



# Audit de la gestion des coûts de projet

Date : vendredi 3 mai 2019

Bureau de la vérification et de l'évaluation



Services partagés  
Canada

Shared Services  
Canada

Canada

# TABLE DES MATIÈRES

<b>SOMMAIRE .....</b>	<b>1</b>
<b>A. PRÉSENTATION.....</b>	<b>3</b>
1. Renseignements généraux .....	3
2. Justification de l'audit .....	3
3. Autorité de vérification .....	4
4. Objectifs de l'audit .....	4
5. Portée .....	4
6. Méthodologie .....	4
7. Énoncé de conformité .....	5
<b>B. CONSTATATIONS, RECOMMANDATIONS ET RÉPONSES DE LA DIRECTION .....</b>	<b>6</b>
1. Méthodologie du processus d'établissement des coûts.....	6
2. Processus d'établissement du budget .....	9
3. Outil d'établissement des coûts normalisé .....	10
4. Exigences de formation sur les coûts .....	11
5. Surveillance des coûts .....	12
6. Demandes de changements à apporter au projet.....	14
7. Outils de production de rapports financiers.....	15
<b>C. CONCLUSION .....</b>	<b>17</b>
<b>ANNEXE A – DOMAINES D'INTÉRÊT ET CRITÈRES D'AUDIT PRÉCIS .....</b>	<b>18</b>
<b>ANNEXE B – ÉLÉMENTS DU PROCESSUS DE LA GESTION DES COÛTS.....</b>	<b>19</b>
<b>ANNEXE C – ÉCHÉANCES DES ÉLÉMENTS CLÉS DU PROCESSUS DE LA GESTION DES COÛTS.....</b>	<b>21</b>
<b>ANNEXE D – POINT DE CONTRÔLE DU CADRE DE GOUVERNANCE DES PROJETS .....</b>	<b>22</b>
<b>ANNEXE E – PRIORITÉS CONCERNANT LA RECOMMANDATION FAISANT SUITE À L'AUDIT .....</b>	<b>23</b>

## Sommaire

Conformément à son mandat, SPC développe et met en place des projets de TI, y compris des projets de transformation et de regroupement de l'infrastructure des TI à l'échelle du gouvernement. La gestion des coûts liés aux projets comprend les processus menés pour estimer les coûts, déterminer les budgets et établir les coûts de base autorisés et pour contrôler les coûts en surveillant les coûts du projet par rapport aux dépenses et en gérant les modifications des coûts de base. Étant donné le grand nombre de projets de TI dirigés par SPC, la valeur financière importante de ces projets et le nombre de ressources qui y sont associées, il est de la plus haute importance de veiller à ce que les éléments financiers du projet soient pris en compte et traités de manière adéquate.

L'objectif de cet audit était de fournir l'assurance que les processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle pour la gestion des coûts des projets dirigés par SPC sont en place et fonctionnent efficacement.

Voici les constatations générales :

- les intervenants clés, comme les gestionnaires de projet, conseillers en gestion des coûts, conseillers en gestion financière, membres de chaque secteur de service ainsi que le dirigeant principal des finances, participent au processus d'établissement des coûts et les approbations nécessaires par la gouvernance (Conseil de gestion de projet et Conseil de gestion des investissements financiers) sont obtenus pour établir les coûts de base, à quelques exceptions, l'audit ayant notamment révélé que le rôle de conseiller en gestion des coûts n'est pas toujours attribué avant le point de contrôle 3 du processus du cadre de travail de la gouvernance de gestion de projet de SPC;
- on a mis en place un processus de surveillance des coûts assorti d'outils et de modèles à l'appui, tels que des demandes de changement, des rapports de VA et le système de gestion financière SIGMA, qui sont utilisés constamment même s'ils sont manuels. Quelques exceptions ont été relevées : certaines demandes de changement n'ont pas été signées par toutes les personnes concernées et quelques rapports de VA ne comportaient pas d'explications pour expliquer les écarts;
- la détermination des montants appropriés pour éventualités n'a pas toujours été appliquée constamment ou consignée, et
- même si les responsables de projets de SPC utilisent divers modèles et approches afin d'établir les coûts associés au projet, aucun cadre de travail d'établissement des coûts assorti de processus, de méthodes et de mesures de formation n'est en place au sein de SPC.

L'équipe d'audit a formulé des recommandations afin de répondre à certaines constatations de l'audit. Pour donner suite à ces recommandations, la direction mettra au point des plans d'action de la direction.

Begonia Lojk

Dirigeante principale par intérim de la vérification et de l'évaluation

## A. Présentation

### 1. Renseignements généraux

La gestion des coûts liés aux projets comprend les processus de planification et d'estimation des coûts, de détermination du budget et d'établissement des coûts de base autorisés. Elle inclut aussi des processus de contrôle des coûts par la surveillance des coûts du projet et la gestion des modifications des coûts de base. La planification et l'estimation des coûts liés aux projets peuvent comprendre la mise en place de politiques, de procédures et de documents relatifs à la planification, à la gestion, à l'engagement et au contrôle des coûts de projet. On peut élargir sa définition en y incluant ce qui suit :

- l'établissement des coûts, c'est-à-dire la compilation de l'information sur les coûts à une fin précise, telle que l'établissement des coûts de la prestation d'un service ou l'harmonisation des ressources avec les résultats d'un projet. Il peut comprendre notamment un jugement professionnel fondé sur l'expertise dans un domaine de connaissances ou la combinaison de méthodes découlant de connaissances issues de projets semblables, si tant est qu'il en existe. Il peut aussi comprendre des options stratégiques comme la location de biens ou l'amélioration du taux de rendement.
- l'estimation des coûts, c'est-à-dire une approximation des ressources financières nécessaires pour réaliser les activités du projet. L'estimation détermine les coûts requis pour mener à bien le projet et comprend la valeur de toutes les ressources qui seront facturées dans le cadre du projet, y compris les ressources humaines, le matériel, l'équipement, les services et les installations. L'estimation des coûts s'appuie sur les renseignements connus à un moment précis et elle est révisée et mise au point pendant le déroulement du projet.

La gestion des coûts liés aux projets est importante, car les renseignements sur le coût permettent aux gestionnaires à tous les niveaux de comprendre les conséquences financières des décisions qu'ils prennent et des initiatives qu'ils proposent. Ainsi, l'objectif principal de la gestion des coûts liés aux projets est de veiller à ce que les coûts du projet ne dépassent pas le budget et que le risque de dépassement de coûts soit adéquatement atténué. Dans ce but, SPC a mis au point des processus et des outils de gestion des coûts liés aux projets.

### 2. Justification de l'audit

SPC supervise plusieurs projets de TI en cours qui mettent en jeu considérablement de ressources (ressources humaines, niveau d'effort, services professionnels, investissements en TI, et ainsi de suite). L'établissement des coûts du projet, l'affectation et le respect des budgets et la gestion des coûts sont essentiels pour garantir qu'il y ait assez de ressources pour la mise en œuvre du projet. L'examen des coûts, de la budgétisation et de la base de référence du projet, ainsi que la surveillance des coûts, le contrôle des changements et la production de rapport sont nécessaires pour examiner les causes possibles des écarts de coûts à tout moment du cycle de vie du projet, lesquels peuvent être causés par une mauvaise estimation des coûts ou budgétisation initiale, ou des services inadéquats de surveillance, de contrôle et de préparation des coûts du projet. Étant donné le grand nombre de projets de TI dirigés par SPC, la valeur

financière importante de ces projets et le nombre de ressources qui y sont associées, il est de la plus haute importance de veiller à ce que les considérations financières du projet soient prises en compte et fournies de manière adéquate.

### **3. Autorité de vérification**

L'audit a été inclus dans la mise à jour annuelle 2018-2019 du *Plan d'audit axé sur le risque 2017-2020*, recommandée par le Comité ministériel de vérification et approuvée par le Président le 20 juin 2018.

### **4. Objectifs de l'audit**

L'objectif de cet audit est de fournir l'assurance que les processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle pour la gestion des coûts des projets dirigés par SPC sont en place et fonctionnent efficacement.

### **5. Portée**

La portée de cet audit comprend tous les processus pertinents à la gestion des coûts des projets dirigés par SPC qui ont franchi le point de contrôle 3 et qui ont débuté entre avril 2016 et le 4 juin 2018, selon la *liste maîtresse du Centre d'excellence en gestion de projets dirigés par SPC*. Les annexes B, C et D comportent des renseignements détaillés au sujet du processus d'établissement de points de contrôle des projets de SPC. Le présent audit a porté sur le processus d'établissement des coûts, de budgétisation et de base du projet, ainsi que sur la surveillance des coûts, le contrôle des changements et la production de rapports.

La détermination des montants à facturer ou des coûts à recouvrer auprès des partenaires par SPC et des coûts de TI pour appuyer les initiatives en matière de technologie des partenaires n'entre pas dans le cadre du présent audit.

### **6. Méthodologie**

Cet audit a vérifié les processus d'établissement et de surveillance des coûts des projets en place pour un échantillon de projets dirigés par SPC. Les critères de l'audit sont établis en fonction des pratiques exemplaires sectorielles en matière de contrôle interne et de gestion de projet indiquées dans l'annexe A. Les méthodes suivantes ont été utilisées afin d'évaluer la pertinence et l'efficacité des processus de gestion des coûts de SPC :

- Entrevues avec des fonctionnaires clés du ministère participant à l'établissement des coûts.
- Examen des documents, y compris le processus d'établissement de points de contrôle du Cadre de gouvernance des projets, le processus de gestion financière, la *Norme de responsabilité en matière de gestion financière du projet*, les *lignes directrices sur l'établissement des coûts du Conseil du Trésor*, le *mandat du Conseil de gestion des investissements et des finances*, le *Guide de la gestion financière des projets destinés aux gestionnaires de projet* et le *Guide de l'exploitation de la Direction générale de la gestion et de l'exécution des projets*.

- Une méthode d'échantillonnage a été utilisée afin de sélectionner un échantillon de projets à examiner. En fonction de la nature de la liste de projets dirigés par SPC, un jugement professionnel a été utilisé afin de sélectionner un échantillon. Cette méthode englobait nombre de facteurs, y compris la direction générale du projet, le rapport de VA, le point de contrôle du projet, les demandes de changement, les coûts du projet, comme les coûts pluriannuels tout au long du cycle de vie du projet et les coûts permanents du projet et les allocations budgétaires.
- Échantillon de projets sélectionné pour cet audit :
  - Gestion et conformité des vulnérabilités d'entreprise;
  - Sécurité du périmètre de l'entreprise (SPE);
  - Liste blanche des applications (LBA);
  - Gestion des appareils mobiles d'entreprise (GAME);
  - Projet de relocalisation du centre de données d'entreprise de Borden;
  - Visibilité, sensibilisation et sécurité du point d'extrémité (VSSPE);
  - Transformation des services de centre de contacts hébergés (SCCH)

Pour les SCCH, l'équipe d'audit n'a examiné que la surveillance et la déclaration financière. Même si l'établissement des coûts pour le projet de transformation des SCCH a été effectué en 2012 au moyen d'un processus différent, il a été sélectionné aux fins d'examen en raison de certaines préoccupations relatives à la santé financière de ce projet. Dans le cas du projet VSSPE, l'équipe d'audit n'a examiné que l'établissement des coûts, étant donné qu'il n'a pas atteint le point de contrôle 3, point de contrôle auquel les coûts sont examinés et surveillés.

## **7. Énoncé de conformité**

Selon mon jugement professionnel en tant que dirigeant principal de la vérification, des procédures de vérification suffisantes et appropriées ont été suivies et des éléments de preuve suffisants et pertinents ont été recueillis pour confirmer l'exactitude des opinions formulées et contenues dans ce rapport. Cette opinion se fonde sur la comparaison des conditions qui prévalaient au moment de l'audit avec les critères d'audit préétablis et convenus avec la direction. Elle ne s'applique qu'à l'organisation examinée. La mission a été réalisée conformément à la *Politique sur la vérification interne*, à la directive connexe et aux *Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada et au Code d'éthique*. Les éléments de preuve ont été recueillis en conformité avec les procédures et les pratiques qui satisfont aux normes de vérification et corroborés par les résultats du programme d'assurance de la qualité et d'amélioration. Les éléments probants étaient suffisants pour fournir à la haute direction une preuve d'opinion fondée sur l'audit interne.

## B. Constatations, recommandations et réponses de la direction

### 1. Méthodologie du processus d'établissement des coûts

**Critère de l'audit :** *Un processus adéquat d'établissement des coûts est en place et fonctionne efficacement.*

La mise en place d'un processus d'établissement des coûts normalisé est essentielle afin de favoriser l'établissement cohérent et exact des coûts dans l'ensemble des projets. Après quelques discussions et l'examen des documents relatifs au projet, on s'attendait à ce que SPC ait en place un processus d'établissement des coûts consigné assorti des éléments suivants :

- une méthode et des procédures pour déterminer les diverses catégories de coûts;
- des exigences de collecte de renseignements, notamment l'identification des sources et des estimations de données;
- la prise en compte des réductions du fournisseur et de la demande de proposition de prix;
- l'indication des exigences en matière de mobilisation des intervenants.

**Constatation :** *SPC ne possède pas un processus d'établissement des coûts consigné et cohérent.*

Lors de l'examen, il a été noté que SPC a créé en 2016 le groupe Stratégies financières et établissement des coûts, qui a pour mission d'examiner l'établissement des coûts des projets avant l'établissement des coûts de base. Il a cependant été constaté qu'il n'existait aucun processus consigné relatif à l'établissement des coûts.

Sans processus consigné d'établissement des coûts des projets, les coûts prévus peuvent être incomplets ou inexacts, et il peut y avoir des surplus ou des déficits inattendus. Cela peut entraver l'efficacité de la prise de décisions organisationnelle. L'équipe d'audit a relevé plusieurs projets pour lesquels l'établissement des coûts était fondé sur une conception générale et dont les coûts réels ont été très différents des prévisions.

En outre, s'il n'existe pas de processus d'établissement des coûts consigné, il se peut que certains coûts ne soient pas financés et que les comités de gouvernance approuvent des coûts sans disposer d'assez de détails. Un échantillonnage discrétionnaire des coûts associés à six projets s'élevant à 69,6 millions de dollars a été sélectionné aux fins d'examen. Même si toutes les équipes de projets ont été en mesure d'expliquer comment les éléments de coûts ont été établis, un seul projet sur six comportait des documents sur lesquels figuraient tous les éléments échantillonnés par l'équipe d'audit. Un autre projet, Sécurité du périmètre de l'entreprise, ne comportait aucun document à l'appui pour des éléments s'élevant à un total de 11,7 millions de dollars. Sans preuve consignée pour appuyer les éléments de coûts, les équipes de projet et les comités de gouvernance ne sont pas en mesure de remettre en question efficacement les chiffres reliés aux coûts ni de les mettre à jour en fonction des nouveaux renseignements à mesure que le projet progresse.

L'équipe d'audit s'attendait également à ce que SPC ait un processus consigné qui établissait uniformément des montants appropriés pour éventualités pour les projets. Les montants appropriés pour éventualités sont des fonds demandés pour couvrir les incertitudes liées à l'estimation des coûts.

**Constatation : SPC n'a mis en place aucun critère ni procédure consigné afin d'établir des montants appropriés pour éventualités dans le cadre de ses projets.**

Pendant son examen, l'équipe d'audit a observé ce qui suit relativement les montants appropriés pour éventualités dans le cadre des projets :

- Trois des six projets ne s'étaient pas vu attribuer des montants appropriés pour éventualités, mais les feuilles de calcul Excel pour la surveillance des coûts comportaient des montants appropriés pour éventualités. Il n'est pas clair si des montants appropriés pour éventualités ont été utilisés sans les approbations et la surveillance adéquates.
- Pour un des six projets, l'équipe a expliqué que des montants appropriés pour éventualités ont été établis dans les limites des éléments de coûts et dans les demandes de changement, ce qui peut donner lieu à des erreurs lors de l'établissement des coûts du projet.
- Pour cinq des six projets, l'équipe a expliqué qu'aucun montant pour éventualités n'a été établi.

Sans processus consigné pour établir la valeur des montants appropriés pour éventualités, SPC pourrait ne pas être en mesure de planifier efficacement ses décisions d'investissement et de financer des changements inattendus au chapitre des coûts des projets.

Le *Guide d'exploitation de la Direction générale de la gestion et de l'exécution des projets* indique que le budget, la portée et les échéanciers du projet sont élaborés jusqu'à l'établissement des coûts de base au point de contrôle 3. Les membres de chaque secteur de service, gestionnaires de projets, conseillers en gestion des coûts, conseillers en gestion financière et le dirigeant principal des finances doivent participer au processus d'établissement des coûts avant l'établissement des coûts de base du projet au point de contrôle 3. L'équipe d'audit s'attendait à trouver des preuves de la participation des membres de chaque secteur de service, gestionnaires de projets, conseillers en gestion des coûts, conseillers en gestion financière et du dirigeant principal des finances.

**Constatation : Les personnes clés participent au processus d'établissement des coûts. Quelques exceptions ont été notées.**

Lors des entrevues et de l'examen des documents, l'équipe d'audit a observé que les responsables des six projets ont obtenu les commentaires et la rétroaction des secteurs de service sur les coûts préliminaires du projet lors du processus d'attestation ou d'établissement des coûts de base au point de contrôle 2 ou 3. L'équipe d'audit a aussi observé ce qui suit :

#### Conseillers en gestion des coûts

Le *Guide d'exploitation de la Direction générale de la gestion et de l'exécution des projets* précise que les coûts du projet doivent être examinés ou approuvés par le conseiller en gestion des coûts avant l'approbation au point de contrôle 3. L'équipe d'audit a constaté que dans quatre projets sur six, le conseiller en gestion des coûts a examiné les coûts du projet avant le point de contrôle 3. Pour les deux autres projets, le conseiller en gestion des coûts n'a pas participé avant le point de contrôle 3.

Le *Guide de l'exploitation de la Direction générale de la gestion et de l'exécution des projets* exige que le conseiller en gestion des coûts examine les autorisations de tâches et de financement des points de contrôle 0 au point de contrôle 2, cependant, d'après des entretiens et des discussions, l'équipe d'audit a constaté que les conseillers en gestion des coûts n'examinent pas les autorisations de tâches et de financement.

#### Gestionnaire de projet

Le *Guide d'exploitation de la Direction générale de la gestion et de l'exécution des projets* explique que les gestionnaires de projet sont responsables d'élaborer les coûts du projet et de sécuriser le financement du projet, ce qui se produit au point de contrôle 2. Pour trois des projets, les gestionnaires de projet ont participé à l'élaboration des coûts avant qu'on demande un financement du projet. Pour les trois projets restants, les gestionnaires de projet ont été affectés selon un processus plus ancien, dans le cadre duquel ils ont participé plus tard au processus d'établissement du budget et des coûts. Dans ces derniers cas, durant des entretiens et des discussions, les gestionnaires de projet ont informé l'équipe d'audit qu'ils ont souvent eu du mal à comprendre la méthode d'établissement des budgets et les coûts étaient élaborés ainsi que les hypothèses sous-jacentes aux interrelations entre les éléments de coût et leur incidence sur le coût total du projet.

#### Conseillers en gestion financière

Le *Guide d'exploitation de la Direction générale de la gestion et de l'exécution des projets* et d'autres documents de gestion financière du projet exigent que le conseiller en gestion financière signe le rapport sur la situation financière qui comprend le projet mensuel et attribue un code de commande interne avant le point de contrôle 2. Lors des entretiens et de l'examen de la documentation, l'équipe d'audit a constaté que les conseillers en gestion financière ont approuvé les prévisions mensuelles de la direction générale relatives aux six projets. De plus, il y avait un code de commande interne dans les présentations au point de contrôle 2 pour tous les projets.

En conclusion, SPC n'a pas mis en œuvre un processus d'établissement des coûts consigné et cohérent.

Recommandation 1	Priorité	Élevée
Nous recommandons que le sous-ministre adjoint principal de la Direction générale du dirigeant principal des finances établisse et documente un cadre d'élaboration des coûts pour les projets qui comprend, sans toutefois s'y limiter, les points suivants :		

- un processus et une méthodologie globaux d'établissement des coûts pour les projets dirigés par SPC;
- s'assurer que les intervenants requis participent au processus d'établissement des coûts;
- l'obligation de déterminer des hypothèses d'établissement des coûts et des sources de données;
- une approche cohérente pour déterminer des montants appropriés des éventualités;
- l'obligation de rassembler et de conserver des éléments de preuve à l'appui pour les chiffres relatifs aux coûts.

#### Réponse de la direction

*La direction accepte la recommandation. SPC a déjà pris des mesures pour donner suite à cette recommandation en élaborant une directive sur l'établissement des coûts. En outre, des lignes directrices sur l'établissement des coûts seront élaborées.*

## 2. Processus d'établissement du budget

**Critère d'audit :** *Les projets sont appuyés par un processus budgétaire efficace qui établit les coûts de base et les besoins en matière de financement.*

Le *Guide d'exploitation de la Direction générale de la gestion et de l'exécution des projets* décrit le processus d'approbation du projet servant à établir les budgets du projet, y compris les coûts de base (achevés après l'approbation du point de contrôle 3) et les exigences en matière de financement.

Depuis mars 2018, les approbations suivantes sont requises :

- l'approbation du Conseil de gestion des investissements financiers en ce qui concerne l'approbation du point de contrôle 1 et les recommandations au président concernant les allocations de fonds postérieures au point de contrôle 2;
- l'approbation du Conseil de gestion de projet pour les points de contrôle 2 et 3, où les coûts du projet sont d'abord présentés au point de contrôle 2 et établis comme niveau de référence au point de contrôle 3;
- des approbations supplémentaires des comités de gouvernance, tels que le Conseil d'examen des services, des projets et de l'approvisionnement, d'après la recommandation du Conseil de gestion de projet.

**Conclusion :** *Les projets ont obtenu l'approbation de la gouvernance lors de la détermination des coûts de base.*

L'équipe d'audit a constaté que les six projets avaient obtenu l'approbation ou l'approbation conditionnelle du Conseil de gestion de projet au point de contrôle 2 et que les responsables des six projets ont établi la source de financement couvrant les coûts totaux du projet. Cinq des six projets examinés par l'équipe d'audit n'avaient pas besoin de l'approbation du Conseil de gestion

des investissements financiers (CGIF), car ce comité n'avait pas été créé (approbation du CGIF requise à compter de mars 2018). Un seul des six projets (Visibilité, sensibilisation et sécurité de point d'extrémité) devait faire l'objet d'une approbation du CGIF au point de contrôle 1, et il l'a obtenue. Un autre projet a dû faire l'objet d'une approbation du Conseil de gestion des investissements financiers pour une demande de changement, et il l'a obtenue.

Les documents de gestion financière du projet expliquent que les responsables de projets doivent obtenir l'approbation des prévisions mensuelles par le gestionnaire délégué. Les responsables de projets doivent faire approuver les prévisions finales par le directeur général et le sous-ministre adjoint principal. L'équipe d'audit s'attendait à trouver des preuves de l'approbation des intervenants sur les prévisions financières mensuelles et finales.

**Conclusion : Les responsables de projets ont obtenu l'approbation des prévisions financières.**

Au cours de l'examen, l'équipe d'audit a constaté que les responsables des six projets ont fourni la preuve de l'approbation des prévisions financières mensuelles par le sous-ministre adjoint et le conseiller en gestion financière. En revanche, les responsables de la Direction générale ont expliqué que la prévision finale du projet était approuvée par le Conseil de gestion de projet. L'équipe d'audit a également noté que pour tous les projets, il y avait des documents prouvant que le sous-ministre adjoint (ou un représentant) était présent à la réunion relative au point de contrôle 3, durant laquelle on a établi les coûts de base du projet et on a présenté une prévision des coûts.

En conclusion, les projets sont appuyés par un processus budgétaire efficace qui établit les coûts de base et les besoins en matière de financement.

### **3. Outil d'établissement des coûts normalisé**

**Critère d'audit :** Des outils d'établissement des coûts normalisés sont en place.

Les *Lignes directrices sur l'établissement des coûts* du Secrétariat du Conseil du Trésor comprennent un modèle de base des coûts normalisé ainsi que des listes de contrôle de l'établissement des coûts. Les *Lignes directrices* expliquent que l'utilisation des modèles et des listes de contrôle favorise la transparence, la qualité et l'exactitude de l'établissement des coûts. Pour renforcer la crédibilité de l'établissement des coûts, il convient de consigner les sources de données et les hypothèses des calculs relatifs aux coûts. L'équipe d'audit s'attendait à ce qu'il existe un outil d'établissement des coûts normalisé et une liste de contrôle permettant de saisir le coût total des projets.

**Conclusion : Il n'existe pas d'outil d'établissement des coûts normalisé chez SPC.**

Après examen, l'équipe d'audit a constaté que, pour les six projets examinés, l'établissement des coûts reposait principalement sur l'utilisation de feuilles de calcul Excel non normalisées créées par les responsables du projet, ainsi que sur l'utilisation de divers outils (p. ex. outil d'estimation des prix d'entreprise, autorisations de tâches et de financement et autres outils) pour les éléments de coûts.

Le fait de ne pas utiliser un outil normalisé pour l'établissement des coûts des projets peut faire en sorte que l'évaluation des coûts des projets soit incomplète ou inexacte, car les projets pourraient ne pas prendre en compte tous les éléments, notamment les coûts permanents, les coûts ponctuels, les montants appropriés pour éventualités et les sources de financement. Des coûts incomplets peuvent être présentés aux comités de gouvernance. Par exemple, pour deux projets sur cinq, le Conseil de gestion de projet a demandé aux équipes de projet de confirmer de nouveau les coûts avec l'adjoint au dirigeant principal des finances au point de contrôle 3 afin d'assurer la prise en compte de tous les éléments. L'inclusion des éléments de coûts manquants avant les examens du comité de gouvernance aurait permis d'accroître l'efficacité à mesure que les équipes de projet progressaient dans la gouvernance.

D'après les entretiens et les discussions, les conseillers en gestion des coûts élaborent actuellement un outil d'établissement des coûts qui comprend les sources de données et consigne les hypothèses, les échéanciers et diverses catégories de coûts.

En conclusion, il n'existe pas d'outil d'établissement des coûts normalisé des projets, ce qui pourrait entraîner un établissement des coûts inexact et incomplet des projets.

Recommandation 2	Priorité	Élevée
<p>Nous recommandons que le sous-ministre adjoint principal de la Direction générale du dirigeant principal des finances, en consultation avec le sous-ministre adjoint principal de la Direction générale de la gestion et de l'exécution des projets, mette en œuvre un outil d'établissement des coûts normalisé pour garantir la saisie des renseignements clés en matière d'établissement des coûts. Les éléments suivants doivent être inclus :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ sources des données;</li> <li>○ hypothèses;</li> <li>○ coûts permanents;</li> <li>○ coûts ponctuels;</li> <li>○ montants appropriés pour éventualités;</li> <li>○ sources de financement.</li> </ul>		
<p><b>Réponse de la direction</b></p>		
<p><i>La direction accepte la recommandation. SPC a mis au point un outil d'estimation des coûts de projet en cours de finalisation qui garantira la normalisation et la saisie des renseignements clés en matière d'établissement des coûts.</i></p>		

#### 4. Exigences de formation sur les coûts

**Critère d'audit :** *Les exigences en matière de formation sur les coûts sont en place.*

La formation sur les coûts est importante pour garantir que les méthodologies sont systématiquement comprises et appliquées à tous les projets, favorisant ainsi l'exactitude du processus d'établissement des coûts. En plus d'avoir des outils, des modèles et des processus d'établissement des coûts nécessaires en place, l'organisation doit faire participer les

intervenants au processus d'établissement des coûts. L'équipe d'audit a interrogé des personnes qui ont participé à l'établissement des coûts des six projets et s'attendait à ce que les exigences de formation sur les coûts aient été mises en œuvre.

**Conclusion : Les exigences de formation sur les coûts ne sont pas en place.**

Après examen, l'équipe d'audit a constaté qu'il n'existait aucune formation obligatoire sur les coûts à SPC. La connaissance de l'établissement des coûts est obtenue par la formation en cours d'emploi, la participation à des programmes de formation menant à des titres professionnels (comptable professionnel agréé et professionnel en gestion de projet) et d'autres formations externes.

En l'absence d'exigences de formation sur les coûts obligatoires, il est possible que SPC applique des méthodes incohérentes pour établir et examiner les coûts des projets.

En conclusion, les exigences de formation sur les coûts ne sont pas en place.

Recommandation 3	Priorité	Moyenne
<p>Nous recommandons que le sous-ministre adjoint principal de la Direction générale du dirigeant principal des finances, en consultation avec le sous-ministre adjoint principal de la Direction générale de la gestion et de l'exécution des projets, mette en œuvre et communique les exigences de formation liée à l'établissement des coûts de projet pour tous les intervenants participant à l'établissement des coûts de projet, ce qui peut comprendre, mais sans s'y limiter :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ conseillers en gestion des coûts;</li> <li>○ conseillers en gestion financière;</li> <li>○ gestionnaires de projet;</li> <li>○ personnel des secteurs de service;</li> <li>○ analyste opérationnel.</li> </ul>		
<p><b>Réponse de la direction</b></p>		
<p><i>La direction accepte la recommandation. Au cours de la prochaine année, SPC établira et mettra en œuvre une stratégie de formation qui fournira aux principaux intervenants les connaissances nécessaires pour s'acquitter de leurs responsabilités.</i></p>		

## 5. Surveillance des coûts

**Critère d'audit :** *Services partagés Canada a mis en place un processus de surveillance des coûts adéquat et efficace pour appuyer la détermination et la résolution rapides des problèmes financiers.*

Selon le *Guide d'exploitation de la Direction générale de la gestion et de l'exécution des projets*, la valeur acquise mensuelle sert à repérer les problèmes financiers en cernant les écarts financiers (supérieurs ou inférieurs au niveau de référence du projet). Une solution est trouvée pour traiter les écarts observés dans les coûts des projets. Dans ce cas, les surplus ou les déficits

budgetaires sont traités par une demande de changement. Les rapports sur la valeur acquise comprennent des mesures permettant de repérer les surplus et les déficits budgétaires, comme la valeur d'écart à l'achèvement. L'écart à l'achèvement est l'écart prévu à la fin ou à l'achèvement du projet. Il s'agit de l'écart entre le budget total du projet et les coûts devant être engagés pour le terminer (qui comprend les coûts du projet engagés à ce jour et les coûts estimés pour terminer le projet). L'écart à l'achèvement correspond au surplus ou au déficit budgétaire du projet prévu à la fin du projet.

L'écart à l'achèvement est calculé en additionnant les dépenses réelles à ce jour au coût prévu pour terminer le projet puis en comparant la somme au budget total du projet. Le gestionnaire de projet est tenu de justifier l'écart à l'achèvement et de le présenter au directeur général. Un formulaire de demande de changement doit être rempli lorsqu'il est nécessaire d'apporter une modification au budget, à l'échéancier ou à la portée du projet.

L'équipe d'audit s'attendait à ce que les responsables des projets rendent compte de la valeur acquise tous les mois et que tout écart (c'est-à-dire, la valeur d'écart à l'achèvement) soit assorti d'une justification.

De plus, on a remarqué que les gestionnaires de projet n'utilisaient pas SIGMA comme source unique de rapports de la VA, car il ne comprenait pas les renseignements les plus récents sur les dépenses, principalement parce que les employés n'avaient pas saisi ces renseignements dans SIGMA en temps opportun. En conséquence, les gestionnaires de projet utilisaient des feuilles de calcul pour suivre manuellement les dépenses supplémentaires qui n'avaient pas encore été publiées et approuvées dans SIGMA.

***Conclusion : Une procédure de surveillance des coûts efficace et adéquate est en place pour repérer et résoudre les problèmes financiers. Les écarts financiers ont des explications, à quelques exceptions près.***

L'équipe d'audit a constaté que, durant la période de 10 mois visée par l'audit (entre octobre 2017 et juillet 2018), tous les projets examinés ont été consignés et qu'on expliquait l'écart à l'achèvement dans les rapports sur la valeur acquise. Dans les cas où aucune justification n'avait été consignée, les responsables ont été en mesure de justifier la valeur d'écart à l'achèvement pour tous les projets sauf un, le projet SCCH. Ce projet avait une valeur d'écart à l'achèvement pour laquelle aucune explication précise n'avait été consignée. Dans ce cas, le gestionnaire de projet n'a fourni à l'équipe d'audit qu'une explication générale expliquant la raison pour laquelle les valeurs d'écart à l'achèvement existaient.

Des documents incomplets qui n'expliquent pas un écart à l'achèvement représentant un excédent ou un déficit dans les rapports sur la valeur acquise peuvent être attribuables au fait qu'on ne discute pas suffisamment en détail de ces valeurs. En conclusion, SPC a mis en place une procédure de surveillance des coûts efficace et adéquate pour repérer et résoudre les problèmes financiers, et les écarts financiers font l'objet d'explications, à quelques exceptions près.

Recommandation 4	Priorité	Moyenne
<p>Nous recommandons que le sous-ministre adjoint principal de la Direction générale de la gestion et de l'exécution des projets mette en œuvre le processus de surveillance financière efficace et adéquat en veillant à ce que les écarts ne relevant pas de l'autorité du gestionnaire de projet soient documentés et expliqués dans une demande de changement présentée à la gouvernance pour approbation en temps opportun.</p>		
<p><b>Réponse de la direction</b></p>		
<p><i>La direction accepte la recommandation selon laquelle les écarts ne relevant pas de l'autorité du gestionnaire de projet soient consignés et expliqués dans une demande de changement présentée à la gouvernance pour approbation en temps opportun.</i></p>		

## 6. Demandes de changements à apporter au projet

**Critère d'audit :** *Services partagés Canada a mis en place un processus adéquat et efficace pour gérer les modifications apportées aux coûts du projet.*

Le *Guide d'exploitation de la Direction générale de la gestion et de l'exécution des projets* explique que lorsqu'il faut apporter des modifications au budget, à l'échéancier ou à la portée utilisés au point de contrôle 2, les mesures suivantes doivent être prises :

- les changements apportés aux projets doivent être approuvés par le Conseil de gestion de projet;
- les changements apportés aux projets doivent être enregistrés dans un formulaire de demande de changement;
- le cadre responsable, le gestionnaire de projet et le conseiller en gestion financière doivent signer les demandes de changement;
- le conseiller en gestion des coûts doit examiner les demandes de changement au point de contrôle 4.

**Conclusion :** *Le processus de demande de changement n'est pas suivi systématiquement.*

L'équipe d'audit a examiné 12 demandes de changement associées aux projets échantillonnés. Toutes les demandes de changement ont été approuvées par le Conseil de gestion de projet et ont été évaluées pour cerner les incidences sur d'autres projets. Le cadre responsable (ou son représentant désigné) était présent au moment de l'approbation de la demande de changement pour les 12 demandes de changement.

L'équipe d'audit a constaté que bien que les formulaires de demande de changement comprennent une ligne où le cadre responsable, le gestionnaire de projet et le conseiller en gestion financière doivent apposer leur signature, aucune demande de changement ne comportait toutes les signatures requises.

L'équipe d'audit a constaté que seules 5 demandes de changement sur les 8 créées après le point de contrôle 4 ont été examinées par le conseiller en gestion des coûts. De plus, 9 demandes

de changement sur 12 précisait le nom du responsable fonctionnel (p. ex., le directeur général) au lieu du cadre responsable (p. ex., le sous-ministre adjoint). Les lacunes en matière d'approbation de demandes de changement peuvent avoir comme conséquence une absence de rigueur dans le processus de demandes de changement de valeurs. Cette absence de rigueur peut, à son tour, entraîner une utilisation inefficace des ressources financières de SPC. Le personnel de la division Stratégies financières et établissement des coûts a remarqué que les demandes de changement sont souvent approuvées en masse par le Conseil de gestion de projet, ce qui souvent ne permet pas suffisamment de temps pour effectuer un audit minutieux.

En conclusion, bien qu'il existe un processus pour gérer les modifications des coûts du projet, ce processus n'est pas systématiquement suivi.

Recommandation 5	Priorité	Moyen
<p>Nous recommandons que le sous-ministre adjoint principal de la Direction générale de la gestion et de l'exécution des projets documente et mette en œuvre les exigences d'approbation des demandes de changement pour tous les projets.</p>		
<p><b>Réponse de la direction</b></p>		
<p><i>La direction accepte la recommandation. Depuis février 2019, SPC a mis en place, dans la mise à jour de son Guide de l'exploitation de la Direction générale de la gestion et de l'exécution des projets, un processus adéquat et efficace pour gérer les modifications des coûts du projet, qui a été approuvé par la gouvernance et communiqué à grande échelle.</i></p>		

## 7. Outils de production de rapports financiers

**Critères d'audit :** *Les outils de production de rapports financiers sont fiables, précis et fournissent des renseignements de qualité aux fins de la prise de décisions.*

En mai 2017, SPC a publié des outils de suivi des coûts pour la gestion de projets, entre autres pour faire des rapports sur la valeur acquise, pour renforcer la surveillance et augmenter la visibilité. SIGMA est le système financier de référence de SPC. L'équipe d'audit s'attend à ce que cet outil soit entièrement mis en application et serve à appuyer le processus de décision.

**Constations :** *Le système financier de SPC, SIGMA, est utilisé en parallèle à un suivi manuel au moyen de feuilles de calcul Excel pour la surveillance des coûts et la production de rapports.*

Les responsables des six projets sélectionnés ont utilisé les outils et les modèles fournis par SPC pour le suivi des coûts. De plus, les responsables des six projets évalués ont utilisé SIGMA pour effectuer la comparaison entre le budget et les coûts réels. Toutefois, un bon nombre de feuilles Excel, dont les entrées sont faites à la main, sont encore utilisées afin de suivre toutes les dépenses qui ne sont pas entrées assez rapidement dans SIGMA. L'équipe d'audit n'a pas détecté d'erreur importante ou d'incapacité de production de rapports liée à l'utilisation des outils de gestion des coûts.

En conclusion, bien que des outils fiables et exacts de production de rapports financiers soient en place, les intervenants tels que les gestionnaires de projets, les conseillers en gestion financière et les conseillers en gestion des coûts ont signalé des possibilités d'amélioration en ce qui concerne les processus manuels.

## C. Conclusion

L'équipe d'audit conclut que des processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle pour la gestion des coûts des projets dirigés par SPC sont en place. Services partagés Canada a mis en place des outils de gestion de projet qui sont conformes aux pratiques exemplaires de l'industrie et qui sont suivis à des fins de production de rapports financiers et de surveillance. Un processus de surveillance des coûts efficace et adéquat est en place pour repérer et résoudre les problèmes et les écarts financiers. De plus, le *Guide d'exploitation de gestion et exécution de projet de SPC* décrit les processus essentiels en matière de gestion des coûts de projet afin de permettre une approche uniforme, répétitive et disciplinée pour les rapports et la gestion des coûts. Enfin, le *Cadre de gouvernance des projets de SPC* exige que tous les projets de SPC en matière de TI obtiennent la supervision et l'approbation d'un cadre supérieur afin d'assurer la transparence et la responsabilité en ce qui concerne les budgets des projets, l'affectation de fonds et la gestion financière.

Il existe certaines possibilités d'amélioration. En particulier, le Ministère doit mettre en place un processus ou une méthodologie d'établissement des coûts consignée, faire participer les principaux intervenants au processus d'établissement des coûts, appliquer une approche uniforme à la détermination des montants pour éventualités, définir les suppositions relatives aux coûts et les sources de données et augmenter la formation du personnel au sujet des coûts.

## Annexe A – Domaines d’intérêt et critères d’audit précis

Les pratiques exemplaires reconnues mondialement dans le domaine des contrôles liés aux TI, de la gestion de projet et de la gestion du domaine public ont été suivies pour le présent audit. Les cadres de travail comprennent le Guide du Corpus des connaissances en management de projet, COBIT 5 ainsi que du Cadre de responsabilisation de gestion. COBIT 5, créé par l’Association des professionnels de la vérification et du contrôle des systèmes d’information, est un cadre holistique accepté mondialement qui aide des organisations à aligner leurs objectifs sur la gouvernance et la gestion des TI, englobant toutes les fonctions opérationnelles de bout en bout. Le Guide du Corpus des connaissances en management de projet est la principale publication du Project Management Institute et est la ressource fondamentale pour la gestion de projet efficace pour toutes industries. Le Cadre de responsabilisation de gestion, utilisé par le Secrétariat du Conseil du Trésor comme outil de surveillance, établit les attentes en matière de pratiques et de rendement pour une saine gestion du secteur public.

Les critères d’audit ont été déterminés selon ces cadres de travail. Les critères suivants ont servi à effectuer l’audit :

Critères d’audit	Description des critères
1. Processus d’établissement des coûts	Un processus adéquat d’établissement des coûts est en place et fonctionne efficacement.
2. Budgétisation des coûts de projet	Les projets sont appuyés par un processus budgétaire efficace, établissant les coûts de base et les besoins en matière de financement.
3. Outils d’établissement des coûts	Les outils d’établissement des coûts de projets sont présents et fonctionnent efficacement.
4. Formation	Une formation adéquate sur l’établissement des coûts est en place et fonctionne efficacement.
5. Suivi des coûts de projet et surveillance	SPC a mis en place un processus de surveillance des coûts adéquat et efficace pour appuyer la détermination et la résolution rapides des problèmes financiers.
6. Demandes de changements à apporter au projet	SPC a mis en place un processus adéquat et efficace pour gérer les modifications apportées aux coûts du projet.
7. Outils de production de rapports financiers	Les outils de production de rapports financiers sont fiables, précis et fournissent des renseignements de qualité aux fins de la prise de décisions.

## Annexe B – Éléments du processus de la gestion des coûts

### 1. Estimation des coûts du projet

- **Développer une approximation des ressources monétaires nécessaires pour achever les travaux du projet**
- L' autorisation des tâches et de financement (ATF) de planification est créé (avant l'approbation de la porte 2)
- Les coûts des projets sont estimés par la ligne de service et le chef de projet (avant l'approbation de la porte 3)
- L'approbation du conseiller en gestion des coûts (CGC) est obtenue (avant l'approbation de la porte 3)

### 2. Détermination du budget du projet

- **Agrégation des coûts estimés d'activités individuelles ou de lots de travaux pour établir une base de coûts autorisée**
- Les fonds sont sécurisés (avant l'approbation de la porte 2)
- Le projet est sous contrôle de changement (après l'approbation de la porte 2)
- Le ATF de planification est créé (avant l'approbation de la porte 2)
- Les coûts du projet sont basés (à l'approbation de la porte 3)

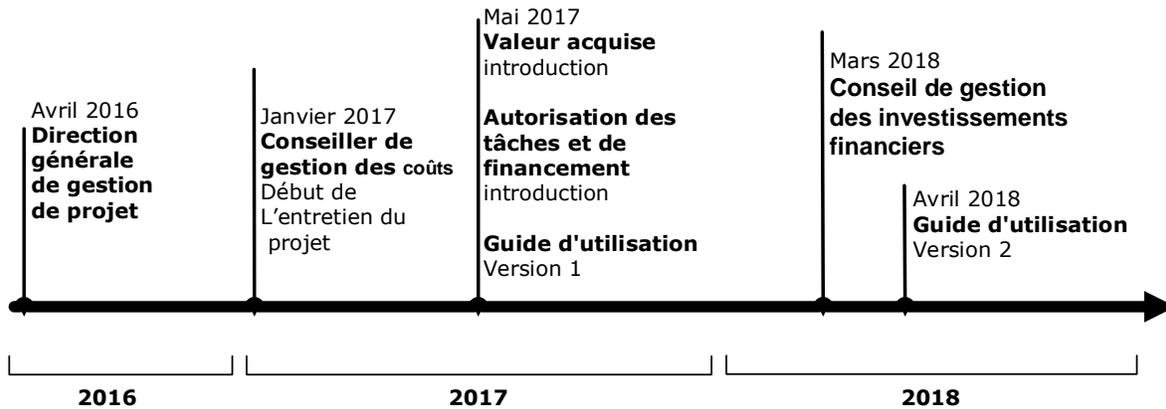
### 3. Contrôle des coûts

- **Surveillance de l'état du projet pour mettre à jour les coûts et gérer les modifications apportées à la base de coûts**
- Les chefs de projet comparent les coûts du projet aux chiffres indiqués (après l'approbation de la porte 3)
- Les demandes de modification de projet sont complétées pour les modifications des chiffres de base



## Annexe C – Échéances des éléments clés du processus de la gestion des coûts

Le diagramme ci-dessous présente un échéancier pour la l'entrée des éléments clés dans le processus d'établissement des coûts. Le présent échéancier a été examiné lorsque les projets ont été évalués en fonction des exigences des processus.



## Annexe D – Point de contrôle du cadre de gouvernance des projets

Le cadre de gouvernance des projets a récemment été modifié de manière à inclure six points de contrôle de projet, tel qu'il est indiqué dans le diagramme ci-dessous. Les principaux comités de gouvernance actifs dans le processus sont les suivants :

- Le Conseil de gestion des investissements financiers approuve le projet au point de contrôle 1. De plus, le Conseil émet des recommandations au président en ce qui concerne l'attribution de fonds pour le point de contrôle 2.
- Le Conseil de gestion de projet approuve les coûts au point de contrôle 2 et 3. Les coûts du projet sont d'abord présentés au point de contrôle 2, puis l'établissement des coûts de base est effectué au point de contrôle 3;
- Le Conseil d'examen des services, des projets et de l'approvisionnement peut fournir des approbations en se basant sur les recommandations du Conseil de gestion de projet.

Porte 0	Porte 1	Porte 2	Porte 3	Porte 4	Porte 5	Porte 6
Accueil des entreprises	La génération d'idées	Initiation	Planification	Préparation opérationnelle	Déploiement	Fermeture

## Annexe E – Priorités concernant la recommandation faisant suite à l’audit

Le Bureau de la vérification et de l’évaluation attribue une note d’évaluation aux recommandations relatives à la mobilisation interne pour indiquer la priorité de chaque recommandation à la haute direction. Cette évaluation correspond à l’exposition au risque attribué aux observations indiquées dans l’audit et aux conditions sous-jacentes à la recommandation et selon le contexte organisationnel.

Légende des recommandations	
Cote	Explication
<b>ÉLEVÉE Priorité</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Devrait être prioritaire pour la haute direction (c.-à-d. dans les 6 à 12 mois).</li> <li>• Les contrôles sont inadéquats. Des problèmes importants relevés qui pourraient nuire à l’atteinte des objectifs organisationnels.</li> <li>• Pourrait entraîner une importante exposition aux risques (réputation, contrôle financier ou capacité à atteindre les objectifs ministériels).</li> <li>• Apporterait de grandes améliorations à l’ensemble des processus opérationnels.</li> </ul>
<b>MODÉRÉE Priorité</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Devrait être réglé au cours de l’année ou dans un délai raisonnable.</li> <li>• Des contrôles sont en place, mais ils ne sont pas suffisamment respectés. Des problèmes qui pourraient nuire à l’efficacité et à l’efficience des activités ont été relevés.</li> <li>• Les éléments observés pourraient entraîner une exposition aux risques (réputation, contrôle financier ou capacité d’atteindre les objectifs ministériels) ou l’inefficience.</li> <li>• Apporterait des améliorations à l’ensemble des processus opérationnels.</li> </ul>
<b>FAIBLE Priorité</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Des changements sont souhaitables dans un délai raisonnable.</li> <li>• Des contrôles sont en place, mais le degré de conformité varie.</li> <li>• Les éléments observés indiquent la nécessité d’améliorer l’atténuation des risques ou les contrôles d’un aspect précis.</li> <li>• Apporterait de petites améliorations à l’ensemble des processus opérationnels.</li> </ul>