



Bureau du surintendant des
institutions financières Canada

Office of the Superintendent of
Financial Institutions Canada

Bureau du surintendant des institutions financières

Rapport de vérification interne sur la passation des marchés de services professionnels de gestion de l'information et de technologie de l'information par la sous-section des Finances

Juin 2011



Canada

Table des matières

1. Contexte	3
2. Objectif, étendue et stratégie	6
3. Résultats	8
4. Conclusion.....	9
5. Réponse de la direction	10
Annexe A – Critères de contrôle de la passation de marchés de services professionnels de GI-TI.....	11

1. Contexte

Introduction

La Vérification interne effectue des travaux de certification afin de déterminer si les processus de gestion du risque, de contrôle et de gouvernance du Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF), tels qu'ils sont conçus et présentés par la direction, assurent le recensement et la gestion des risques avec le degré de rigueur voulu.

L'ajout de la vérification de la passation des marchés de services professionnels de gestion de l'information et de technologie de l'information (GI-TI) par la sous-section des Finances au plan de vérification interne de 2010-2011 du BSIF a été approuvé par le Comité de vérification et la surintendante. Ce rapport présente les résultats de la vérification, terminée à la fin de mars 2011.

Le rapport qui suit a été présenté au Comité de vérification et approuvé par la surintendante le 20 juin 2011. Il a également été examiné par le surintendant auxiliaire, Services intégrés, et le directeur général, Finances et planification intégrée, dont les commentaires y ont été ajoutés.

Contexte

La sous-section Achats et contrats a pour objectif d'acquérir des biens et des services de valeur optimale sous le signe de la transparence et en favorisant la facilité d'accès, la concurrence et l'équité. À cette fin, elle :

- offre des services centraux de passation de marchés en vue de l'achat de biens et de services;
- donne des conseils et des consignes aux employés du BSIF pour les aider à appliquer le *Règlement concernant les marchés de l'État*, les directives du Conseil du Trésor, les accords sur le commerce international (p. ex., l'Accord de libre-échange nord-américain) et d'autres documents qui font autorité;
- tient les dossiers du BSIF sur les marchés et produit tous les rapports sur la question.

Le BSIF pratique de nombreuses stratégies contractuelles en vue d'acquérir les biens et les services dont il a besoin pour atteindre ses buts et ses objectifs, remplir son mandat et donner suite à son objectif prioritaire à long terme.

Ces derniers temps, le public porte un intérêt grandissant à la responsabilisation à l'égard des dépenses dans le cadre des pratiques relatives aux marchés à l'échelle de l'administration fédérale. Par conséquent, il s'attend de plus en plus à ce qu'il existe des pratiques et des systèmes rigoureux d'adjudication et d'administration des marchés aussi bien que de surveillance permanente du respect des dispositions contractuelles et de l'exécution des marchés.

Suite à la page suivante

1. Contexte, suite

Contexte (suite) Cadre

La passation de marchés de biens et de services est considérée comme complexe depuis toujours à cause du grand nombre de lois – et de la nature de celles-ci –, de règlements, de directives, d'accords sur le commerce international, de politiques et de lignes directrices applicables au BSIF :

- La *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP) prescrit le contrôle des dépenses.
- Le *Règlement concernant les marchés de l'État* établit le cadre de l'activité contractuelle de l'administration publique.
- La Politique sur les marchés du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) soutient le *Règlement* en précisant l'application des règles sur les marchés.
- Les Lignes directrices sur la divulgation proactive des marchés du SCT porte que les marchés et les modifications de marchés d'une valeur supérieure à 10 000 \$ doivent être déclarés trimestriellement.

Le BSIF s'est doté de ses propres politiques et procédures sur les marchés à l'usage de la direction et du personnel. Elles appuient la Politique sur les marchés du SCT et sont décrites dans la Politique des marchés du BSIF et le Guide des marchés du BSIF.

Voici d'autres accords sur le commerce international et lignes directrices en vigueur :

- l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA);
- l'Accord sur les marchés publics de l'Organisation mondiale du commerce (AMP-OMC);
- l'Accord sur le commerce intérieur (ACI);
- l'Accord de libre-échange Canada-Chili (ALECC), conclu récemment, et l'Accord de libre-échange Canada-Pérou (ALECP);
- les lignes directrices de la Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones (SAEA).

Suite à la page suivante

1. Contexte, suite

Contexte (suite) Valeur des engagements contractuels

Entre le 1^{er} avril 2010 et le 7 octobre 2010, le BSIF était partie à 224 marchés, qui représentaient des engagements totalisant quelque 9,9 millions de dollars. Ce nombre comprend tous les contrats en vigueur au début de la période ainsi que les contrats adjugés ou modifiés et ceux qui ont pris fin au cours de la période.

Des 224 marchés susmentionnés, 90 (soit 40 % de l'ensemble) portaient sur des services professionnels de GI-TI et occasionnaient des engagements de 5,9 millions de dollars (c'est-à-dire environ 60 % de l'ensemble). Le tableau 1 ci-dessous indique la valeur des marchés de services de GI-TI en tant que pourcentage de tous les contrats du BSIF pour la partie écoulée de l'exercice (au 7 octobre 2010).

Marchés	N ^{bre}	%	Montant engagé (en milliers de dollars)	%	Dépenses totales au 7 octobre 2010 (en milliers de dollars)	%
Services de GI-TI	90	40,2	5 854 \$	59,4	2 170 \$	58,1
Totalité des marchés du BSIF	224	100,0	9 861 \$	100,0	3 737 \$	100,0

Tableau 1 : Marchés de services de GI-TI en tant que pourcentage de la totalité des marchés du BSIF, du 1^{er} avril 2010 au 7 octobre 2010

2. Objectif, étendue et stratégie

Objectif

La vérification visait à procurer la certitude raisonnable que le cadre de contrôle (systèmes de gestion du risque, processus de contrôle et gouvernance) des services professionnels de GI-TI, tel qu'il est conçu et présenté par la direction :

- fonctionne de manière efficiente et efficace;
- est conforme aux lois, aux directives, aux règlements et aux politiques en vigueur.

La vérification a porté principalement sur les activités essentielles suivantes du processus de passation des marchés de services professionnels de GI-TI.

	Activité	Objectifs de vérification détaillés
1	Définition des besoins	1. Une description des travaux ou un cahier des charges est rédigé, examiné et approuvé, conformément aux politiques en vigueur.
2	Stratégie d'acquisition et adjudication	1. La stratégie d'acquisition pertinente est exécutée et il est confirmé qu'elle est conforme aux politiques en vigueur. 2. Au besoin, les stratégies d'acquisition sont remises en question rigoureusement afin que la stratégie optimale soit choisie. 3. Les marchés adjugés sont approuvés par l'instance compétente investie de pouvoirs délégués. 4. Les modifications des marchés sont examinées afin de déterminer qu'elles sont dans l'intérêt du BSIF (c.-à-d. qu'elles ne servent pas à contourner le processus concurrentiel).
3	Administration	1. Les dossiers montrent que les employés compétents se sont acquittés de leurs obligations fiduciaires. 2. Les paiements sont approuvés conformément aux politiques en vigueur.
4	Supervision, surveillance et production de rapports	1. Les services fournis et les factures s'y rapportant sont examinés et surveillés en temps utile afin de confirmer le respect des modalités contractuelles convenues sur les échéances, les coûts et l'exécution. 2. Les activités de passation des marchés et les modifications des marchés sont déclarées annuellement au SCT, conformément aux politiques en vigueur. 3. Les marchés et les modifications d'une valeur supérieure à 10 000 \$ sont déclarés trimestriellement, conformément aux politiques en vigueur.
5	Clôture	1. Le rendement de l'entrepreneur est évalué officiellement à la clôture du marché, au besoin.

Tableau 2 : Objectifs de vérification détaillés pour chaque activité essentielle du processus de passation de marchés

Suite à la page suivante

2. Objectif, étendue et stratégie, suite

Étendue

La vérification a englobé tous les marchés de services professionnels de GI-TI en vigueur entre le 1^{er} avril 2010 et le 7 octobre 2010, y compris ceux qui ont été adjugés, modifiés ou clôturés au cours de cette période.

Elle a comporté un examen du processus de passation de marchés, allant de la définition des besoins, qui consiste à décrire en détail les services et les autres livrables que prévoit le marché, à la clôture de celui-ci, s'il y a lieu.

Les éléments suivants étaient exclus du périmètre de vérification :

- l'acquisition de biens et de services autres que de GI-TI;
- l'acquisition et la passation de marchés effectuées par TPSGC;
- les comptes créditeurs.

Stratégie

La vérification a été effectuée conformément aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne de l'Institute of Internal Auditors, tel que le prescrit la Politique sur la vérification interne du Conseil du Trésor.

Les politiques, les processus et les contrôles en matière de passation de marchés ont été évalués par l'application des critères de vérification décrits à l'annexe A, Critères de contrôle de la passation des marchés de services professionnels de GI-TI.

Les travaux de vérification ont été effectués de manière concertée et ont consisté à recueillir des renseignements, à interviewer des membres de la direction et du personnel autre de même qu'à examiner des documents.

La stratégie de vérification a consisté notamment :

- à examiner les documents pertinents, telles les politiques et les procédures du SCT et celles du BSIF;
 - à inspecter ou à examiner un échantillon représentatif de dossiers et de documents sur les marchés aussi bien que de pièces justificatives;
 - à tenir des entretiens avec des employés clés.
-

3. Résultats

Examen des politiques et des procédures internes

Depuis notre dernier rapport sur la passation de marchés, paru en 2004-2005, la sous-section Achats et contrats a consigné ses politiques et ses pratiques dans la Politique sur les marchés du BSIF et le Guide sur les marchés du BSIF.

Entre 2008 et janvier 2010, l'effectif du groupe a augmenté, et il a acquis de l'expérience et développé ses compétences, ce dont témoignent l'élaboration et la mise en œuvre de gabarits et de listes de contrôle qui ont normalisé les processus d'acquisition du BSIF.

Inspection ou examen d'un échantillon représentatif de dossiers

Les contrôles et les pratiques de surveillance de la passation des marchés de services professionnels de GI-TI donnent les résultats escomptés et sont conformes aux lois, aux directives, aux règlements et aux politiques en vigueur.

Nous n'avons constaté aucune lacune systémique qui empêcherait le BSIF d'atteindre ses buts et ses objectifs, de remplir son mandat ou de donner suite à son objectif prioritaire à long terme.

Entretiens avec des employés clés

Les vérificateurs internes ont interviewé un certain nombre d'employés clés de la GI-TI qui font appel fréquemment aux services d'impartition. Tous se sont dits satisfaits du soutien que la sous-section Achats et contrats leur procure et des services qu'elle leur fournit.

Il est ressorti des entrevues avec la direction que la sous-section utilise un certain nombre de systèmes et de chiffriers électroniques disparates pour examiner, surveiller et présenter les contrats et les engagements du BSIF. Toutefois, le plan d'activités de 2011 à 2014 de la Division des finances et de la planification intégrée prévoit la planification et la délimitation de projets d'amélioration ou de remplacement des systèmes actuels, d'ici la fin de mars 2012, dans le cadre du Programme de renouvellement de la technologie de l'information (qui comprend le renouvellement des systèmes généraux grâce à la mise en œuvre d'un système de planification des ressources d'entreprise). Selon la direction, le renouvellement devrait accroître l'efficacité du processus de passation de marchés comme il est décrit ci-après :

- la communication d'information spéciale de qualité sur les marchés, les engagements et les dépenses, à l'appui de la surveillance et de la prise de décisions;
 - la production en temps opportun d'une série de rapports sur les marchés.
-

4. Conclusion

Conclusion

Les mécanismes de contrôle et de surveillance que la direction applique à la passation des marchés de services professionnels de GI-TI sont conçus et utilisés efficacement afin d'assurer le respect des lois, des directives, des règlements et des politiques en vigueur.

Par conséquent, nous n'avons constaté l'existence d'aucune situation qui empêcherait le BSIF d'atteindre ses buts et ses objectifs, de remplir son mandat ou de donner suite à son objectif prioritaire à long terme.

Nous tenons à souligner l'excellence des rapports et des entretiens que nous avons eus avec toutes les personnes qui ont participé à la vérification. Nous aurions été dans l'impossibilité d'effectuer un examen aussi approfondi et de nous concentrer sur les questions névralgiques sans le soutien dont nous avons bénéficié tout au long de nos travaux.

Dirigeant principal de la vérification, VI

Date

5. Réponse de la direction

Aperçu

Le directeur général, Finances et planification intégrée, et le surintendant auxiliaire, Services intégrés, ont examiné et acceptent le contenu du présent rapport.

**Réponse/
commentaires**

Nous remercions l'équipe de vérification d'avoir procédé à la présente vérification de façon concertée.

Entre 2008 et janvier 2010, la direction a pris des mesures concrètes successives pour compléter les compétences des effectifs et augmenter la classification des postes de la sous-section des Contrats. Ces mesures ont eu pour effet conjugué d'élargir et d'approfondir les compétences et l'expérience professionnelles du groupe, ce qui, en retour, a resserré les mécanismes de contrôle interne, amélioré les pratiques de gestion du risque et accru le soutien accordé aux activités des secteurs de la Réglementation, de la Surveillance et des Services intégrés. Les résultats de la présente vérification mettent en évidence les effets importants des investissements précités, dont le BSIF entretient les bienfaits grâce à la formation et au perfectionnement continus des employés.

Annexe A – Critères de contrôle de la passation des marchés de services professionnels de GI-TI

Le cadre de contrôle de la passation des marchés de services professionnels de GI-TI a été élaboré en collaboration avec la sous-section des Contrats et agréé par le directeur général, Finances et planification intégrée, et le surintendant auxiliaire, Services intégrés, et il fonde l'évaluation de l'impartition des services de GI-TI et la production de rapports à ce sujet.

Critères d'évaluation par le vérificateur de la passation des marchés de services professionnels de GI-TI	
Éléments vérifiés	Composantes
1. Processus et contrôle	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les processus de passation de marchés : <ul style="list-style-type: none"> - décrivent la marche à suivre pour conclure un marché et les exigences en matière de rendement (de service) et de présentation de rapports, en conformité avec les exigences de l'administration fédérale; - présentent les procédures et les mécanismes de contrôle manuels et automatisés à appliquer aux échelons de la sous-section des Contrats, du secteur ou de la division et de la haute direction, y compris en ce qui a trait à la vérification des comptes et au contrôle des engagements; - prévoient des politiques, des consignes et des ressources opérationnelles, dont des indications précises sur la gestion et la déclaration des exceptions aux exigences relatives au traitement des marchés et sur le règlement des différends avec les soumissionnaires ou les fournisseurs. - définissent des procédures d'examen et d'assurance-qualité continus, notamment des méthodes de recensement, d'évaluation, de déclaration et de résolution des cas de non-conformité et des problèmes; - prescrivent l'enregistrement et la déclaration de l'information sur les marchés dans le grand livre général et les systèmes d'information de la direction. ▪ Il existe des procédures de secours et des plans de continuité à l'appui des systèmes TI.

Critères d'évaluation par le vérificateur de la passation des marchés de services professionnels de GI-TI

Éléments vérifiés	Composantes
2. Environnement opérationnel	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les attributions de la direction et des employés autres de la sous-section des Contrats et celles des autres personnes qui participent à la passation de marchés sont définies et les intéressés en sont informés. ▪ Les capacités et les compétences demandées des employés sont définies et intégrées à des plans de formation et de perfectionnement officiels et sans formalité, par exemple des projets de formation en cours d'emploi et de transfert de connaissances. ▪ Il existe des plans de gestion des ressources humaines, notamment des plans de remplacement et de relève, à l'intention de la direction et des employés autres de la sous-section des Contrats.
3. Établissement d'objectifs	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les objectifs de la sous-section des Contrats et les services qu'elle doit fournir sont définis et harmonisés avec les objectifs généraux du BSIF et son mandat prescrit par la loi. ▪ Des plans et des budgets sont établis pour l'activité de passation de marchés, accordés avec les plans et les priorités d'entreprise du BSIF et communiqués à la direction et aux autres employés. ▪ Des normes de rendement sont fixées, leur respect est contrôlé, et elles sont communiquées en cascade à la direction et aux employés autres de la sous-section des Contrats. ▪ Des politiques, des consignes et des pratiques sont établies qui tiennent compte des exigences des lois en vigueur et des politiques du SCT, et la direction et les autres employés en sont informés.
4. Gestion du risque	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les risques externes et internes qui guettent la sous-section des Contrats sont relevés et évalués, et des mécanismes d'atténuation ou de contrôle ont été établis et intégrés au programme de gestion du risque d'entreprise, tel que le prescrit la politique sur la GRE. ▪ Les principes de gestion du risque d'entreprise sont intégrés à la gestion du risque présenté par la passation de marchés et transmis en cascade à la direction et aux employés autres. ▪ Il existe une structure et un processus de surveillance des risques et des problèmes que présentent l'information sur la passation de marchés, son traitement et sa déclaration.
5. Information et communications	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les systèmes d'information soutiennent bien le processus de passation de marchés grâce à la production d'information opportune et précise. ▪ La mémoire institutionnelle est alimentée et tenue à jour, et elle est accessible au besoin. ▪ Les attentes auxquelles doivent répondre les employés de la sous-section des Contrats leur sont communiquées.

Critères d'évaluation par le vérificateur de la passation des marchés de services professionnels de GI-TI

Éléments vérifiés	Composantes
6. Surveillance et information de la direction	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Il existe des processus de surveillance et d'information de la direction, ainsi que des pratiques et des outils de soutien, aux échelons des Contrats, des Finances et de la haute direction, y compris les suivants : <ul style="list-style-type: none"> ○ une fonction de remise en question des décisions sur l'acquisition et la passation de marchés; ○ des relevés du volume des acquisitions contractuelles et des rapports sur les tendances; ○ des mécanismes de surveillance des questions et des problèmes relatifs à la passation de marchés, de la conformité, des différends avec les fournisseurs et les soumissionnaires et de leur résolution; ○ des rapports sur les engagements contractuels et les dépenses engagées au cours de la partie écoulée de l'année; ○ des rapports sur : <ul style="list-style-type: none"> ➤ la divulgation proactive des marchés, en conformité avec les directives du SCT; ➤ l'atteinte des niveaux de rendement (de service); ➤ les aspects des opérations susceptibles d'amélioration.