, après leur mise en liberté.



étaient définis et documentés, et les exigences de l'extérieur concernant la surveillance et la préparation des rapports étaient respectées.

Toutefois, la présente vérification a permis de relever des aspects préoccupants, notamment :

- il n'y avait pas d'orientations nationales claires et centralisées permettant d'assurer une uniformité dans l'ensemble de l'organisme pour les activités de passation de marchés et d'approvisionnement liées à des montants de faible valeur;
- le personnel non spécialiste de l'approvisionnement qui contribue aux activités liées à la passation de marchés et à l'approvisionnement ne faisait pas partie des groupes cibles de la formation obligatoire sur les systèmes financiers utilisés;
- il n'y avait pas de surveillance centralisée ou systématique des activités de passation de marchés de faible valeur permettant de fournir aux cadres supérieurs l'information dont ils ont besoin pour prendre des décisions éclairées sur la gestion des risques ou sur les questions d'efficacité opérationnelle.

En ce qui concerne le second objectif, les résultats de la vérification ont révélé que les marchés de faible valeur étaient en général traités conformément aux lois, aux politiques et aux lignes directrices du gouvernement du Canada. Cependant, quelques erreurs et cas de non-conformité ont été relevés dans les activités de passation de marchés et d'approvisionnement liées à des montants inférieurs à 10 000 \$, ce qui indique qu'il y a, dans le cadre de contrôle, des faiblesses qui nécessitent une attention particulière.

Compte tenu du nombre élevé et croissant de marchés de moins de 25 000 \$, et plus particulièrement de moins de 10 000 \$, ainsi que de leur valeur monétaire totale, des améliorations devraient être apportées afin d'accroître la conformité et l'efficacité de l'ensemble des activités de passation de marchés de faible valeur.

Des recommandations ont été formulées dans le présent rapport à l'égard des aspects à améliorer, parallèlement à celles qui ont été présentées dans le cadre de la *Vérification des processus de passation de marchés et d'approvisionnement* de 2013 (annexe C).

Réponse de la direction

La direction est en accord avec les constatations et les recommandations présentées dans le rapport de vérification. Elle a préparé un plan d'action de la gestion détaillé en réponse aux points soulevés dans le cadre de la vérification et aux recommandations qui y sont associées. Le plan d'action de la gestion sera entièrement mis en œuvre d'ici au 1^{er} novembre 2014.



Énoncé de conformité

Selon mon jugement professionnel à titre de dirigeante principale de la vérification, des procédures de vérification adéquates et appropriées ont été suivies et des éléments probants ont été recueillis pour confirmer l'exactitude de l'opinion énoncée dans le présent rapport. L'opinion est fondée sur une comparaison des conditions telles qu'elles existaient alors, avec les critères de vérification convenus par la direction. L'opinion formulée ne vaut que pour les questions examinées.

La vérification est conforme aux normes de vérification interne du gouvernement du Canada, comme en témoignent les résultats du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité. Les éléments probants étaient suffisants pour fournir à la haute direction une preuve d'opinion fondée sur la vérification interne.

Date : _____

Sylvie Soucy, vérificatrice interne autorisée

Dirigeante principale de la vérification



1.0 Introduction

1.1 Contexte

La *Vérification des contrats de faible valeur* était prévue au Plan de vérification axé sur les risques pour 2012 à 2015 du Service correctionnel du Canada (SCC), et elle se rapporte à la priorité du SCC concernant « des pratiques de gestion efficaces et efficaces qui reflètent un leadership axé sur les valeurs », à l'Énoncé des valeurs du SCC, qui fait état d'équité et de responsabilisation, et au *Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique*.

La haute direction avait qualifié ce domaine de sujet de préoccupation, compte tenu du volume d'activités et de son importance relative. De plus, la passation de marchés et l'approvisionnement peuvent être des fonctions exigeantes dans le secteur public, compte tenu de la complexité des politiques et des règlements établis par les organismes centraux et du fait que les activités y sont associées peuvent être examinées minutieusement par un grand nombre de personnes et d'entités, y compris le public, d'éventuels fournisseurs, les médias, les tribunaux de surveillance et le Parlement. En conséquence, la présente vérification a pour objectif de donner l'assurance qu'un cadre de gestion est instauré pour la passation de marchés et que les marchés de moins de 25 000 \$ sont traités conformément aux lois, aux politiques et aux lignes directrices pertinentes.

La vérification a été réalisée en même temps que la *Vérification des processus de passation de marchés et d'approvisionnement*, qui donnait une assurance que des pratiques étaient en place pour favoriser une utilisation efficace et conforme aux exigences des marchés dont la valeur est supérieure à 25 000 \$. Ces vérifications ont été réalisées séparément pour qu'il soit possible de tenir compte des différents risques et processus associés aux marchés de faible valeur et aux marchés de plus de 25 000 \$. Les deux vérifications s'appuient sur une vérification interne effectuée en 2007 par le SCC, soit la *Vérification des marchés de biens et de services*.

1.2 Cadre législatif et cadre de politiques

La *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP) précise que le gouvernement du Canada s'engage à prendre les mesures indiquées pour favoriser l'équité, l'ouverture et la transparence du processus d'appel d'offres en vue de la passation avec Sa Majesté de marchés de fournitures, de marchés de services ou de marchés de travaux⁴.

Selon la *Politique sur les marchés* (la *Politique*) du Conseil du Trésor (CT), l'objectif des marchés publics est de « permettre l'acquisition de biens et de services et l'exécution de travaux de construction, d'une manière qui contribue à accroître l'accès, la concurrence et l'équité, qui soit la plus rentable ou, le cas échéant, la plus conforme aux intérêts de l'État et du peuple canadien »⁵.

⁴ LGFP, article 40.1

⁵ *Politique sur les marchés* du Conseil du Trésor, p. 1



Selon *Politique*, « les marchés publics doivent être organisés de façon prudente et intègre, et ils doivent :

- a. résister à l'examen du public;
- b. donner la primauté aux éléments fondamentaux du mécanisme d'acquisition;
- c. favoriser le développement industriel et régional et les autres objectifs nationaux;
- d. être conformes aux obligations de l'État aux termes de *l'Accord de libre-échange nord-américain*, de *l'Accord relatif aux marchés publics – Organisation mondiale du commerce* et de *l'Accord sur le commerce intérieur* »⁶.

D'autres exigences sont énoncées dans le document législatif et le document d'orientation suivant :

- le *Règlement sur les marchés de l'État*;
- les *Lignes directrices sur la divulgation proactive des marchés* du CT.

Au SCC, les documents suivants fournissent des orientations supplémentaires à l'interne :

- la Directive financière (DF) 350-3, *Passation de marchés*;
- l'Instrument de délégation national normalisé en matière d'approvisionnement du SCC;
- la Directive du commissaire⁷ (DC) 350, *Services de gestion du matériel et des approvisionnements*.

Le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada (TPSGC) fournit également des orientations sur les contrats de faible valeur dans les *Documents uniformisés d'approvisionnement ministériel* qui se trouvent sur le [site Web](#) du Ministère.

1.3 La passation de marchés et l'approvisionnement au SCC

Aux termes de la *Politique*, un marché est un « accord conclu entre une autorité contractante et un particulier ou une entreprise, pour la fourniture d'un bien, l'exécution d'un service, la construction d'un ouvrage ou la location à bail d'un bien immobilier, moyennant une contrepartie »⁸.

Au SCC, les activités de passation de marchés et d'approvisionnement sont importantes, tant pour leur nombre que pour leur valeur, étant donné que l'organisme doit faire l'acquisition d'une grande variété de biens et de services pour assurer la garde de sa population de délinquants et pour fournir des services dans des domaines particuliers comme les services de santé, la formation et l'informatique. En 2011⁹, le SCC a conclu 116 997 marchés totalisant

⁶ *Politique sur les marchés* du CT, section 2

⁷ Les directives du commissaire (DC) et les Directives financières (DF) fournissent des orientations dans les domaines régis par la LSCMLC et le RSCMLC et des domaines fondamentaux des services correctionnels qui requièrent une application uniforme.

⁸ *Politique sur les marchés* du CT, appendice A

⁹ 2011 fait référence à l'année civile (de janvier à décembre)



508 128 000 \$. De ce nombre, 116 373 avaient une valeur inférieure à 25 000 \$, ce qui représente une dépense totale de 272 953 000 \$. Cela correspond à plus de 99 % de tous les marchés adjugés par le SCC et à 54 % des dépenses qu'il a engagées pour des marchés. Le tableau 1 donne plus de détails.

Le tableau 1 présente les activités d'acquisition du SCC pour les exercices 2008 à 2011¹⁰.

Tableau 1 – Rapports sur les activités d'acquisition du SCC de 2008 à 2011	2008		2009		2010		2011	
	N ^{bre} de marchés	En milliers de dollars						
Marchés adjugés inférieurs à 25 k\$	77 660	98 600 \$	82 474	115 613 \$	78 971	107 694 \$	116 373	272 953 \$
Marchés adjugés de plus de 25 k\$	895	264 486 \$	832	417 522 \$	794	400 201 \$	624	235 174 \$
Totalité des marchés adjugés	78 555	363 086 \$	83 306	533 135 \$	79 765	507 895 \$	116 997	508 128 \$

Le SCC a recours à diverses méthodes pour la passation de marchés et l'approvisionnement en biens et en services de manière à obtenir la meilleure valeur et à assurer l'accès, et ces méthodes sont définies dans la DF 350-3.

Les méthodes concurrentielles comprennent :

- le marché concurrentiel (méthode traditionnelle) – processus d'appel d'offres qui contribue à accroître l'accès, la concurrence et l'équité et qui donne à un nombre raisonnable et représentatif de fournisseurs l'occasion de présenter des soumissions;
- l'invitation électronique à soumissionner – avis public sur les projets de marchés au moyen du Service électronique d'appel d'offres du gouvernement (SEAOG);
- le préavis d'adjudication de contrat (PAC) – avis public d'intention d'attribuer un marché pour un bien, un service ou des travaux de construction à un entrepreneur sélectionné d'avance.

On parle de méthode non concurrentielle pour désigner un marché qui n'a pas été précédé d'un appel d'offres ou un marché qui a été précédé d'un appel d'offres, mais qui ne remplit pas les conditions d'un marché concurrentiel. L'article 6 du *Règlement sur les marchés de l'État*

¹⁰ Source : Rapport sur les acquisitions du Conseil du Trésor – 2011.



prévoit quatre exceptions permettant à l'autorité contractante de se soustraire à l'obligation de lancer un appel d'offres :

- les cas d'extrême urgence où un retard serait préjudiciable à l'intérêt public;
- les cas où le montant estimatif de la dépense ne dépasse pas 25 000 \$;
- les cas où la nature du marché est telle qu'un appel d'offres ne servirait pas l'intérêt public;
- les cas où le marché ne peut être exécuté que par une seule personne¹¹.

Le SCC se sert aussi d'offres à commandes pour l'acquisition d'un large éventail de biens, comme les aliments et les produits pharmaceutiques, et de services, comme les services de courrier et l'aide temporaire. Les offres à commandes sont passées par TPSGC afin de fournir aux ministères une disposition administrative leur permettant de se procurer plus efficacement des biens et des services à des prix convenus à l'avance, dans des conditions préétablies et pour des périodes déterminées. Il y a actuellement cinq types d'offres à commandes :

- l'Offre à commandes principale et nationale (pour tous les ministères ou organismes, partout au Canada);
- l'Offre à commandes principale et régionale (pour tous les ministères ou organismes d'une région);
- l'Offre à commandes individuelle et nationale (à l'échelle nationale, pour un ministère ou organisme précis);
- l'Offre à commandes individuelle et régionale (pour un ministère ou organisme précis dans une région en particulier);
- l'Offre à commandes individuelle et ministérielle (pour un ministère ou organisme – c'est TPSGC et non le ministère ou l'organisme qui a le pouvoir de passer un marché).

1.4 Structure organisationnelle

Au SCC, les activités de passation de marchés et d'approvisionnement sont décentralisées. Il y a une équipe des Services de contrats et de gestion du matériel (SCGM) et un Comité d'examen des marchés dans chaque région et à l'administration centrale (AC). Bien que l'AC fournisse des orientations fonctionnelles pour l'organisme, les équipes régionales des SCGM relèvent de leur région respective.

¹¹ *Règlement sur les marchés de l'État*, article 6

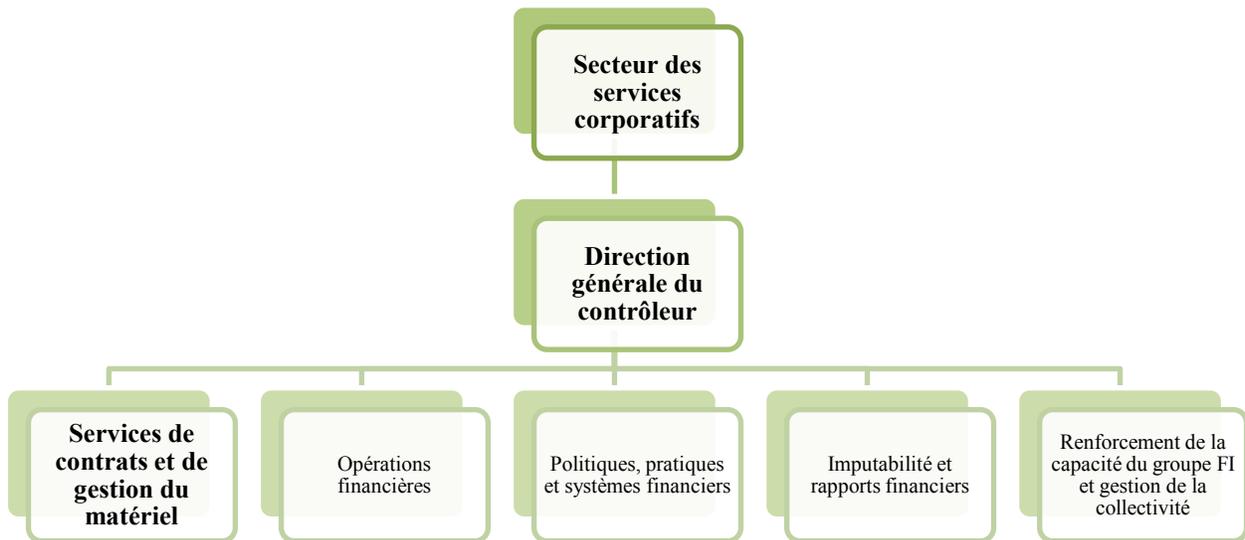


Administration centrale

La Direction générale du contrôleur est responsable de la planification, de l'élaboration, de la mise en œuvre, de l'administration, de l'intégration et de la surveillance des activités de passation de marchés et d'approvisionnement au SCC. Les SCGM à l'AC veillent :

- à ce que les politiques élaborées par les organismes centraux soient expliquées et communiquées aux régions;
- à ce que les exigences du SCC et des organismes centraux en matière de rapports soient respectées;
- à la mise en application continue d'initiatives et de mesures de suivi des marchés pour améliorer la probité et favoriser le recours à des pratiques saines.

Le diagramme suivant explique la structure hiérarchique au SCC :



Administrations régionales (AR)

Les administrateurs régionaux ou les chefs des SCGM relèvent des contrôleurs régionaux qui, pour leur part, relèvent des sous-commissaires adjoints, Services corporatifs, de chacune des régions. Les SCGM des AR veillent :

- à la mise en application des politiques élaborées par les organismes centraux;
- à ce que les pratiques du SCC soient respectées;
- à la mise en application continue d'initiatives et de mesures de suivi des marchés pour améliorer la probité et favoriser le recours à des pratiques saines.



Gestionnaire ou chargé de projet à l'échelle de l'établissement et du secteur

Les gestionnaires de budget et les chargés de projet responsables d'un marché, de tous les établissements et les secteurs, sont chargés de veiller à ce que les pratiques du SCC et la *Politique* soient respectées pour tous les marchés relevant de leur pouvoir délégué. Ils peuvent communiquer avec les SCGM pour obtenir des conseils et du soutien; toutefois, leur responsabilité est de s'assurer que :

- les exigences des marchés sont clairement définies;
- les critères de sélection, les propositions des fournisseurs et les résultats de l'évaluation finale sont consignés;
- les travaux achevés sont évalués.

Comités d'examen des marchés

La *Politique* précise que « les autorités contractantes sont invitées à instituer un mécanisme officiel de contestation pour toutes les propositions contractuelles, notamment celles qui relèvent des pouvoirs du ministère concerné, celles qui sont envoyées au ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada et celles qui sont présentées au Conseil du Trésor »¹².

Le SCC a créé, à l'échelle locale et régionale, des CEM dont les membres se rencontrent toutes les semaines ou aux deux semaines, selon les besoins. Le CEM régional pour l'AC sert aussi de CEM national pour les marchés liés à des questions de portée nationale, comme les marchés avec d'anciens fonctionnaires. Les CEM sont chargés d'examiner et d'approuver les soumissions relevant de leurs pouvoirs respectifs, notamment les marchés de biens et de services de plus de 10 000 \$, afin de s'assurer qu'elles respectent la législation régissant les marchés et que les marchés permettent d'optimiser les ressources. Les marchés d'une valeur inférieure à 10 000 \$ n'ont pas à être examinés et approuvés par un CEM, sauf dans certains cas, comme les marchés de services avec un ancien fonctionnaire. Le [site Web](#) du SCC contient plus de détails sur le mandat du CEM.

¹² *Politique* du CT, paragraphe 11.1.1



2.0 Objectifs et portée de la vérification

2.1 Objectifs de la vérification

Les objectifs de la vérification étaient les suivants :

- évaluer dans quelle mesure le cadre est instauré, satisfait aux exigences du Conseil du Trésor et de l'organisme et fonctionne comme prévu;
- donner l'assurance que les marchés de moins de 25 000 \$ sont traités conformément aux lois, aux politiques et aux lignes directrices pertinentes du gouvernement du Canada.

Les critères liés à chacun des objectifs sont fournis à l'*annexe A*.

2.2 Portée de la vérification

La vérification avait une portée nationale, car elle englobait les cinq régions et l'AC, et elle concernait les marchés de biens et de services, y compris ceux de CORCAN, initialement évalués à moins de 25 000 \$ et passés au cours de la période comprise entre le 1^{er} avril 2011 et le 31 décembre 2012.

Définition et évaluation des risques

Une évaluation des risques a été effectuée en fonction de renseignements recueillis dans le cadre d'entrevues avec le bureau de première responsabilité (BPR) et avec des membres de la Direction des services de contrats et de gestion du matériel à l'AC et d'un examen des politiques, de travaux de vérification antérieurs, de travaux antérieurs d'évaluation du risque de fraude et d'autres documents concernant la passation de marchés et l'approvisionnement. Dans l'ensemble, l'évaluation a révélé que les principaux risques pour le SCC concernaient l'incidence que pourraient avoir pour l'organisme des cas perçus et réels de non-conformité.



3.0 Approche et méthodologie de la vérification

La méthodologie de la vérification s'inspire de celle qui a été utilisée pour la *Vérification des marchés de biens et de services* de 2007. On a eu recours au même type d'approche, et les éléments probants ont été recueillis à l'aide des méthodes suivantes :

Entrevues : vingt-six (26) employés du SCC, notamment des membres du personnel des SCGM et des cadres supérieurs à l'AC et aux AR, ont participé à des entrevues et remplis des questionnaires distribués à l'interne. Ces méthodes ont aussi été employées auprès de membres du personnel qui participent à la gestion et à l'administration des marchés dans les régions et dans des établissements et des unités opérationnelles sélectionnés partout au Canada.

Examen de la documentation : des documents pertinents, comme des lois, des DF, des DC, des documents du SCC, des diagrammes de la procédure et des rapports ont été examinés.

Contrôle : un examen des dossiers a été réalisé dans le but de s'assurer que les marchés étaient traités conformément aux lois et aux politiques ainsi qu'aux procédures du SCC; il consistait notamment à vérifier si les formulaires étaient bien remplis, si les délais étaient respectés, si les biens avaient été reçus et si les approbations avaient été données par les personnes investies des pouvoirs délégués appropriés.

Échantillonnage

Un échantillon au jugé dirigé de 150 dossiers concernant des marchés évalués initialement à moins de 25 000 \$ conclus au cours de la période comprise entre le 1^{er} avril 2011 et le 31 décembre 2012 a été sélectionné dans des unités opérationnelles (voir l'annexe B) situées dans les six régions et à CORCAN. Les unités opérationnelles ont été sélectionnées en fonction du nombre et de la valeur des marchés, de la différence en pourcentage entre le nombre et la valeur des marchés, de l'exposition antérieure à des travaux de vérifications et de la proximité à l'AR.

Les dossiers ont été sélectionnés en tenant compte d'un ensemble de critères préétablis : marchés de biens et de services dont la valeur était supérieure et inférieure à 10 000 \$, marchés dont la valeur était juste en deçà du plafond monétaire d'approbation et existence de deux marchés identiques. De plus, l'équipe de vérification a examiné les anomalies, comme le recours répété à un fournisseur, les modifications multiples et les cas où le montant du marché était plus élevé que ce qui avait été approuvé au départ.

Parmi les 150 dossiers, 50 résultaient d'un processus concurrentiel, 87 résultaient d'un processus non concurrentiel et 13 étaient des commandes subséquentes à une offre à commandes. Des 150 dossiers, 79 étaient des marchés de services, 66 étaient des marchés de biens et 5 étaient des marchés de travaux de construction.



Tableau 2 – Échantillon de dossiers examinés dans le cadre de la vérification

Montant du marché	N^{bre} de marchés	Valeur totale
10 000 \$ à 25 000 \$	60	1 129 090 \$
5 000 \$ à 9 999,99 \$	31	244 283 \$
1000 \$ à 4 999,99 \$	42	82 771 \$
100 \$ à 999,99 \$	17	7 927 \$
Total	150	1 464 071 \$



4.0 Constatations et recommandations découlant de la vérification

4.1 Cadre de gestion pour les activités liées à la passation de marchés de faible valeur

Le cadre de gestion établi par le SCC pour la passation de marchés a été examiné selon quatre aspects : le cadre de politiques, les rôles et les responsabilités, la communication et la formation de même que la surveillance des activités liées à la passation de marchés et la préparation de rapports à leur sujet.

4.1.1 Cadre de politiques

Nous nous attendions à ce que les directives et les orientations du SCC soient conformes à la politique du gouvernement sur les activités de passation de marchés et d'approvisionnement liées à des montants de faible valeur.

Les DC et les DF du SCC étaient conformes aux dispositions législatives pertinentes et à la Politique.

La *Vérification des marchés de biens et de services* de 2007 a révélé que les politiques du SCC étaient conformes aux exigences du CT, mais qu'elles devaient être plus cohérentes et qu'elles devaient être mises à jour. En 2012, la Directive du commissaire 240, *Passation de marchés*, a été mise à jour et elle est devenue la Directive financière 350-3. L'équipe de vérification a comparé la DC 240 et la DF 350-3 avec la *Politique* pour s'assurer qu'elles concordaient, et aucune lacune n'a été relevée.

Des orientations nationales sur les activités de passation de marchés ont été relevées dans les documents de formation sur le sujet qui sont produits pour les cours suivants : CONTRA2 – Orientation sur la passation de marchés et la délégation de pouvoirs d'acquisition, et CONTRA3 – Délégation de pouvoirs de passation de marchés de services à l'intention des gestionnaires de budget.

L'équipe de vérification a trouvé d'autres orientations sur la passation de marchés de faible valeur dans certains sites Web des SCGM régionaux, notamment sur le site intranet de la région des Prairies. Les documents de formation sont fournis aux participants, mais ils n'étaient pas réunis en ligne, à un endroit facilement accessible pour tous les employés du SCC qui participent à des activités de passation de marchés de faible valeur. On a signalé à l'équipe de vérification que les documents de formation seraient placés sur le site intranet du SCC afin que tous les gestionnaires de budget de l'organisme puissent facilement les consulter.

4.1.2 Rôles et responsabilités

Nous nous attendions à ce que la structure organisationnelle ainsi que les rôles et les responsabilités qui concernent la passation des marchés soient définis et documentés.



Les rôles et les responsabilités étaient clairement définis et documentés.

Les rôles et les responsabilités sont clairement définis dans la DF 350-3, et il existe un mandat pour tous les CEM. Les 26 personnes qui ont répondu au questionnaire (notamment des gestionnaires de budget, des chargés de projet, des spécialistes de l'approvisionnement et des membres d'un CEM) ont indiqué qu'elles comprenaient leurs rôles et leurs responsabilités en ce qui concerne la passation des marchés et l'approvisionnement.

La *Vérification des processus de passation de marchés et d'approvisionnement* de 2013 a permis de constater qu'il y avait, dans toutes les régions, des spécialistes de l'approvisionnement (groupe PG) qui relevaient du chef ou du gestionnaire régional des SCGM. On a également constaté que, dans certaines régions, il y a dans la collectivité des membres du groupe PG qui relèvent du directeur adjoint de district, Services de gestion. De plus, il y a dans les établissements des coordonnateurs qui ne sont pas membres du groupe PG et ne relèvent pas des SCGM, et de nombreux agents participent aux activités d'approvisionnement en biens et en services au sein de l'organisme, sans avoir de rôle défini dans le processus de passation des marchés.

Compte tenu de l'existence de multiples voies hiérarchiques, il y a une augmentation du risque de pratiques différentes et non conformes de passation des marchés et d'approvisionnement. Il est donc nécessaire que la formation, la communication et la surveillance soient rigoureuses afin d'atténuer les risques associés à un contexte opérationnel décentralisé.

4.1.3 Communication et formation

Nous nous attendions à ce que la communication existe et à ce que la formation soit disponible en vue de la passation des marchés et à ce qu'elles soient fournies au besoin.

La communication s'effectue entre l'AC et les régions. Cependant, le type de communication entre l'équipe des SCGM de l'AC et les équipes des régions ainsi que sa fréquence nécessitent une attention particulière.

Comme le mentionne le rapport de la *Vérification des processus de passation de marchés et d'approvisionnement* de 2013, l'AC communique les changements apportés aux politiques et aux procédures au moyen de bulletins et de courriels internes (communiqués généraux) aux AR, qui, pour leur part, les communiquent à l'échelle locale dans des bulletins régionaux ou dans le site intranet de la région. Dans toutes les régions, les membres du personnel de district et d'établissement ont signalé que les services et les communications reçus des équipes régionales des SCGM étaient très bons. Cependant, les réponses au questionnaire distribué dans le cadre de la vérification interne indiquent que cinq des six répondants des régions considéraient qu'il fallait améliorer la communication entre l'AR et l'AC.



La question de l'amélioration de la communication ayant été traitée dans la *Vérification des processus de passation de marchés et d'approvisionnement* de 2013, aucune recommandation supplémentaire ne sera formulée dans le cadre de la présente vérification.

La formation obligatoire était disponible à l'échelle nationale et régionale pour tous les gestionnaires de budget et le personnel responsable de la passation des marchés. Cependant, il n'y avait pas de formation obligatoire pour le personnel qui soutien l'administration des marchés.

La formation obligatoire du SCC, qu'on appelle les Normes nationales de formation, comprend la formation obligatoire donnée par l'École de la fonction publique du Canada (EFPC) aux membres du groupe PG et, comme condition préalable pour l'obtention de la délégation de pouvoirs, aux gestionnaires de budget. Le SCC donne aussi de la formation supplémentaire aux gestionnaires de budget, qui, une fois terminée, leur permet de passer des marchés de services de 10 000 \$ ou moins. Les cours font l'objet d'un suivi dans le Système de gestion des ressources humaines (SGRH)¹³. La *Vérification des processus de passation de marchés et d'approvisionnement* de 2013 a confirmé que la formation obligatoire avait été suivie, comme on l'exige, par les spécialistes de l'approvisionnement et les gestionnaires de budget.

L'équipe de vérification a constaté qu'il n'y avait pas de formation obligatoire pour le personnel non spécialiste de l'approvisionnement qui participe aux activités de passation de marchés et d'approvisionnement. Par exemple, les administrateurs qui inscrivent les données sur les marchés ne reçoivent pas de formation obligatoire sur le système financier qu'ils utilisent, qui s'appelle « Approvisionnement Internet ». Ces employés s'occupent surtout de marchés de moins de 10 000 \$, qui ne sont pas examinés par les CEM et ne font pas toujours l'objet de surveillance au sein de l'organisme (voir la section 4.1.4). Il existe donc un risque que le manque de formation entraîne des erreurs dans l'inscription des données, lesquelles auraient une incidence sur la surveillance et sur les résultats des rapports. Compte tenu du volume de transactions, ces erreurs pourraient avoir des conséquences importantes sur le plan financier.

Au cours de la période visée par la vérification, le module d'apprentissage en ligne sur Approvisionnement Internet était sur le site intranet du SCC. Ce module fournit aux gestionnaires de budget et aux adjoints administratifs les outils dont ils ont besoin pour créer des demandes d'approvisionnement, approuver des budgets et créer des reçus pour des biens et des services. Si la formation était obligatoire pour tous les utilisateurs du système, le risque décrit précédemment serait atténué.

4.1.4 Surveillance et préparation de rapports

Nous nous attendions à ce que des pratiques de surveillance soient en place pour assurer la conformité avec les politiques et les pratiques relatives à la passation des marchés, à ce que les

¹³ Le Système de gestion des ressources humaines du gouvernement du Canada (SGRH GC) est un système partagé d'information et de gestion des ressources humaines du gouvernement du Canada, parrainé par le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) dans le cadre d'une initiative de partage de système.



résultats de la surveillance soient présentés dans des rapports et à ce que des mesures correctives soient prises.

Le SCC satisfait à l'exigence qui lui est imposée en ce qui concerne les rapports. Cependant, la surveillance des marchés de moins de 10 000 \$ et la préparation de rapports à leur sujet se faisaient uniquement dans deux régions; aucune activité globale de surveillance et de préparation de rapports n'était en place.

Conformément à la *Politique sur le contrôle interne*¹⁴ et à la section 5.1.1 de la *Politique*, le SCC doit « veiller à ce que soient mis en place et appliqués des cadres de contrôle suffisants pour assurer une diligence raisonnable et une administration judicieuse des fonds publics »¹⁵. Comme on le mentionne dans la *Vérification des processus de passation de marchés et d'approvisionnement* de 2013, le SCC respectait les exigences qui lui étaient imposées en ce qui concerne les rapports, puisqu'un rapport annuel sur toutes les activités de passation de marchés était présenté au CT, et qu'un processus de surveillance et de préparation de rapports était en place pour permettre la divulgation proactive de tous les marchés de plus de 10 000 \$. Il sera davantage question des résultats relatifs à divulgation proactive à la section 4.2.7.

Si un processus était en place pour la surveillance et la préparation de rapports dans le cas des marchés de plus de 10 000 \$, il n'y avait pas de processus global équivalent pour les marchés de moins de 10 000 \$, puisqu'il y avait des activités de surveillance uniquement dans deux régions.

Comme l'illustre le tableau 3 ci-dessous, la majorité des activités de passation de marchés de moins de 25 000 \$ de l'échantillon de vérification ne fait pas l'objet de surveillance systématique, ce qui représente 37 853 marchés, totalisant 44 626 645 \$.

Tableau 3 – Échantillon des activités de passation de marchés de moins de 25 000 \$ effectuées dans les unités opérationnelles sélectionnées (annexe C) entre avril 2011 et décembre 2012

Montant des marchés	N ^{bre} de marchés	Valeur totale
10 000 \$ à 25 000 \$	991	15 181 561 \$
5 000 \$ à 9 999,99 \$	1 948	13 533 497 \$
1 000 \$ à 4 999,99 \$	10 185	22 239 330 \$
100 \$ à 999,99 \$	20 155	8 574 937 \$
0 à 99,99 \$	5 565	278 881 \$
Total	38 844	59 808 206 \$

¹⁴ *Politique sur le contrôle interne* du CT, section 5.1

¹⁵ *Politique* du CT, section 5.1.1



La surveillance limitée, associée au fait que la formation sur Approvisionnement Internet n'est pas obligatoire pour le personnel qui contribue à cette activité, fait augmenter le risque que les renseignements fournis dans les rapports soient inexacts.

Dans le cadre de l'examen des dossiers, l'équipe de vérification a relevé des erreurs d'entrée des données dans 36 dossiers sur 150 (24 %). Dans la plupart des cas, soit 15 dossiers sur 36 (41 %), il manquait une date, ou une d'entre elles était incorrecte. Étant donné que le champ de la date est un champ obligatoire depuis la période de la vérification, on s'attend à ce que le taux d'erreur diminue considérablement pour ces entrées. On a aussi relevé des erreurs dans le nombre de modifications, des entrées en double et des erreurs dans la méthode d'adjudication (concurrentielle par opposition à non concurrentielle). Vingt-et-une (21) des 36 erreurs (58 %) concernaient des marchés de moins de 10 000 \$.

Bien que le montant de chacun des marchés de faible valeur soit petit, celui de la dépense globale est important. Le nombre d'activités de passation de marchés de moins de 25 000 \$ et le montant qu'elles représentent ont augmenté de manière significative en 2011 : elles constituent maintenant 54 % des dépenses totales engagées par le SCC pour des marchés. La majorité des marchés de faible valeur ne faisant pas l'objet de surveillance, il existe un risque que le SCC ne soit pas en mesure de fournir aux cadres supérieurs l'information dont ils ont besoin pour prendre des décisions éclairées sur la gestion des risques ou sur les questions d'efficacité opérationnelle en ce qui concerne cette activité importante pour l'organisme. En outre, il y a un risque que des erreurs d'inscription des dépenses ou des dépenses inappropriées ne soient pas détectées. Les questions du choix des méthodes contractuelles et de l'administration des marchés sont traitées à la section 4.2.

Bonne pratique

La région des Prairies a mis en place un processus de surveillance active des marchés et des acquisitions de moins de 10 000 \$. Les SCGM examinent les activités de passation de marchés et d'approvisionnement de chaque établissement deux fois par année afin de déterminer s'il y a des lacunes, comme des cas possibles de fractionnement des marchés et de recours inapproprié aux offres à commandes et aux ententes. Les résultats de ces examens sont fournis au responsable de l'établissement, et une réponse indiquant qu'une mesure corrective a été prise est requise.

Conclusion

Comme l'ont indiqué les résultats de la *Vérification des processus de passation de marchés et d'approvisionnement* de 2013, les directives et les orientations du SCC étaient conformes à la politique du gouvernement sur la passation de marchés et l'approvisionnement, les rôles et les responsabilités étaient définis et documentés, et les exigences de l'extérieur concernant la surveillance et la préparation des rapports étaient respectées en ce qui a trait aux marchés de plus de 10 000 \$.



Toutefois, la présente vérification a permis de relever des aspects préoccupants, notamment :

- il n'y avait pas, à l'échelle du SCC, d'orientations centralisées permettant d'assurer une uniformité dans l'ensemble de l'organisme pour les activités de passation de marchés et d'approvisionnement liées à des montants de faible valeur;
- le personnel non spécialiste de l'approvisionnement qui contribue aux activités relatives à la passation de marchés et à l'approvisionnement ne faisait pas partie des groupes cibles de la formation obligatoire sur les systèmes financiers utilisés;
- il n'y avait pas de surveillance centralisée ou systématique des activités de passation de marchés de faible valeur permettant de fournir aux cadres supérieurs l'information dont ils ont besoin pour prendre des décisions éclairées sur la gestion des risques ou sur les questions d'efficacité opérationnelle.

Recommandation 1 (Cette recommandation exige l'attention de la direction, ainsi que des mesures de surveillance et de contrôle)

La commissaire adjointe, Services corporatifs, devrait veiller à ce que des orientations claires destinées à l'ensemble du SCC soient affichées à un endroit central, accessible à tous les employés, afin que les activités de passation de marchés et d'approvisionnement liées à des montants inférieurs à 10 000 \$ soient réalisées de la même manière dans l'ensemble de l'organisme.

Réponse de la direction

Nous sommes en accord avec la recommandation. D'ici à avril 2014, la CASC :

- continuera d'améliorer la formation qu'elle offre en remplaçant la formation actuelle par la formule de la Trousse de soutien à la productivité des utilisateurs (TSPU), que devront remplir les gestionnaires de budget qui désirent obtenir la délégation des pouvoirs de passer des marchés de services de faible valeur;
- élaborera pour les employés du SCC un outil de formation en ligne fondé sur la TSPU, afin de leur fournir des processus étape par étape pour l'approvisionnement en biens et en services de faible valeur.

Recommandation 2 (Cette recommandation exige l'attention de la direction, ainsi que des mesures de surveillance et de contrôle)

La commissaire adjointe, Services corporatifs, devrait rendre obligatoire la formation sur Approvisionnement Internet pour le personnel non spécialiste de l'approvisionnement qui contribue aux activités de passation de marchés et d'approvisionnement.



Réponse de la direction

Nous sommes en accord avec la recommandation. D'ici à novembre 2014, la CASC :

- continuera d'améliorer la formation qu'elle offre en remplaçant la formation actuelle par la formule de la TSPU, à laquelle tous les employés du SCC auront accès en ligne;
- exigera que toutes les personnes qui présentent une demande de compte pour Approvisionnement Internet suivent la formation obligatoire;
- exigera que toutes les personnes qui ont un compte actuellement suivent la formation pour que les modifications apportées au système et les exigences à respecter soient connues.

Recommandation 3 (Cette recommandation exige l'attention de la direction, ainsi que des mesures de surveillance et de contrôle)

La commissaire adjointe, Services corporatifs, devrait réaliser une analyse en profondeur des activités de passation de marchés et d'approvisionnement liées à des montants inférieurs à 10 000 \$ et une évaluation des risques y sont associés afin :

- de définir les éléments qui pourraient présenter des risques, de dégager les tendances pour l'acquisition de certains biens et services et de cerner les possibilités d'améliorer l'efficacité;
- de déterminer quelles activités de surveillance sont nécessaires pour donner l'assurance de la conformité et de l'efficacité globale des activités de passation de marchés de faible valeur.

Réponse de la direction

Nous sommes en accord avec la recommandation. D'ici à juillet 2014, la CASC :

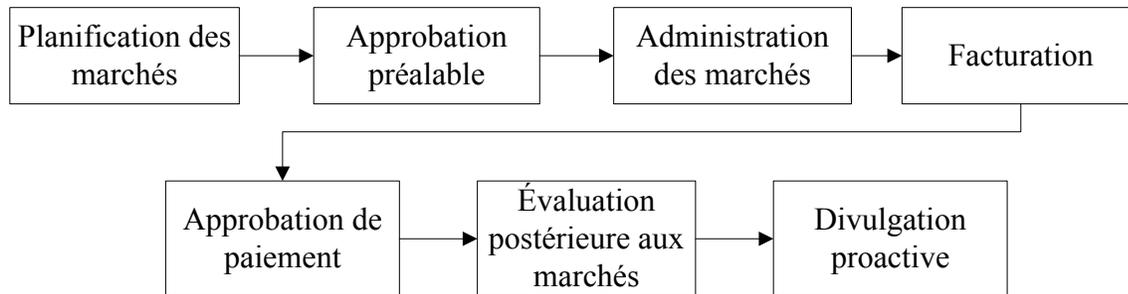
- procédera à une analyse en profondeur des activités de passation de marché et d'approvisionnement liées à des montants inférieurs à 10 000 \$ dans le but de formuler des recommandations en vue d'une simplification et afin de définir les risques;
- évaluera les résultats de la première année du processus actuel de surveillance des marchés de faible valeur passés à l'AC afin de formuler des recommandations pour les prochaines étapes ainsi que pour définir les risques associés au nombre d'examen qui sont requis à l'échelle nationale afin d'évaluer et de vérifier la conformité et de mettre en place des mesures pour accroître la conformité;
- continuera d'améliorer ses outils en convertissant la liste de vérification d'examen des marchés actuelle en module de formation fondé sur la TSPU, auquel tous les employés auront accès en ligne et qui contiendra des mesures de conformité à examiner.



4.2 Conformité avec les lois, les politiques et les lignes directrices

Le second objectif de la vérification était de donner l'assurance que les marchés de moins de 25 000 \$ étaient traités conformément aux lois, aux politiques et aux lignes directrices du gouvernement du Canada.

Au SCC, la passation de marchés et l'approvisionnement se font dans le cadre d'un processus normalisé en sept étapes, conformément à la *Politique*.



L'équipe de vérification a procédé à l'examen de 150 dossiers afin de déterminer si les marchés avaient été traités conformément à la *Politique* et aux directives du SCC au cours de chacune des étapes. Selon les résultats de la vérification, le pourcentage d'erreurs et de cas de non-conformité était plus élevé que le pourcentage obtenu dans le cadre de la *Vérification des processus de passation des marchés et d'approvisionnement* de 2013, qui portait essentiellement sur les marchés de plus de 25 000 \$. Les détails sont fournis ci-dessous.

4.2.1 Planification des marchés

Nous nous attendions à ce que les exigences relatives aux marchés soient définies et à ce que des méthodes appropriées soient choisies.

Les exigences relatives aux marchés étaient définies comme il se doit.

Pour les besoins de la présente vérification, un dossier était considéré comme complet s'il comprenait, par exemple : le formulaire 286 du SCC, intitulé « Demande de passation, de modification et de prolongation d'un contrat », une confirmation de l'approbation du CEM pour les marchés de plus de 10 000 \$ ou une communication justifiant le besoin d'acquérir un bien ou un service. La plupart des dossiers examinés contenaient suffisamment d'information pour déterminer les exigences du marché, puisque 37 dossiers de marché sur 41 (90 %) contenaient un formulaire 286 rempli.



Des méthodes contractuelles appropriées ont été choisies pour la majorité des dossiers examinés; aucun signe de fractionnement de marché n'a été détecté. Cependant, le dossier ne contenait pas toujours de justification pour la méthode choisie.

Pour les besoins de la présente vérification, l'équipe de vérification a déterminé si la méthode choisie pour passer les marchés était appropriée en tenant compte des exigences du marché et des méthodes qu'il était possible d'utiliser tout en respectant les politiques et les règlements, comme le recours à une offre à commandes lorsque c'était indiqué, le recours à un processus concurrentiel pour des services récurrents ou le recours à un fournisseur unique lorsqu'une des exceptions de la *Politique* s'appliquait. Elle a aussi cherché des signes de fractionnement de marché, mais n'en a détecté aucun.

L'équipe de vérification a déterminé que, pour 4 des 150 dossiers (2,5 %) examinés, on n'avait pas utilisé la méthode appropriée :

- trois dossiers de marché concurrentiel sur 34 (8 %) ne contenaient pas de documents justifiant le processus;
- un dossier de marché à fournisseur unique ne fournissait pas les raisons pour lesquelles une seule personne était capable d'exécuter le marché, comme le prescrit la *Politique*¹⁶.

Les régions où il y avait des activités de surveillance des marchés de moins de 10 000 \$ ne présentaient pas de dossiers pour lesquels la méthode n'était pas appropriée.

Comme on le mentionne dans la *Vérification des processus de passation de marchés et d'approvisionnement* effectuée en 2013 par le SCC, il est important que le SCC fournisse et consigne une justification rigoureuse lorsqu'il applique une des exceptions susmentionnées afin de conserver, pour la passation des marchés, des pratiques transparentes et équitables qui résistent à l'examen du public.

Pour les 13 marchés qui étaient des commandes subséquentes à une offre à commandes, les offres obligatoires avaient été utilisées lorsque c'était exigé; cependant, l'équipe de vérification a constaté l'existence de cinq autres marchés pour lesquels on n'avait pas eu recours à une offre à commandes existante pour l'acquisition d'un bien ou d'un service. Cette façon de procéder n'est pas inacceptable ni non conforme, mais elle pourrait nuire à l'efficacité, étant donné que les offres à commandes sont en place pour minimiser le fardeau administratif associé à la passation de marchés et à l'acquisition de biens et de services et pour obtenir un bon rapport qualité-prix.

4.2.2 Approbation préalable

Nous nous attendions à ce que les marchés soient examinés et approuvés comme il se doit et à ce que les approbations requises en application de l'article 32 de la LGFP aient été obtenues avant l'engagement de dépenses.

¹⁶ *Politique* du CT, section 10.6



À quelques exceptions mineures près, les approbations en application de l'article 32 avaient été obtenues avant l'engagement des dépenses.

Les approbations préalables avaient été obtenues pour 144 des 150 (96 %) dossiers examinés, et les fonds avaient été engagés au moyen d'une demande ou d'un bon de commande dans Approvisionnement Internet¹⁷ ou d'un engagement dans le Système intégré de gestion des finances et du matériel (SIGFM). Conformément à la Directive financière Fops-2006-5, les « fonds (sauf les salaires) doivent être engagés avant toute dépense de 500 \$ ou plus » et les engagements qui concernent des achats d'une valeur de plus de 500 \$ ne doivent pas être pris après réception des biens ou des services ou de la facture qui leur est associée¹⁸. Parmi les 150 dossiers examinés, ceux pour lesquels aucune somme n'avait été engagée avant le début du marché concernaient des bons de commande pour des biens ou des services dont la valeur se situait entre 500 \$ et 2 500 \$ et pour lesquels une demande avait été soumise une fois les biens reçus ou les services rendus.

4.2.3 Administration des marchés

Nous nous attendions à ce que les dossiers des marchés contiennent une piste de vérification complète qui fournisse des détails comme les décisions et le contenu du contrat.

La plupart des dossiers examinés contenaient des documents justificatifs, conformément aux politiques du CT et aux directives du SCC. Cependant, il manquait des documents dans certains dossiers.

La *Politique* exige que le dossier du marché soit documenté de façon à ce que toutes les options, les décisions, les approbations et les justifications soient consignées. Pour les besoins de la présente vérification, nous considérons que la piste de vérification était complète si le dossier contenait les éléments suivants : un énoncé des travaux, l'échéancier, les produits livrables, les modalités de paiement, le calendrier des paiements, le contrat signé et une preuve qu'il y avait eu un processus concurrentiel (méthode traditionnelle), s'il y a lieu.

Les 150 dossiers de marché examinés contenaient tous un énoncé des travaux clair, les produits livrables et les modalités de paiement. L'équipe de vérification a constaté que, dans le cas de trois marchés (2 %), l'autorité contractante n'avait pas signé dans les délais prescrits, ce qui veut dire qu'une entente verbale était en vigueur jusqu'à la signature du marché.

Dans le cas de 31 des 34 (91 %) marchés concurrentiels (méthode traditionnelle), le dossier contenait de l'information à l'appui du processus décisionnel. Quatre dossiers contenaient des courriels ou des notes qui faisaient allusion au fait qu'on avait obtenu trois soumissions, et les autres dossiers contenaient les soumissions. Les trois autres dossiers ne contenaient pas de preuve que la méthode concurrentielle avait été utilisée pour l'adjudication du marché.

¹⁷ Approvisionnement Internet est le module d'approvisionnement qui est interfacé avec le SIGFM pour permettre de créer et de traiter des bons de commande pour des biens et des services.

¹⁸ Directive financière Fops-2006-5



Si le processus concurrentiel n'est pas suffisamment étayé, il y a un risque que le SCC ne soit pas en mesure de démontrer qu'un marché a été adjudgé d'une manière qui contribue à accroître la concurrence et l'équité et qu'il pourra résister à l'examen du public.

4.2.4 Facturation

Nous nous attendions à ce que les factures soumises pour obtenir le paiement satisfassent aux modalités du marché, fournissent suffisamment de renseignements pour l'obtention de l'attestation subordonnée au paiement et soient approuvées par une personne à laquelle a été délégué le pouvoir prévu à l'article 34 de la LGFP.

Aucune source importante de préoccupation n'a été signalée en ce qui concerne l'attestation prévue à l'article 34 de la LGFP pour le paiement de factures.

Une seule facture avait été signée par un gestionnaire de budget qui attestait que les biens et les services avaient été reçus, conformément à l'article 34 de la LGFP. Les 149 autres dossiers avaient été signés par des personnes auxquelles le pouvoir avait été délégué. De plus, toutes les factures contrôlées satisfaisaient aux modalités du marché.

4.2.5 Approbation de paiement

Nous nous attendions à ce que la vérification des factures en application de l'article 33 de la LGFP soit conforme aux politiques du CT et aux directives du SCC.

Un processus normalisé et documenté n'a pas été mis au point pour la vérification et la certification des factures en application de l'article 33 de la LGFP, et quelques paiements inappropriés ont été relevés.

Comme le précisait la *Vérification des marchés de biens et de services* de 2007, le SCC n'a pas mis au point ni entièrement mis en œuvre de processus documenté pour l'application de l'article 33 de la LGFP. Comme l'a confirmé la *Vérification des processus de passation de marchés et d'approvisionnement* de 2013, toutes les factures avaient été vérifiées. Toutefois, contrairement à ce qui avait été constaté dans le cadre de la vérification de 2013, qui n'avait révélé aucune erreur de paiement dans les dossiers examinés, l'examen des dossiers réalisé dans le cadre de la présente vérification a révélé qu'il y avait des erreurs dans 5 des 150 (3 %) paiements :

- un paiement avait été traité sans l'approbation prévue à l'article 34;
- un paiement avait été effectué en utilisant à tort un bon de commande;
- trois paiements étaient supérieurs aux modalités du marché.

La question a été examinée dans le cadre de la *Vérification des processus de passation de marchés et d'approvisionnement* de 2013, où la Recommandation 3 indique que le SCC devrait procéder à la mise en œuvre complète d'un processus normalisé dans toutes les régions pour la certification et la vérification, en application de l'article 33 de la LGFP, des factures soumises



pour les marchés. Par conséquent, le présent rapport ne contiendra pas de recommandation supplémentaire à cet égard.

4.2.6 Évaluation postérieure au marché

Nous nous attendions à ce que l'évaluation postérieure au marché soit conforme aux politiques et aux lignes directrices.

Les modèles d'évaluation de marché respectaient les exigences de la Politique. Cependant, il n'y avait pas toujours d'évaluation dans les dossiers.

La *Politique* exige qu'à l'achèvement d'un marché de services, l'autorité contractante évalue le travail exécuté par le consultant ou le professionnel¹⁹. La *Vérification des marchés de biens et de services* effectuée par le SCC en 2007 et l'*Examen des contrats de construction de CORCAN* réalisé par le SCC en 2010 ont tous deux révélé que les évaluations n'étaient pas toujours remplies comme il se doit. Alors que tous dossiers examinés dans le cadre de la *Vérification des processus de passation de marchés et d'approvisionnement* de 2013 contenaient une évaluation postérieure au marché comme on l'exige, 12 des 34 (35 %) dossiers de marché de services de plus de 10 000 \$ examinés dans le cadre de la présente vérification ne contenaient pas d'évaluation postérieure au marché.

4.2.7 Divulgence proactive

Nous nous attendions à ce que les renseignements sur les marchés et les modifications soient divulgués comme il se doit.

Dans la plupart des cas, les renseignements sur les marchés et les modifications ont été divulgués comme il se doit.

Comme on l'a expliqué à la section 4.1.4, chaque région prépare tous les mois une liste des marchés passés dont la valeur est supérieure à 10 000 \$, qu'on appelle le rapport sur les achats, laquelle est envoyée à l'AC, où elle est examinée avant d'être affichée sur le [site Web](#) du SCC. La majorité des dossiers examinés dans le cadre de la vérification ont été divulgués comme il se doit, alors que 5 dossiers du 57 (8 %) ne l'ont pas été, ce qui représente une certaine amélioration par rapport à ce qui avait été constaté dans le cadre de la *Vérification des marchés de biens et de services* de 2007, lors de laquelle on avait constaté que 16 des 31 marchés (12 %) n'avaient pas été divulgués. Le SCC devrait continuer de viser l'exactitude parfaite dans ses rapports de divulgation proactive des marchés.

Conclusion

Les marchés de moins de 25 000 \$ étaient en général traités conformément aux lois, aux politiques et aux lignes directrices du gouvernement du Canada, mais quelques erreurs et cas de

¹⁹ *Politique* du CT, paragraphe 16.11.8



non-conformité ont été relevés dans les activités de passation de marchés et d'approvisionnement liées à des montants inférieurs à 10 000 \$. Elles indiquent qu'il y a, dans le cadre de contrôle, des faiblesses qui nécessitent une attention particulière.

Compte tenu du nombre élevé et croissant de marchés de moins de 25 000 \$, et plus particulièrement de moins de 10 000 \$, ainsi que de leur valeur monétaire totale, des améliorations devraient être apportées afin d'accroître la conformité et l'efficacité de l'ensemble des activités de passation de marchés de faible valeur.

Des recommandations ont été formulées dans le présent rapport à l'égard des aspects à améliorer, parallèlement à celles qui ont été présentées de cadre de la *Vérification des processus de passation de marchés et d'approvisionnement* de 2013 (**annexe C**).



5.0 Conclusion générale

Pour ce qui est du premier objectif de la vérification, et comme l'ont indiqué les résultats de la *Vérification des processus de passation de marchés et d'approvisionnement* de 2013, les directives et les orientations du SCC étaient conformes à la politique du gouvernement sur la passation de marchés et l'approvisionnement, les rôles et les responsabilités étaient définis et documentés, et les exigences de l'extérieur concernant la surveillance et la préparation des rapports étaient respectées.

Toutefois, la présente vérification a permis de relever des aspects préoccupants, notamment :

- il n'y avait pas, à l'échelle du SCC, d'orientations centralisées permettant d'assurer une uniformité dans l'ensemble de l'organisme pour les activités de passation de marchés et d'approvisionnement liées à des montants de faible valeur;
- le personnel non spécialiste de l'approvisionnement qui contribue aux activités liées à la passation de marchés et à l'approvisionnement ne faisait pas partie des groupes cibles de la formation obligatoire sur les systèmes financiers utilisés;
- il n'y avait pas de surveillance centralisée ou systématique des activités de passation de marchés de faible valeur permettant de fournir aux cadres supérieurs l'information dont ils ont besoin pour prendre des décisions éclairées sur la gestion des risques ou sur les questions d'efficacité opérationnelle.

En ce qui concerne le second objectif, les résultats de la vérification ont révélé que les marchés de faible valeur étaient en général traités conformément aux lois, aux politiques et aux lignes directrices du gouvernement du Canada. Cependant, quelques erreurs et cas de non-conformité ont été relevés dans les activités de passation de marchés et d'approvisionnement liées à des montants inférieurs à 10 000 \$, ce qui indique qu'il y a, dans le cadre de contrôle, des faiblesses qui nécessitent une attention particulière.

Compte tenu du nombre élevé et croissant de marchés de moins de 25 000 \$, et plus particulièrement de moins de 10 000 \$, ainsi que de leur valeur monétaire totale, des améliorations devraient être apportées afin d'accroître la conformité et l'efficacité de l'ensemble des activités de passation de marchés de faible valeur.

Des recommandations ont été formulées dans le présent rapport à l'égard des aspects à améliorer, parallèlement à celles qui ont été présentées dans le cadre de la *Vérification des processus de passation de marchés et d'approvisionnement* de 2013 (**annexe C**).



Réponse de la direction

La direction est en accord avec les constatations et les recommandations présentées dans le rapport de vérification. Elle a préparé un plan d'action de la gestion détaillé en réponse aux points soulevés dans le cadre de la vérification et aux recommandations qui y sont associées. Le plan d'action de la gestion sera entièrement mis en œuvre d'ici au 1^{er} novembre 2014.



Annexe A

Objectifs et critères de la vérification

Objectifs	Critères
<p>1. Évaluer dans quelle mesure le cadre est instauré, satisfait aux exigences du Conseil du Trésor et de l'organisme et fonctionne comme prévu.</p>	<p>1.1 Cadre de politiques – Les politiques, guides et manuels du SCC sont conformes aux politiques du gouvernement sur la passation de marchés de biens et de services.</p> <p>1.2 Rôles et responsabilités – La structure organisationnelle, les rôles et les responsabilités sont clairement définis et ils sont compris et documentés.</p> <p>1.3 Communication et formation – La communication existe et la formation est disponible en vue de la passation de marchés et, au besoin, elles sont fournies en temps opportun.</p> <p>1.4 Surveillance et préparation de rapports – Des pratiques de surveillance et des mesures de contrôle assurent la conformité avec les politiques et les pratiques relatives à la passation des marchés. L'information est consignée dans des rapports et est accompagnée d'un mécanisme officiel de suivi.</p>
<p>2. Donner l'assurance que les marchés de moins de 25 000 \$ sont traités conformément aux lois, aux politiques et aux lignes directrices pertinentes du gouvernement du Canada.</p>	<p>2.1 Planification des marchés – Les exigences sont clairement définies, des méthodes contractuelles appropriées sont choisies, et la justification est documentée.</p> <p>2.2 Approbation des marchés – Les approbations appropriées sont mises en place pour chaque marché et des fonds sont engagés.</p> <p>2.3 Administration des marchés – Le contenu de chaque marché de biens et de services est conforme aux politiques et aux directives du SCT et du SCC.</p>



2.4 Facturation – Les factures soumises par les entrepreneurs satisfont aux modalités du marché et fournissent suffisamment de renseignements pour l’obtention de l’attestation prévue à l’article 34 de la LGFP.

2.5 Approbation de paiement – La vérification des factures en application de l’article 33 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* est conforme aux politiques et aux directives du SCT et du SCC.

2.6 Évaluation postérieure aux marchés – Les évaluations postérieures aux marchés sont effectuées et sont conformes aux politiques et aux lignes directrices.

2.7 Divulgence proactive – La publication obligatoire des marchés concernés (marchés de plus de 10 000 \$) et les modifications sont divulguées de manière proactive, le cas échéant.



Annexe B

Unités opérationnelles sélectionnées

Région	Unités opérationnelles
Administration centrale	<ul style="list-style-type: none">• Direction des initiatives pour les Autochtones• Services de gestion de l'information
Atlantique	<ul style="list-style-type: none">• AR• Pénitencier de Dorchester (établissement et CORCAN)• Bureau de libération conditionnelle de Moncton
Québec	<ul style="list-style-type: none">• AR (CORCAN)• Centre fédéral de formation• Bureau du district Montréal métropolitain• Centre correctionnel communautaire Martineau• Bureau de libération conditionnelle de Ville-Marie
Ontario	<ul style="list-style-type: none">• AR (CORCAN)• Bureau du district central de l'Ontario*• Bureau de libération conditionnelle du centre-ville de Toronto*• Centre correctionnel communautaire Keele*• Établissement de Bath*• Bureau de libération conditionnelle d'Ottawa
Prairies	<ul style="list-style-type: none">• AR• Établissement de Stony Mountain (établissement et CORCAN)• Bureau de district du Manitoba, de la Saskatchewan et du nord-ouest de l'Ontario• Centre correctionnel communautaire Osborne• Bureau sectoriel du Nord central de la Saskatchewan
Pacifique	<ul style="list-style-type: none">• AR• Établissement de Matsqui• Établissement de Mission (CORCAN)• Bureau de libération conditionnelle de New Westminster

* Unités opérationnelles où se déroulent des projets-pilotes – n'ont pas été prises en compte dans les résultats globaux de la vérification



Annexe C

Recommandations formulées dans le cadre de la *Vérification des processus de passation de marchés et d'approvisionnement*

Recommandation 1 (Cette recommandation exige l'attention de la direction, ainsi que des mesures de surveillance et de contrôle)

La commissaire adjointe, Services corporatifs, devrait rétablir des communications régulières entre les SCGM à l'AC et les SCGM des régions afin de favoriser l'application des politiques, d'augmenter les occasions de résoudre les problèmes et de mettre en commun l'information et pour permettre l'application uniforme de pratiques saines de passation des marchés partout au SCC.

Recommandation 2 (Cette recommandation exige l'attention de la direction, ainsi que des mesures de surveillance et de contrôle)

La commissaire adjointe, Services corporatifs, devrait mettre en œuvre le regroupement des mécanismes actuels de surveillance et de préparation des rapports afin d'accroître l'efficacité dans les activités de préparation des rapports sur la passation des marchés au SCC.

Recommandation 3 (Cette recommandation exige l'attention de la direction, ainsi que des mesures de surveillance et de contrôle)

La commissaire adjointe, Services corporatifs, devrait renforcer les procédures administratives nécessaires à la planification, à l'approbation préalable et à l'administration des marchés de même qu'aux paiements :

- en établissant des exigences uniformes en ce qui a trait à la documentation, notamment celles qui concernent le processus décisionnel du CEM, afin que les dossiers contiennent une piste de vérification complète au sujet de l'administration des marchés, y compris la signature en temps opportun des contrats.
- en assurant la mise en œuvre complète, dans toutes les régions, d'un processus normalisé et consigné pour la certification et la vérification des factures en application de l'article 33 de la LGFP.



Annexe D

Liste des abréviations

AC	Administration centrale
AR	Administration régionale
BPR	Bureau de première responsabilité
CASC	Commissaire adjoint, Services corporatifs
CEM	Comité d'examen des marchés
CT	Conseil du Trésor
DC	Directive du commissaire
DF	Directive financière
EFPC	École de la fonction publique du Canada
LGFP	<i>Loi sur la gestion des finances publiques</i>
PAC	Préavis d'adjudication de contrat
PG	Spécialiste de l'approvisionnement
SCC	Service correctionnel du Canada
SCGM	Services de contrats et de gestion du matériel
SEAOG	Service électronique d'appels d'offres du gouvernement
SGRH	Système de gestion des ressources humaines
SIGFM	Système intégré de gestion des finances et du matériel
TPSGC	Travaux publics et Services gouvernementaux Canada