



Audit interne horizontal de la gouvernance en matière d'approvisionnement

Publié : le 2025-03-03

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada,
représentée par le président du Conseil du Trésor 2025,

Publié par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
90 rue Elgin, Ottawa, Ontario, K1A 0R5, Canada

No de catalogue BT66-98/2025F-PDF
ISBN: 978-0-660-76810-6

Ce document est disponible sur Canada.ca, le site Web du gouvernement du Canada.

Ce document est disponible en médias substituts sur demande.

Nota : Pour ne pas alourdir le texte français, le masculin est utilisé
pour désigner tant les hommes que les femmes.

Also available in English under the title: Horizontal Internal Audit of Procurement Governance

Audit interne horizontal de la gouvernance en matière d'approvisionnement

Sur cette page

- [Sommaire](#)
- [Conformité avec les normes pour la pratique professionnelle](#)
- [Renseignements généraux](#)
- [Objectifs et portée](#)
- [Constatation n° 1 : Orientations, conseils, soutien et formation en matière d'approvisionnement](#)
- [Constatation n° 2 : Collecte et utilisation des renseignements et des données sur l'approvisionnement](#)
- [Constatation n° 3 : Cadres de gestion de l'approvisionnement ministériels](#)
- [Recommandations](#)
- [Conclusion](#)
- [Réponses de la direction](#)
- [Annexe A : Ensemble des instruments liés à l'approvisionnement](#)
- [Annexe B : Principaux ministères intervenants](#)
- [Annexe C : Rôles des principaux intervenants](#)
- [Annexe D : À propos de l'audit](#)
- [Annexe E : Autres audits en matière d'approvisionnement](#)
- [Annexe F : Ministères inclus dans la mission](#)
- [Annexe G : Champs d'enquête et critères](#)
- [Annexe H : Recommandations par ministère](#)
- [Annexe I : Réponses de la direction des ministères](#)

Sommaire

L'approvisionnement en biens, en services et en services de construction au gouvernement du Canada (GC) aide les ministères à offrir des programmes et des services à la population canadienne. Les services professionnels, qui constituent un sous-ensemble de ces marchés, soutiennent un large éventail d'activités. Comme indiqué dans les Comptes publics 2022-2023, le gouvernement du Canada a dépensé environ 14,3 milliards de dollars en services professionnels externes.

Sous réserve de certaines exceptions, les marchés publics doivent être équitables, ouverts et transparents. Afin de faciliter l'atteinte de ces objectifs en matière d'approvisionnement, le GC a établi un ensemble d'instruments, dont des lois, des règlements et des politiques. Toutes les personnes concernées par les marchés publics doivent tenir compte de l'ensemble des instruments, et de la manière dont leurs dépenses répondent aux besoins opérationnels et contribuent à la réalisation des objectifs socioéconomiques du GC. Cela nécessite la mise en place de processus qui soutiennent tous les intervenants du secteur de l'approvisionnement, y compris la formation, ainsi que la surveillance des tendances, des risques et de la conformité pour améliorer continuellement les instruments et les ressources du GC en matière d'approvisionnement.

L'approvisionnement au sein du GC peut être complexe et faire intervenir de nombreux fonctionnaires, chacun ayant des responsabilités et des obligations de rendre compte différentes, mais complémentaires. Le 20 mars 2024, compte tenu de ce potentiel de complexité et des défis récents concernant les marchés publics, la présidente du Conseil du Trésor a annoncé que le contrôleur général du Canada entreprendrait un audit destiné à évaluer la gouvernance, la prise de décision et les contrôles liés aux marchés de services professionnels.

Compte tenu d'autres audits et examens visant une sélection de fournisseurs et de pratiques en matière d'approvisionnement, cet audit porte principalement sur les cadres de gestion de l'approvisionnement au sein des ministères et dans l'ensemble du gouvernement, et non sur la conformité des contrats individuels.

L'audit a permis de faire les constatations suivantes :

- Le gouvernement du Canada a déployé certains efforts afin d'aider les fonctionnaires participant aux processus d'approvisionnement à s'acquitter de leurs obligations. Des lacunes subsistent en ce qui concerne les rôles, les responsabilités et les obligations de rendre compte assurant un soutien horizontal et pangouvernemental, notamment pour les propriétaires fonctionnels.
- La collecte et l'utilisation des renseignements à des fins de surveillance, de prise de décision et d'amélioration, bien que s'effectuant au niveau ministériel, se limitent aux marchés individuels passés conformément aux autorisations des ministères. Des lacunes subsistent en ce qui concerne la collecte et la surveillance plus vastes et à l'échelle du gouvernement des renseignements sur l'approvisionnement visant à favoriser la conformité, la prise de décision en temps opportun ainsi qu'à déterminer les tendances et atténuer les défis et les risques.
- Les ministères ont mis en place des processus qui les aident à se conformer à de nombreuses règles régissant l'approvisionnement. Le niveau de maturité de leurs cadres

de gestion de l'approvisionnement ministériels devrait être amélioré de manière à soutenir la conformité et les objectifs en matière d'approvisionnement.

Conformité avec les normes pour la pratique professionnelle

Le présent audit interne a été effectué conformément aux normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne.

Sheri Ostridge, MEd, auditrice interne certifiée

Contrôleure générale adjointe et dirigeante principale de l'audit

Secteur de l'audit interne, Bureau du contrôleur général

Renseignements généraux

L'approvisionnement en biens, en services et en services de construction au gouvernement du Canada (GC) aide les ministères à offrir des programmes et des services à la population canadienne. Les services professionnels, qui constituent un sous-ensemble de ces marchés, soutiennent un large éventail d'activités, notamment la prestation de soins de santé, l'assainissement des sites contaminés et les services des technologies de l'information (TI), entre autres. Ils peuvent être utilisés pour obtenir des capacités ponctuelles, des conseils spécialisés ou des compétences et aptitudes qui ne sont pas disponibles au sein du GC.

Au sein du GC, l'approvisionnement fait intervenir :

- de nombreuses règles établies par les lois, les règlements, les accords commerciaux et les politiques;
- divers organismes centraux, fournisseurs de services communs et autres ministères;
- de nombreux fonctionnaires remplissant des rôles clés.

Le GC utilise l'approvisionnement pour faire progresser la réconciliation avec les Autochtones et les objectifs socioéconomiques du GC, y compris l'écologisation du gouvernement, le soutien aux petites et moyennes entreprises et l'amélioration de l'accessibilité.

Sous réserve de certaines exceptions, les marchés publics doivent être équitables, ouverts et transparents. Afin d'atteindre ces objectifs, de nouvelles exigences sont ajoutées, ce qui accroît la complexité des processus d'approvisionnement. Voir l'[Annexe A : Ensemble des instruments liés à l'approvisionnement](#) pour plus d'informations sur l'ensemble des instruments relatifs à l'approvisionnement.

La *Directive sur la gestion de l'approvisionnement* (la Directive), qui est fondée sur des principes, définit les attentes, les objectifs, les résultats, de même que les rôles et les responsabilités qui s'appliquent aux marchés publics.

Voici les principaux partenaires des processus d'approvisionnement du GC: ¹

- **Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT)** : En tant qu'organisme central, le SCT fournit des orientations générales, des conseils et du soutien à l'ensemble du gouvernement, y compris aux autorités contractantes et aux cadres supérieurs désignés. De plus, il élabore des programmes de formation et de sensibilisation avec l'École de la fonction publique du Canada.
- **École de la fonction publique du Canada (EFPC)** : En tant que fournisseur de services communs, l'EFPC propose des activités d'apprentissage et de perfectionnement liées à l'approvisionnement en fonction des besoins et du contenu des organisations partenaires.
²
- **Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC)** : En tant que ministère et fournisseur de services communs, SPAC fournit une orientation technique, une formation et des conseils à son propre personnel. En tant que fournisseur de services communs, il fournit des outils de passation de marchés aux ministères et, s'il y a lieu (p. ex., pour les achats dépassant un certain montant financier), SPAC est l'autorité contractante pour d'autres ministères du GC.
- **Ministères** : Les ministères sont chargés d'effectuer les achats; de veiller au respect des exigences; et de fournir des directives, une orientation et une formation supplémentaires en fonction de leur contexte opérationnel et de leurs besoins particuliers. Comme le précise la Directive, certains ministères ont des responsabilités horizontales supplémentaires. Par exemple, Services aux Autochtones Canada dirige et administre la Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones, et Services partagés Canada acquiert des biens et des services liés aux courriels, aux centres de données, aux réseaux et aux technologies de l'information des utilisateurs finaux pour le compte des ministères et des organismes.

Au sein des ministères, il existe des rôles ³ clés assortis de responsabilités et d'obligations de rendre comptes essentiels qui s'appliquent pendant le processus d'approvisionnement, y compris le respect du *Code de valeurs et d'éthique du secteur public* :

- Les **administrateurs généraux** sont responsables de répondre à toutes les exigences prévues dans la *Politique sur la planification et la gestion des investissements* et la *Directive sur la gestion de l'approvisionnement*
- Les **cadres supérieurs désignés** sont chargés :

- de conseiller l'administrateur général et de le soutenir dans la gestion de l'approvisionnement;
- d'élaborer et de mettre en œuvre le cadre de gestion de l'approvisionnement ministériel, ainsi que de soutenir les améliorations aux outils et aux processus d'approvisionnement;
- de faciliter la collaboration entre les autorités contractantes et les propriétaires fonctionnels;
- déterminer et répondre aux besoins du ministère en ce qui concerne les compétences, les capacités et le perfectionnement professionnel nécessaires à la gestion de l'approvisionnement;
- de soutenir l'amélioration des outils et des pratiques d'approvisionnement à l'échelle du gouvernement en collaborant avec SPAC, Services partagés Canada et le SCT.
- Les **autorités contractantes** ont le pouvoir délégué de conclure un contrat ou un arrangement contractuel au nom d'un ministère ou d'un organisme.
- Les **propriétaires fonctionnels** :
 - sont responsables du secteur d'activité ou de programme pour lequel le marché est passé;
 - définissent les capacités requises, les résultats et les avantages opérationnels prévus du marché;
 - surveillent l'atteinte des résultats escomptés et veillent à ce que la prestation de services soit conforme aux dispositions du marché (par exemple, la qualité, le coût et les niveaux de service).

Compte tenu de cette complexité et des défis récents concernant les marchés publics, la présidente du Conseil du Trésor a annoncé, le 20 mars 2024, que le contrôleur général du Canada entreprendrait le présent audit horizontal pour évaluer la gouvernance, la prise de décision et les contrôles liés aux marchés de services professionnels, y compris les technologies de l'information.⁴

Objectifs et portée

Le présent audit avait pour objectifs de déterminer ce qui suit :

- si le SCT,⁵ en collaboration avec les ministères concernés, fournit des orientations, des conseils, des outils et des formations afin de veiller à ce que les approvisionnements soient gérés conformément à la Directive;
- si SPAC, en tant que fournisseur de services communs, élabore et communique des orientations, des modèles et des outils de passation de marchés visant à soutenir et à

veiller à ce que les marchés passés pour le compte d'autres ministères soient gérés conformément à la Directive;

- si les données sur l'approvisionnement sont recueillies et utilisées pour soutenir la surveillance, le suivi, l'amélioration continue et la prise de décision;
- si les cadres de gestion de l'approvisionnement au sein des ministères sélectionnés :
 - sont établis, conformes aux exigences applicables et mis en œuvre;
 - soutiennent l'accomplissement des rôles spécifiques à l'approvisionnement et éclairent la prise de décision.

La portée comprenait le SCT dans son rôle de centre décisionnel pour la *Directive sur la gestion de l'approvisionnement*, les fournisseurs de services communs et les petits et les grands ministères.⁶ Les ministères ont été sélectionnés en fonction de divers facteurs, dont les suivants :

- l'étendue des travaux d'assurance récents ou à venir effectués par les fonctions internes et externes;
- la valeur des marchés et le nombre de marchés;
- un mélange de fonctions d'approvisionnement centralisées et décentralisées.

Les objectifs et les tests de l'audit ont pris en compte les risques et les défis recensés dans le cadre de récentes missions d'assurance en matière d'approvisionnement qui ont porté sur une sélection de fournisseurs, de contrats ou d'achats, y compris les missions internes et externes telles que celles du Bureau de l'ombud de l'approvisionnement et du Bureau du vérificateur général.⁷

L'audit a donc porté sur les cadres de gestion et de soutien de l'approvisionnement dans les ministères et dans l'ensemble du gouvernement, et non sur la conformité des contrats individuels.

Pour plus de détails sur l'objectif, la portée, la méthodologie et les exclusions du présent audit, voir l'[Annexe D : À propos de l'audit](#).

Constatation n° 1 : Orientations, conseils, soutien et formation en matière d'approvisionnement

▼ Dans cette section

- [Quelles étaient les attentes?](#)
- [Ce que l'audit a permis de constater](#)
- [Pourquoi est-ce important?](#)

Quelles étaient les attentes?

Le *Cadre stratégique sur la gestion de la conformité* du Conseil du Trésor et la *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux*, parmi d'autres mécanismes, stipulent qu'en fonction de leurs responsabilités respectives, le SCT, SPAC, l'EFPC et les ministères ont des rôles à jouer dans la prestation d'orientations, de conseils, de soutien et de formation en matière d'approvisionnement au sein du GC.

Les attentes étaient les suivantes :

- le SCT, en tant que centre décisionnel, dispose d'une approche officielle pour la collectivité fonctionnelle de l'approvisionnement (autorités contractantes et cadres supérieurs désignés) et lui fournit des orientations et des conseils à l'échelle du gouvernement, notamment en déterminant la formation obligatoire à l'intention des autorités contractantes et en élaborant la formation en collaboration avec l'EFPC;
- SPAC, en tant que fournisseur de services communs, dispose d'approches officielles pour élaborer et mettre en œuvre les conseils et la formation nécessaires afin de soutenir ses propres professionnels de l'approvisionnement;
- les ministères, en fonction de leur contexte et de leurs besoins, fournissent des conseils et un soutien à leurs employés (c.-à-d. les cadres supérieurs désignés, les autorités contractantes et les propriétaires fonctionnels) participant au processus d'approvisionnement.

Ce que l'audit a permis de constater

Le SCT, SPAC et les ministères se sont efforcés d'aider les fonctionnaires à s'acquitter de leurs obligations en matière d'approvisionnement. Ces efforts sont conformes aux rôles, responsabilités et obligations de rendre compte respectifs du SCT, de SPAC et des ministères. Par conséquent, des lacunes subsistent en ce qui concerne le soutien horizontal et pangouvernemental, notamment pour les propriétaires fonctionnels.

Le SCT a apporté un certain soutien aux cadres supérieurs désignés et aux autorités contractantes sous forme de conseils et d'événements d'apprentissage. En réponse aux nouveaux défis liés à l'approvisionnement relevés lors d'examens récents de la passation de marchés, le SCT a mis en œuvre des changements à la Directive et a élaboré des conseils ainsi que de nouvelles procédures obligatoires.

D'autres activités prévues destinées à soutenir les orientations et les conseils à l'échelle du gouvernement sont retardées, dont un processus officiel d'amélioration continue de la Directive, des conseils et de la formation ainsi que le lancement d'une nouvelle plateforme de

partage des pratiques exemplaires et des outils en matière d’approvisionnement avec l’ensemble des fonctionnaires.

Le SCT a évalué le programme d’apprentissage obligatoire actuel et, afin de combler les lacunes cernées, a élaboré un nouveau cadre de perfectionnement professionnel en matière d’approvisionnement à l’intention des autorités contractantes, qui recense les formations obligatoires et recommandées. Bien que le SCT collabore avec l’EFPC à la modernisation de son programme d’apprentissage en matière d’approvisionnement, il y a des risques que des lacunes subsistent dans les connaissances et les compétences des autorités contractantes.

Étant donné que SPAC est responsable de processus d’approvisionnement complexes et à risque élevé entrepris au sein du GC, il dispose d’une grande expertise en matière d’approvisionnement. Dans son rôle de fournisseur de services communs, SPAC fournit des conseils et des orientations aux ministères sur les stratégies d’approvisionnement, les méthodes d’approvisionnement et la mobilisation de l’industrie, notamment par l’intermédiaire du *Guide des approvisionnements*. De plus, SPAC fournit une formation spécialisée, des orientations, des conseils et des outils à ses propres professionnels de l’approvisionnement.

Bien que le SCT et SPAC aient des rôles distincts à jouer pour fournir des orientations et un soutien à l’échelle du gouvernement, la coordination horizontale visant à assurer l’harmonisation des instruments se fait de manière informelle.

Les ministères fournissent des orientations et un soutien par l’intermédiaire de cadres de gestion de l’approvisionnement qui sont adaptés à leur contexte opérationnel – de plus amples détails sur les cadres de gestion de l’approvisionnement figurent dans la constatation n° 3.

En ce qui concerne la formation, les ministères fournissent des orientations et de la formation afin de soutenir leurs employés respectifs qui ont des responsabilités essentielles dans le processus d’approvisionnement. Il existe des possibilités :

- d’officialiser et de communiquer les plans de formation et de perfectionnement pour les autorités contractantes;
- de surveiller et d’effectuer le suivi de l’achèvement de la formation obligatoire;
- de faciliter le soutien aux propriétaires fonctionnels.

Les propriétaires fonctionnels sont responsables du secteur d’activité ou du programme pour lequel le processus d’approvisionnement a été mis en place, et certains ne participent que rarement à ce processus. Bien qu’ils aient des responsabilités essentielles dans les processus d’approvisionnement (p. ex., la surveillance du rendement des fournisseurs), les propriétaires

fonctionnels ne bénéficient pas d'un soutien uniforme au sein des ministères et entre eux. Le SCT et certains ministères ont récemment entrepris des initiatives destinées à soutenir les propriétaires fonctionnels.

Citons cet exemple de bonne pratique : un ministère a mis en place des pratiques destinées à soutenir les propriétaires fonctionnels. Le ministère :

- **a élaboré une feuille de route pour l'approvisionnement qui donne aux propriétaires fonctionnels une vue d'ensemble de leurs rôles et responsabilités;**
- **a offert une formation interne par l'intermédiaire de divers cours sur l'approvisionnement fondés sur les lignes directrices et les politiques du SCT, en mettant l'accent sur leur contexte ministériel, qui aborde :**
 - **les rôles et les responsabilités entre les propriétaires fonctionnels et les autorités contractantes au cours du cycle d'approvisionnement;**
 - **la façon de surveiller les marchés pour en assurer la conformité, par exemple en ce qui concerne les modalités.**

Le SCT, SPAC et les ministères ont des rôles, des responsabilités et des obligations de rendre compte complémentaires, mais distincts, en matière d'orientation, de conseils, de soutien et de formation. Bien que ces organisations s'efforcent de faire ce qu'elles sont censées faire, si elles travaillaient ensemble pour tirer parti de leur expertise et éliminer les cloisonnements, les approvisionnements dans l'ensemble du gouvernement pourraient être mieux gérés et offrir une plus grande valeur à la population canadienne. Par exemple, les risques suivants pourraient être atténués :

- déséquilibres au niveau de la sensibilisation, des connaissances et des compétences dans l'ensemble de la collectivité de l'approvisionnement;
- incohérences dans le soutien apporté aux propriétaires fonctionnels pour qu'ils puissent s'acquitter de leurs responsabilités;
- occasions perdues de générer des gains d'efficacité horizontale et de tirer parti d'une expertise et d'un soutien spécialisés.

Pourquoi est-ce important?

Une intégration et une horizontalité accrues des rôles, des responsabilités et des obligations de rendre compte en fonction de l'expertise et des capacités respectives permettraient de mieux soutenir tous les participants aux processus d'approvisionnement (la collectivité de l'approvisionnement et les propriétaires fonctionnels) grâce à des orientations, des conseils, du soutien et de la formation plus cohérents à l'échelle du gouvernement. Les participants seraient ainsi mieux outillés en recevant la sensibilisation, les connaissances, les compétences

et les outils nécessaires pour les aider à s'acquitter de leurs responsabilités conformément au *Code de valeurs et d'éthique du secteur public*, à la Directive et aux objectifs en matière d'approvisionnement.

Constatation n° 2 : Collecte et utilisation des renseignements et des données sur l'approvisionnement

▼ Dans cette section

- Quelles étaient les attentes?
- Ce que l'audit a permis de constater
- Pourquoi est-ce important?

Quelles étaient les attentes?

Le *Cadre principal des politiques du Conseil du Trésor* et le *Cadre stratégique sur la gestion de la conformité* définissent les attentes générales à l'égard du SCT et des ministères en ce qui concerne le suivi et la surveillance de la mise en œuvre des politiques du CT.

Il était attendu que les renseignements et les données sur l'approvisionnement soient recueillis par :

- le SCT, en tant que centre décisionnel, pour évaluer le caractère adéquat de l'ensemble des instruments et pour surveiller les risques et le respect de la Directive à l'échelle du GC;
- SPAC, en tant que fournisseur de services communs, pour superviser et surveiller la gestion des offres à commandes et des arrangements en matière d'approvisionnement;⁸
- les ministères, pour éclairer la prise de décision en ce qui concerne leur conformité avec la Directive, le rendement des fournisseurs et les actes répréhensibles potentiels.

Ce que l'audit a permis de constater

Les renseignements et les données ne sont pas recueillis ni utilisés horizontalement au sein des ministères et dans l'ensemble du gouvernement pour :

- **déterminer les tendances et les risques;**
- **faciliter l'amélioration continue;**
- **appuyer la prise de décision;**
- **évaluer le caractère adéquat de l'ensemble des instruments;**

- **surveiller les risques et le respect de la Directive dans l'ensemble du GC.**

En tant que centre décisionnel, le SCT communique régulièrement avec la collectivité de l'approvisionnement au sujet de la mise en œuvre de l'ensemble des instruments et de la gestion de l'approvisionnement à l'échelle du gouvernement.

Comme le souligne le *Cadre de référence*, le SCT examine diverses sources d'information, telles que les rapports d'audit, à des fins de suivi et de surveillance. Le SCT n'a pas indiqué clairement tous les renseignements horizontaux et ministériels nécessaires ni leur fréquence de collecte pour évaluer le caractère adéquat de l'ensemble des instruments liés à l'approvisionnement et pour surveiller les risques et le respect de la Directive.

SPAC dispose d'un cadre de gestion des risques de fraude, ainsi que d'outils et de processus permettant de détecter et d'examiner les cas d'actes répréhensibles. SPAC dispose de processus de surveillance du rendement des fournisseurs grâce à son système de gestion de l'information sur les fournisseurs.

Des travaux sont en cours en vue de renforcer les capacités d'analyse des données de SPAC pour améliorer davantage la prévention et la détection des actes répréhensibles. SPAC ne dispose pas de processus de collecte de renseignements horizontaux pour surveiller et superviser les offres à commandes et les arrangements en matière d'approvisionnement qui sont émis sous son autorité. De plus, SPAC n'a pas accès aux renseignements et aux données nécessaires pour surveiller les offres à commandes et les arrangements en matière d'approvisionnement émis par d'autres ministères.

Les ministères ont mis en place des processus pour évaluer le rendement des fournisseurs et surveiller la conformité au niveau de chaque marché. Ils ne regroupent pas les renseignements pour :

- déterminer les tendances et les risques;
- surveiller la conformité globale;
- soutenir la prise de décision et les améliorations continues.

Bien que le SCT, SPAC et les ministères exercent certaines de leurs activités de surveillance et de suivi des approvisionnements conformément aux pouvoirs qui leur sont actuellement délégués, les renseignements recueillis ne sont pas utilisés pour l'analyse horizontale. Par conséquent, des lacunes subsistent pour atténuer les risques horizontaux liés à l'approvisionnement, notamment :

- l'absence de détermination des tendances et des risques dans les différents ministères;
- l'absence de partage des évaluations de rendement des fournisseurs;
- le fait de ne pas soutenir la prévention et la détection précoce des actes répréhensibles potentiels.

Pourquoi est-ce important?

Le regroupement et l'analyse horizontale des données sont de plus en plus importants dans l'environnement actuel, qui évolue rapidement et est axé sur les données. Grâce à la disponibilité d'outils d'analyse de données de pointe, le GC a la possibilité d'éliminer ces cloisonnements d'information et de tirer parti des données horizontales en matière d'approvisionnement, pour de meilleurs renseignements pangouvernementaux permettant d'éclairer une prise de décision en temps opportun. La saisie de ce type de données pourrait contribuer à éclairer les décisions stratégiques du GC, comme la question de savoir s'il faut renouveler les marchés, renégocier les modalités ou rechercher de nouveaux fournisseurs, ou déterminer les lacunes horizontales en matière de capacités et de connaissances.

Le regroupement, le partage, et la mise à profit de l'information et des données relatives à l'approvisionnement entre les ministères et SPAC sont essentiels pour :

- déterminer les tendances;
- relever les défis communs en temps opportun;
- soutenir l'amélioration continue;
- améliorer la gestion du rendement des fournisseurs;
- gérer les risques;
- améliorer la détection des actes répréhensibles potentiels.

Le partage des renseignements sur la conformité avec le SCT renforcerait la capacité de ce dernier à déterminer et à relever les défis communs associés à la mise en œuvre de la Directive, à évaluer le caractère adéquat de l'ensemble des instruments et à assurer une amélioration continue.

Constatacion nº 3 : Cadres de gestion de l'approvisionnement ministériels

▼ Dans cette section

- Quelles étaient les attentes?
- Ce que l'audit a permis de constater
- Pourquoi est-ce important?

Quelles étaient les attentes?

La Directive exige que les ministères établissent, mettent en œuvre et tiennent à jour un cadre de gestion de l'approvisionnement ministériel ⁹ afin d'obtenir les résultats opérationnels et faire preuve d'une saine intendance. Ces cadres devraient représenter la valeur, le risque et la complexité des processus d'approvisionnement entrepris. Le cadre de gestion de l'approvisionnement représente les processus, les systèmes et les contrôles très importants concernant l'approvisionnement au sein des structures de gouvernance d'un ministère.

Il était attendu que les ministères concernés : ¹⁰

- aient établi, communiqué et mis en œuvre des cadres de gestion de l'approvisionnement conformes à la Directive;
- aient mis sur pied des comités de gouvernance et surveillé les activités tout au long du cycle de vie de l'approvisionnement afin de communiquer en temps opportun des renseignements exacts pour la prise de décision.

Ce que l'audit a permis de constater

Les ministères ont mis en place des processus qui les aident à se conformer à de nombreuses règles en matière d'approvisionnement. La maturité de leurs cadres de gestion de l'approvisionnement peut être améliorée afin de refléter les principes de la Directive et de soutenir ce qui suit :

- **la conformité;**
- **la réalisation des objectifs en matière d'approvisionnement;**
- **l'amélioration continue.**

La gouvernance, la surveillance et la prise de décision en matière d'approvisionnement comportent de nombreux volets. Bien que le niveau de mise en œuvre varie, les ministères disposaient d'une certaine forme de cadre de gestion de l'approvisionnement. Par exemple, certains ministères disposaient de cadres préliminaires de gestion de l'approvisionnement et d'autres de cadres complets, mais ils devaient encore les communiquer à tous les intervenants concernés de l'organisation.

Les cadres de gestion de l'approvisionnement sont harmonisés en partie avec des éléments clés de la Directive. Plus précisément, certains ministères exigent des documents afin de soutenir :

- l'intégration du respect des droits de la personne et de l'environnement ainsi que du comportement social et responsable des entreprises dans les processus d'approvisionnement;

- l'inclusion du point de vue de l'approvisionnement dans la planification ministérielle;
- les approches en matière d'approvisionnement qui sont collaboratives, novatrices, itératives et axées sur les résultats.

Des points à améliorer ont également été relevés en ce qui concerne la fourniture d'orientations documentées sur les éléments clés de l'approvisionnement, par exemple la décision d'utiliser des ressources internes ¹¹ ou externes pour atteindre les objectifs en matière d'approvisionnement.

Les rôles et les responsabilités en matière d'approvisionnement dépendent de plusieurs facteurs. Un ministère peut gérer l'approvisionnement à l'interne ou faire appel à SPAC en tant que fournisseur de services communs. Dans le cas des processus d'approvisionnement internes, les rôles étaient généralement clairs dans les cadres de gestion de l'approvisionnement de tous les ministères. Lorsqu'ils travaillaient avec SPAC en sa qualité de fournisseur de services communs, la plupart des ministères avaient des rôles et des responsabilités détaillés qui allaient au-delà de ceux décrits dans le *Guide des approvisionnements*.

La plupart des ministères ont mis en place des organes de gouvernance et assuré une surveillance de la gestion tout au long du cycle de vie des marchés, en intégrant cette gouvernance à des structures ministérielles plus vastes. Les critères d'acheminement des dossiers d'approvisionnement vers les organes de gouvernance concernés n'étaient pas toujours clairs.

La plupart des ministères disposent également de fonctions ministérielles de contrôle de la qualité afin de soutenir la surveillance et le suivi de la gestion. La maturité de ces fonctions variait d'un ministère à l'autre.

Citons cet exemple de bonne pratique : deux ministères disposaient de fonctions de contrôle de la qualité bien établies pour superviser et surveiller les marchés. Ils utilisaient des processus documentés et des listes de contrôle pour examiner un échantillon de marchés tous les trimestres. Les résultats étaient communiqués aux autorités contractantes et aux cadres supérieurs responsables de l'approvisionnement. Dans un ministère, les résultats étaient également communiqués au comité d'examen de l'approvisionnement du ministère.

Il existe des possibilités de mieux définir la portée et les méthodes des fonctions de contrôle de la qualité et de veiller à ce que celles-ci fonctionnent comme prévu, notamment en communiquant, en établissant des rapports ou en acheminant à des échelons supérieurs les résultats des évaluations du contrôle de la qualité. Les évaluations du contrôle de la qualité de certains ministères étaient dépourvues d'éléments clés comme les évaluations du rendement des fournisseurs.

La Directive exige également que les cadres de gestion de l’approvisionnement permettent et maintiennent l’intégrité du processus d’approvisionnement. Bien que les ministères disposent de programmes de valeurs et d’éthique, ces programmes ne comprennent pas de facteurs propres à l’approvisionnement. Il existe une possibilité de tirer parti des conversations renouvelées sur les valeurs et l’éthique dans la fonction publique afin de discuter de l’intégrité au sein du processus d’approvisionnement.

Bien que le *Code de conduite pour l’approvisionnement* soit publiquement accessible aux fournisseurs, l’absence de référence explicite ou d’explication directe a été relevée comme un enjeu dans les contrats examinés.¹² Pour atténuer ce problème, en juin 2024, SPAC a modifié ses modèles de contrats de manière à informer clairement les entrepreneurs qu’ils doivent se conformer au Code et il a inclus des liens directs vers le Code dans les modèles. Ce changement favorise la prise de conscience et la compréhension des fournisseurs de leurs obligations.

Lors de l’examen des marchés de services professionnels,¹³ la plupart des éléments évalués dans les cadres de gestion de l’approvisionnement avaient été mis en œuvre comme prévu, tels que les exigences de sécurité et la prise en compte des entreprises autochtones. Certaines améliorations sont nécessaires pour :

- soutenir la gestion de l’information dans les dossiers de passation de marchés;
- évaluer de manière proactive le rendement des fournisseurs;
- consigner l’utilisation envisagée de ressources internes.

Pourquoi est-ce important?

Des cadres de gestion de l’approvisionnement complets et clairs, soutenus par des structures intégrées de gouvernance, de supervision et de prise de décision harmonisées avec la Directive, contribuent à ce que les processus d’approvisionnement soient efficaces, menés avec intégrité et conformes à l’ensemble des instruments d’approvisionnement et au *Code de valeurs et d’éthique du secteur public*. Les cadres de gestion de l’approvisionnement aident les organisations à soutenir les employés participant aux processus d’approvisionnement, à évaluer et à gérer les risques, à surveiller le rendement et à prendre des décisions éclairées.

Recommandations

1. **Le gouvernement du Canada, dirigé par le SCT et SPAC**, devrait examiner la faisabilité d’intégrer des pouvoirs en matière d’approvisionnement dans l’ensemble du gouvernement du Canada pour combler les lacunes horizontales et pangouvernementales qui ont été relevées. L’intégration devrait être conçue de manière à :

- a. assurer une plus grande cohérence et réduire la fragmentation des pouvoirs en matière d'approvisionnement;
- b. fournir, horizontalement, une orientation, des conseils, une formation et un soutien aux fonctionnaires pour qu'ils s'acquittent de leurs responsabilités en matière d'approvisionnement;
- c. faciliter la surveillance et le suivi horizontaux des pratiques d'approvisionnement et des opérations.

2. **Dans l'intervalle, le gouvernement du Canada, dirigé par le SCT et SPAC** et en collaboration avec les ministères concernés, devrait :

- a. examiner, clarifier et communiquer les pouvoirs, délégations et obligations de rendre compte actuels en matière d'approvisionnement;
- b. tirer parti de l'expertise et des capacités de chacun afin de soutenir l'approvisionnement à l'échelle du gouvernement;
- c. améliorer et harmoniser les orientations, les conseils et le soutien offerts aux cadres supérieurs désignés et aux autorités contractantes à l'échelle du gouvernement;
- d. **soutenir l'EFPC** dans l'élaboration d'une formation à l'intention des propriétaires fonctionnels qui sera complétée par une formation et un soutien propres aux ministères.

3. **Afin d'améliorer la collecte et l'analyse des informations et des données horizontales liées à l'approvisionnement, le gouvernement du Canada, dirigé par le SCT et SPAC** et en collaboration avec les ministères concernés, devrait :

- a. améliorer le partage de l'information à l'appui de l'analyse et de la surveillance à l'échelle du gouvernement;
- b. étudier les possibilités de renforcer la capacité à capter les renseignements sur l'approvisionnement à l'échelle du gouvernement (p. ex., système centralisé de gestion des marchés);
- c. **Le SCT** devrait déterminer les renseignements horizontaux et ministériels (les renseignements et indicateurs communs) nécessaires pour cerner les tendances et les défis, évaluer le caractère adéquat de l'ensemble des instruments, surveiller les risques et veiller au respect de la Directive à l'échelle du GC;
- d. **SPAC** devrait établir et mettre en œuvre des processus pour surveiller le recours aux offres à commandes et aux arrangements en matière d'approvisionnement émis dans le cadre de son mandat en tant que fournisseur de services communs.

4. Les **ministères concernés** devraient mettre à jour leurs cadres de gestion de l'approvisionnement respectifs afin de combler les lacunes individuelles relevées dans leur ministère. Ces mises à jour devraient être conçues de manière à parvenir à ce qui suit :

- assurer la conformité avec la Directive;
- offrir soutien et orientation à leurs employés respectifs;
- soutenir la collecte et l'utilisation des renseignements sur l'approvisionnement afin de surveiller les tendances, les risques et la conformité; de favoriser une amélioration continue et de veiller à l'intégrité du processus d'approvisionnement.

Conclusion

Les marchés publics peuvent être complexes et faire appel à nombreux intervenants au sein d'un grand nombre de ministères et entre ceux-ci. Ces intervenants travaillent ensemble afin de s'assurer que l'ensemble des instruments en matière d'approvisionnement est utilisé correctement et que les objectifs socioéconomiques du gouvernement sont atteints. Il s'agit notamment d'apporter un soutien à ceux qui participent aux approvisionnements, d'assurer le suivi et la surveillance des activités en matière d'approvisionnement et d'officialiser les processus qui soutiennent la gestion des approvisionnements.

Le GC a déployé certains efforts afin d'aider les fonctionnaires participant aux processus d'approvisionnement à s'acquitter de leurs obligations. Des lacunes subsistent en ce qui concerne les rôles, les responsabilités et les obligations de rendre compte assurant un soutien pangouvernemental.

La collecte et l'utilisation des renseignements et des données à des fins de surveillance, de prise de décision et d'amélioration continue s'effectuent au niveau ministériel et se limitent aux marchés individuels passés conformément aux autorisations des ministères.

Les ministères ont mis en place des processus qui les aident à se conformer à de nombreuses règles régissant l'approvisionnement. Le caractère officiel, l'exhaustivité et la maturité des cadres de gestion de l'approvisionnement ministériels dans ces ministères pourraient être améliorés de manière à renforcer la conformité et à soutenir les objectifs en matière d'approvisionnement.

Bien qu'ils soient partiellement remplis, le SCT, SPAC et les ministères ont des rôles, des responsabilités et des obligations complémentaires, mais distincts, en matière de gestion des approvisionnements. Les risques suivants subsistent pour la gestion des approvisionnements dans l'ensemble du gouvernement :

- des déséquilibres au niveau de la sensibilisation, des connaissances et des compétences dans l'ensemble de la collectivité de l'approvisionnement et des propriétaires fonctionnels;
- les occasions perdues de générer des gains d'efficience à l'échelle du gouvernement et d'assurer la cohérence;

- le manque d'informations complètes et pangouvernementales pour une surveillance et un suivi horizontaux en temps opportun.

Réponses de la direction

Les constatations et les recommandations découlant de cette mission ont été présentées aux ministères inclus dans sa portée.

La direction de tous les ministères a accepté les constatations du présent rapport et s'est engagée à prendre des mesures pour donner suite à toutes les recommandations.

Les réponses de la direction des ministères concernés figurent à l'Annexe I : Réponses de la direction des ministères.

Annexe A : Ensemble des instruments liés à l'approvisionnement

Cette liste comprend certaines des principales lois, politiques, directives et lignes directrices qui s'appliquent à l'approvisionnement au sein du gouvernement du Canada. Il ne s'agit pas d'une liste exhaustive; d'autres lois, politiques, directives et lignes directrices sont présentées à la section « Références » de la Directive sur la gestion de l'approvisionnement.

Loi, politique, directive, norme ou ligne directrice	Description
<u>Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux</u> Date d'entrée en vigueur : le 20 juin 1996	Loi constituant le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux et modifiant ou abrogeant certaines lois. Le ministère est un organisme de services communs pour le gouvernement, sa mission en tant que tel consistant surtout à fournir aux ministères et organismes fédéraux des services destinés à les aider à réaliser leurs programmes.
<u>Loi sur Services partagés Canada</u> Date d'entrée en vigueur : le 29 juin 2012	Loi constituant Services partagés Canada, attendu que le gouvernement du Canada souhaite uniformiser et regrouper, au sein d'une même entité de services partagés, certains services administratifs à l'appui des institutions fédérales.
<u>Loi sur l'École de la fonction publique du Canada (EFPC)</u> Date d'entrée en vigueur : le 27 mars 1991	Loi concernant l'EFPC, notamment l'établissement de la mission et des attributions de l'EFPC.

Loi, politique, directive, norme ou ligne directrice	Description
<u><i>Politique sur la planification et la gestion des investissements</i></u> Date d'entrée en vigueur : le 13 mai 2021	L'objectif de la présente politique est de s'assurer que le gouvernement du Canada dispose des actifs et des services nécessaires pour appuyer l'exécution des programmes offerts aux Canadiennes et aux Canadiens.
<u><i>Politique sur les services et le numérique</i></u> Date d'entrée en vigueur : le 1^{er} avril 2020	Cette politique et les instruments à l'appui constituent un ensemble intégré de règles qui décrit la façon dont les organisations du gouvernement du Canada gèrent la prestation de services, l'information et les données, la technologie de l'information et la cybersécurité à l'ère du numérique.
<u><i>Politique sur la gestion des personnes</i></u> Date d'entrée en vigueur : le 1^{er} avril 2021	Cette politique offre aux sous-ministres le soutien fondamental requis pour établir et maintenir un effectif à haut rendement qui garantit une bonne gouvernance et des services de qualité à la population canadienne, ainsi qu'un milieu de travail inclusif, sûr et sans obstacles qui incarne les valeurs de la fonction publique, comme le respect des personnes et de la démocratie, l'intégrité, la gestion responsable et l'excellence dans les actions et les décisions.
<u><i>Directive sur la gestion de l'approvisionnement</i></u> Date d'entrée en vigueur : le 13 mai 2021	L'objectif de la présente directive est que les approvisionnements en biens, en services et en construction permettent de se procurer les actifs et les services nécessaires pour faciliter l'exécution des programmes et la prestation de services aux Canadiens, tout en assurant l'optimisation des ressources pour l'État.
<u><i>Directive sur la délégation des pouvoirs de dépenser et des pouvoirs financiers</i></u> Date d'entrée en vigueur : le 1^{er} avril 2017	Cette directive confère aux dirigeants principaux des finances des responsabilités en matière de délégation, de maintien, de gestion et de surveillance des pouvoirs de dépenser et des pouvoirs financiers.
<u><i>Directive sur la gestion de la sécurité</i></u> Date d'entrée en vigueur : le 1^{er} juillet 2019	Cette directive vise à assurer une gestion efficiente, efficace et responsable de la sécurité dans les ministères et les organismes.
<u><i>Directive sur la formation obligatoire</i></u> Date d'entrée en vigueur : le 1^{er} avril 2020	La directive décrit en détail les rôles et les responsabilités des principaux intervenants en vue de s'assurer que la formation jugée obligatoire par le Conseil du Trésor est donnée.

Loi, politique, directive, norme ou ligne directrice	Description
<u><i>Guide pour établir un cadre de gestion de l'approvisionnement</i></u> Ébauche : février 2022	Ce guide provisoire appuie la mise en œuvre de la <i>Directive sur la gestion de l'approvisionnement</i> en offrant une orientation aux cadres supérieurs désignés pour la gestion de l'approvisionnement en vue de l'établissement, de la mise en œuvre et du maintien du cadre de gestion de l'approvisionnement ministériel.
<u><i>Guide des approvisionnements</i></u> Date d'entrée en vigueur : le 12 mai 2022	Le <i>Guide des approvisionnements</i> a pour but d'aider les agents responsables des contrats de Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC) dans leurs activités d'approvisionnement. Il suit la séquence générale du processus d'approvisionnement, de la planification à la clôture du contrat.
<u><i>Guide du gestionnaire : principales considérations pour l'approvisionnement en services professionnels</i></u> Date d'entrée en vigueur : le 5 octobre 2023	Ce guide s'adresse aux gestionnaires qui ont besoin de ressources supplémentaires pour atteindre des objectifs organisationnels et qui envisagent d'acquérir ces ressources sous la forme de services professionnels au moyen d'un contrat.
<u><i>Code de valeurs et d'éthique du secteur public</i></u> Date d'entrée en vigueur : le 2 avril 2012	Ce code décrit les valeurs et les comportements attendus qui orientent les fonctionnaires dans toutes les activités liées à leurs fonctions professionnelles.
<u><i>Code de conduite pour l'approvisionnement</i></u> Date d'entrée en vigueur : le 26 mai 2023	Ce code expose les attentes et obligations des fournisseurs et de leurs sous-traitants qui répondent aux demandes de soumissions et/ou fournissent des biens et des services au Canada.
<u><i>Cadre principal des politiques du Conseil du Trésor</i></u>	Ce cadre principal explique la structure des instruments de politique du Conseil du Trésor et énonce les exigences générales communes pour tous les instruments de politique du Conseil du Trésor.
<u><i>Cadre stratégique sur la gestion de la conformité</i></u> Date d'entrée en vigueur : le 1^{er} avril 2009	Ce cadre définit clairement les rôles du Conseil du Trésor, de son portefeuille et des institutions dans la surveillance et la gestion de la conformité aux exigences juridiques et aux exigences des politiques du Conseil du Trésor.

Annexe B : Principaux ministères intervenants

Le SCT dirige et établit les politiques en matière d'administration du gouvernement, notamment en ce qui concerne le personnel, les finances et les pratiques organisationnelles. Il supervise la gestion financière, les ressources humaines et les initiatives de transformation

numérique. Au sein du SCT, le Bureau du contrôleur général (BCG) établit le cadre global quant à la façon dont l'approvisionnement doit être géré au sein du gouvernement du Canada. Ce cadre comprend ce qui suit :

- élaborer l'ensemble des instruments et fournir des conseils, des lignes directrices et des recommandations sur la façon de mettre en œuvre l'ensemble des politiques d'approvisionnement;
- établir des attentes liées à l'atteinte des objectifs socioéconomiques de la politique du gouvernement du Canada par le biais des approvisionnements.

Le BCG assure également le leadership fonctionnel de la collectivité fonctionnelle de l'approvisionnement comme suit :

- appuyer le perfectionnement professionnel et la formation des employés des ministères;
- faciliter l'échange de pratiques exemplaires entre les ministères et au sein de ceux-ci.

L'EFPC est un fournisseur de services communs au sein du portefeuille du SCT qui dirige l'apprentissage pangouvernemental en fournissant un programme d'études standard pour s'assurer que les employés de la fonction publique ont les connaissances, les habiletés et les compétences pour s'acquitter de leurs responsabilités lorsqu'ils servent la population canadienne. En ce qui concerne la formation liée à l'approvisionnement, l'EFPC offre des cours à l'intention des fonctionnaires en fonction du contenu élaboré par le SCT.

Conformément à la Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux, SPAC est un fournisseur de services communs et l'acheteur central du gouvernement. SPAC a le pouvoir exclusif d'acquérir des biens et de déléguer ce pouvoir aux ministres, alors que les ministres ont leurs propres pouvoirs d'acquisition de services, y compris les services de construction.

SPAC joue un rôle unique, gérant ses propres achats et gérant également la passation de marchés d'autres ministères. À titre de fournisseur de services communs en matière d'approvisionnement, SPAC est responsable de ce qui suit :

- assurer la passation de marchés pour le compte des ministères et organismes fédéraux lorsqu'elle dépasse leurs limites de passation de marchés ministérielles;
- offrir une expertise en matière d'approvisionnement pour l'acquisition de biens, de services et de services de construction, ainsi que pour le renforcement de l'intégrité et de l'efficacité du processus de passation de marchés.

De plus, SPAC :

- appuie le leadership pangouvernemental quant aux politiques d'approvisionnement;
- élabore des outils à l'appui d'un approvisionnement équitable, ouvert et transparent (comme les offres à commandes et les arrangements en matière d'approvisionnement

obligatoires), y compris le *Guide des approvisionnements* et le portail d'approvisionnement ouvert AchatsCanada du gouvernement du Canada;

- tient à jour et améliore les processus et les pratiques en matière d'approvisionnement.

SPAC assure également l'intégrité en surveillant l'équité des approvisionnements et l'intégrité des fournisseurs. En outre, il gère le perfectionnement professionnel et la formation de ses propres employés qui sont des autorités contractantes.

Les ministères sont responsables de leurs propres décisions, activités et dépenses liées à l'approvisionnement. Lorsqu'un ministère lance une procédure d'achat, il assume le rôle de propriétaire fonctionnel. Selon la nature et la valeur de l'achat, il peut également assumer les responsabilités de l'autorité contractante ou dépendre de SPAC pour agir à titre d'autorité contractante. Les administrateurs généraux sont ultimement responsables de gérer l'approvisionnement, et les cadres supérieurs désignés sont responsables d'appuyer cette responsabilité.

Annexe C : Rôles des principaux intervenants

Les administrateurs généraux sont responsables du respect des exigences prévues dans la *Politique sur la planification et la gestion des investissements* et la Directive. Pour appuyer ce rôle, les administrateurs généraux sont chargés de désigner un cadre supérieur pour gérer l'approvisionnement.

Le cadre supérieur désigné est responsable d'établir, de mettre en œuvre et de tenir à jour le cadre de gestion de l'approvisionnement (CGA) ministériel, qui comprend les processus, les systèmes et les contrôles qui appuient les activités de leur ministère en matière d'approvisionnement.

L'autorité contractante a le pouvoir délégué de conclure un contrat (par exemple des commandes subséquentes à une offre à commandes) ou une entente contractuelle et de modifier des contrats au nom d'un ministère ou d'un organisme. Le rôle de l'autorité contractante est essentiel pour veiller à ce que les contrats et les ententes contractuelles :

- soient fondés sur des principes d'approvisionnement sains, notamment l'équité, l'ouverture et la transparence;
- obtiennent le meilleur rapport qualité-prix;
- respectent les lois, les règlements, les ententes commerciales et l'ensemble des instruments qui s'appliquent à l'approvisionnement.

Le propriétaire fonctionnel travaille au sein de ministères et agit à titre de responsable du projet ou de responsable technique dans le cadre du contrat. Il :

- définit le résultat attendu quant à l’approvisionnement et surveille le rendement des fournisseurs ainsi que la livraison de l’approvisionnement;
- assure l’intégrité;
- s’assure que les résultats attendus en ce qui a trait à l’approvisionnement cadrent avec le mandat et les priorités du ministère, les fonds disponibles, ainsi que les avantages socioéconomiques et environnementaux.

Bien que les propriétaires fonctionnels ne soient pas des experts en approvisionnement (ils ne sont pas tenus de connaître les subtilités et les règles du gouvernement en matière d’approvisionnement), ils devraient comprendre leurs responsabilités lorsqu’ils procèdent à un achat.

Annexe D : À propos de l’audit

▼ Dans cette section

- [Objectifs](#)
- [Portée](#)
- [Éléments exclus de la portée](#)
- [Approche et méthodologie](#)

Objectifs

Déterminer si :

1. Les cadres de gestion des approvisionnements au sein des ministères sélectionnés :
 - sont établis, harmonisés avec les politiques, les directives et les guides applicables du Conseil du Trésor, et mis en œuvre.
 - soutiennent la compréhension et l’exécution des rôles, des responsabilités et des obligations de rendre compte ministériels et partagés en matière d’approvisionnement entre les ministères.
 - sont établis pour permettre la collecte de données et de renseignements à l’aide d’outils pour orienter la prise de décision.
2. Le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT), en collaboration avec l’École de la fonction publique du Canada (EFPC), fournit des orientations, des conseils, des outils, et de la formation afin de veiller à ce que les approvisionnements soient gérés conformément à la *Directive sur la gestion de l’approvisionnement*.
3. Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC), en tant que fournisseur de services communs, élabore et communique des orientations, des modèles et des outils de

passation de marchés afin d'offrir du soutien et de veiller à ce que les approvisionnements effectués pour le compte d'autres ministères soient gérés conformément à la *Directive sur la gestion de l'approvisionnement*.

Portée

L'audit a permis d'examiner ce qui suit :

1. les cadres de gestion de l'approvisionnement dans les ministères sélectionnés, plus précisément :
 - la façon dont les rôles, les responsabilités et les obligations de rendre compte des principaux intervenants sont définis, communiqués et mis en œuvre
 - l'harmonisation des cadres de gestion de l'approvisionnement avec les instruments de politique
 - les mécanismes ou les activités au sein des ministères qui assurent le maintien, le suivi et l'examen des contrôles internes et veillent à ce que les achats soient effectués conformément au cadre et aux lois, aux règlements et aux politiques applicables
2. les contrats de services professionnels attribués, aux fins de revue détaillée des cadres de gestion de l'approvisionnement;
3. les pratiques et les activités de l'organisme central et du centre décisionnel ainsi que des fournisseurs de services communs sélectionnés pour appuyer la conformité avec l'ensemble des instruments, en examinant ce qui suit : ¹⁴
 - les activités liées à l'orientation, aux conseils, aux outils, à la formation et à la sensibilisation pour aider les principaux intervenants à se conformer à l'ensemble des instruments
 - les structures de gouvernance de SPAC pour appuyer :
 - l'approvisionnement pour le compte d'autres ministères lorsque leurs approvisionnements dépassent leurs pouvoirs délégués ou les niveaux d'autorisation établis dans la Directive pour les services professionnels
 - la surveillance de la gestion du cycle de vie des offres à commandes et des arrangements en matière d'approvisionnement pour les services professionnels

Les constatations de l'audit s'appliquent aux périodes suivantes :

- les cadres de gestion de l'approvisionnement ministériels en place depuis le 1^{er} mai 2024;
- les contrats de services professionnels attribués au cours de la période du 1^{er} avril 2023 au 1^{er} mai 2024;
- les activités entreprises pour appuyer la mise en œuvre de la directive en date du 1^{er} mai 2024.

Certaines constatations et observations s'étendent au-delà de ces périodes pour fournir une compréhension complète de l'objet de l'audit, et ainsi permettre des recommandations prospectives.

Éléments exclus de la portée

Les éléments suivants ont été exclus de l'audit :

- compte tenu des travaux d'assurance récents et importants, cet audit n'était pas axé sur des fournisseurs, des approvisionnements, des projets ou des initiatives en particulier;
- les structures de gouvernance relatives à la gestion de projet, compte tenu du fait que le BCG a réalisé un examen antérieur et que le présent audit était axé sur la manière dont les fonctions d'approvisionnement sont conçues et mises en œuvre;
- Services partagés Canada, à titre de fournisseur de services communs, en raison de l'examen des pratiques en matière d'approvisionnement réalisé en 2023 par le Bureau de l'ombud de l'approvisionnement qui a évalué, notamment, la gouvernance en matière d'approvisionnement;
- les activités d'approvisionnement de SPAC pour son propre ministère, les activités de passation de marchés menées par SPAC comme service sur demande pour d'autres ministères (p. ex. lorsque les ministères ont le pouvoir de passer des marchés, mais ne disposent pas de la capacité pour le faire) et les activités de la Direction générale de la surveillance de SPAC au-delà de la gestion des actes répréhensibles en matière d'approvisionnement;
- les activités d'approvisionnement de l'EFPC pour son propre ministère (c.-à-d. comme un ministère d'exécution);
- l'échantillonnage des pratiques d'approvisionnement et des opérations contractuelles qui ont été examinées ou qui doivent être examinées par le Bureau de l'ombud de l'approvisionnement;
- d'autres activités liées aux fournisseurs de services communs réalisées par les ministères d'exécution, par exemple :
 - la Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones de Services aux Autochtones Canada
 - l'entente entre Santé Canada et l'Agence de la santé publique du Canada pour la prestation de services d'approvisionnement
 - le Programme de contrats fédéraux d'Emploi et Développement social Canada
- les exigences en matière de conflit d'intérêts, compte tenu des initiatives récentes du SCT visant à fournir des directives supplémentaires dans ce secteur;
- la divulgation proactive, compte tenu de la directive récente du BCG de rechercher des améliorations dans ce secteur;

- les processus d'approvisionnement et la gouvernance liés à la nature particulière des approvisionnements en technologies de l'information (TI).

Approche et méthodologie

L'audit interne a été réalisé à l'aide d'auditeurs internes fonctionnaires et de ressources internes. Aucune ressource contractuelle n'a été utilisée.

L'audit comprenait des examens de documents, des entrevues, des examens de dossiers contractuels, des contrôles liés à la gouvernance, des consultations auprès des intervenants et des sondages.

La sélection des contrats faisant l'objet d'une revue détaillée s'est faite selon une approche des critères ciblée et axée sur les risques, y compris des sélections axées, entre autres, sur les services professionnels, les services professionnels des TI et la valeur du contrat.

Le BCG a tenu compte des travaux réalisés par d'autres fournisseurs de services d'assurance, notamment le Bureau du vérificateur général du Canada et le Bureau de l'ombud de l'approvisionnement. La plupart de ces travaux ont été effectués au niveau des contrats ou des fournisseurs, et ont permis d'évaluer la conformité aux politiques, aux procédures, aux lois et aux règlements applicables dans des secteurs comme les marchés concurrentiels et non concurrentiels, les exigences de sécurité et la délégation de pouvoirs. Pour obtenir de plus amples renseignements, consultez l'[Annexe E : Autres audits en matière d'approvisionnement](#).

Le BCG a fourni les étapes, les orientations et les lignes directrices concernant le programme d'audit aux ministères dotés de fonctions d'audit interne. Il a également exécuté le programme d'audit dans les ministères dépourvus de fonctions d'audit interne, ainsi qu'au SCT.

SPAC et les ministères dotés de fonctions d'audit interne ont exécuté le programme d'audit fourni par le BCG conformément à leurs processus internes (y compris un examen de l'assurance de la qualité) et à leurs structures hiérarchiques. Ils :

- ont fourni les résultats de leurs évaluations au BCG;
- ont examiné la version préliminaire du rapport final et ont formulé des commentaires sur celui-ci;
- ont élaboré, le cas échéant, des plans d'action de la direction pour donner suite aux recommandations;

Le SCT et les ministères qui n'ont pas de fonctions d'audit interne :

- ont examiné les résultats des évaluations du BCG et la version préliminaire du rapport final;

- ont élaboré, le cas échéant, des plans d'action de la direction pour donner suite aux recommandations;

Annexe E : Autres audits en matière d'approvisionnement

Le tableau ci-dessous présente les autres audits en matière d'approvisionnement effectués par le gouvernement du Canada.

Titre du rapport	Objet de l'examen
<u>Examens des pratiques d'approvisionnement</u> (menés dans 17 ministères depuis 2020) – Bureau de l'ombud de l'approvisionnement	Déterminer si les pratiques d'approvisionnement relatives aux critères d'évaluation et aux plans de sélection, aux documents d'invitation à soumissionner, à l'évaluation des soumissions ainsi qu'à l'attribution des contrats appuyaient les principes d'équité, d'ouverture et de transparence. Le Bureau de l'ombud de l'approvisionnement a examiné les pratiques d'approvisionnement pour déterminer si elles étaient conformes aux obligations du Canada en vertu des accords commerciaux nationaux et internationaux applicables, de la <i>Loi sur la gestion des finances publiques</i> et de ses règlements, de la <i>Politique sur les marchés</i> du Conseil du Trésor, de la <i>Directive sur la gestion de l'approvisionnement</i> et, le cas échéant, des lignes directrices ministérielles.
<u>Examen des pratiques d'approvisionnement d'ArriveCAN</u> – Bureau de l'ombud de l'approvisionnement	Déterminer si les pratiques d'approvisionnement relatives aux contrats associés à la création, à la mise en œuvre ou à la maintenance d'ArriveCAN ont été menées de manière équitable, ouverte et transparente. Le Bureau de l'ombud de l'approvisionnement a procédé à un examen afin de déterminer si ces pratiques étaient conformes à la <i>Loi sur la gestion des finances publiques</i> et à ses règlements, à la politique du Conseil du Trésor et, le cas échéant, aux politiques et lignes directrices organisationnelles. L'examen a porté entre autres sur les éléments suivants : • les pratiques d'approvisionnement concurrentiel menant à l'attribution de contrats au titre desquels des travaux ont été exécutés pour ArriveCAN; • les pratiques d'approvisionnement non concurrentiel menant à l'attribution de contrats au titre desquels des travaux ont été exécutés pour ArriveCAN; • les pratiques de publication de modifications aux contrats et d'autorisations de tâches au titre desquelles des travaux ont été exécutés pour ArriveCAN; • la publication proactive des renseignements contractuels associés à ArriveCAN.

Titre du rapport	Objet de l'examen
<u>Examen des pratiques d'approvisionnement relatif aux contrats attribués à McKinsey & Company</u> – Bureau de l'ombud de l'approvisionnement	Cet examen visait à déterminer si les pratiques d'approvisionnement relatives aux contrats attribués à McKinsey & Company ont été menées de manière équitable, ouverte et transparente. Pour ce faire, le Bureau de l'ombud de l'approvisionnement a procédé à un examen afin de déterminer si ces pratiques étaient conformes aux obligations du Canada en vertu des accords commerciaux nationaux et internationaux, de la <i>Loi sur la gestion des finances publiques</i> et de ses règlements, de la politique du Conseil du Trésor et, le cas échéant, des politiques et lignes directrices organisationnelles.
<u>Pandémie de COVID-19 – Rapport 1 – ArriveCAN</u> – Bureau du vérificateur général du Canada	• Gestion globale : Déterminer si un cadre de gestion global avait été élaboré et si les principes généraux d'une saine gestion avaient été appliqués. • Approvisionnement et passation de marchés : Déterminer si les activités d'approvisionnement et de passation de marchés avaient été menées conformément aux procédures, aux lignes directrices et aux politiques applicables. • Gestion des produits livrables (administration des contrats) : Déterminer si les produits livrables liés à l'application ArriveCAN avaient été réalisés conformément aux procédures, aux lignes directrices et aux politiques applicables.
<u>Examen des contrats du gouvernement fédéral conclus avec McKinsey & Company</u> – Bureau du contrôleur général	• Intégrité du processus d'approvisionnement (respect du <i>Code de valeurs et d'éthique du secteur public</i> et de la <i>Directive sur les conflits d'intérêts</i>) et attribution de contrats à d'anciens fonctionnaires. • Approvisionnements menés de manière équitable, ouverte et transparente : appels d'offres concurrentiels et non concurrentiels, gestion des contrats, pouvoir d'attestation (article 34) et divulgation proactive. • Achats effectués de manière cohérente avec les processus et les cadres internes de l'organisation (au niveau du contrat).

Annexe F : Ministères inclus dans la mission

Des ministères ont été sélectionnés au moyen d'une évaluation réalisée au cours de la planification de cette mission. Les ministères suivants étaient inclus :

Ministère	Abréviation
1. École de la fonction publique du Canada (comme fournisseur de services communs pour l'apprentissage)	EFPC
2. Patrimoine canadien	PCH
3. Commission canadienne de sécurité nucléaire	CCSN
4. Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada	RCAANC
5. Emploi et Développement social Canada	EDSC

6. Pêches et Océans Canada	MPO
7. Santé Canada	SC
8. Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada	IRCC
9. Agence d'évaluation d'impact du Canada	AEIC
10. Services aux Autochtones Canada	SAC
11. Services publics et Approvisionnement Canada (comme ministère, fournisseur de services communs pour l'approvisionnement, et un rôle de services internes qui a des implications pangouvernementales sur la surveillance, l'intégrité de l'approvisionnement et l'apprentissage)	SPAC
12. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (comme organisme central et centre décisionnel)	SCT

Annexe G : Champs d'enquête et critères

Les critères utilisés au cours de cette mission sont présentés dans le tableau ci-dessous par champ d'enquête.

Champs d'enquête	Critères	Sources de critères
------------------	----------	---------------------

1. Cadres de gestion des approvisionnements (CGA) des ministères d'exécution et de SPAC : Les ministères d'exécution et SPAC ont établi, communiqué et mis en œuvre des cadres de gestion des approvisionnements qui sont harmonisés avec la <i>Directive sur la gestion des approvisionnements.</i> Ministères chargés d'exécuter le travail d'audit : Ministères d'exécution dotés de fonctions d'audit interne, SPAC et équipe d'audit du BCG.	1.1 Un CGA ministériel est établi, harmonisé avec la <i>Directive sur la gestion des approvisionnements</i>, et comprend ce qui suit : 1.1.1 Rôles, responsabilités et obligations de rendre compte des principaux intervenants. 1.1.2 Pouvoirs décisionnels liés à l'approvisionnement et intégration avec des organes de gouvernance ministériels plus vastes. 1.1.3 Définition claire des rôles, des responsabilités et des obligations de rendre compte partagés entre le ministère et SPAC en tant que fournisseur de services communs (pour les approvisionnements qui dépassent les pouvoirs ministériels), y compris comment les rôles, les responsabilités et les obligations de rendre compte pourraient changer au cours du cycle de vie de l'approvisionnement (p. ex., attribution des contrats par rapport à la gestion des contrats). 1.1.4 Mécanismes de surveillance, de suivi et de production de rapports par la deuxième ligne de défense et les fonctions de contrôle de la qualité. 1.1.5 Orientation sur les éléments suivants : i. Passation de marchés avec des entreprises autochtones. ii. Détermination, évaluation, signalisation/divulgaration et gestion des actes répréhensibles. iii. Considérations de sécurité et autorisations de sécurité des fournisseurs connexes. iv. Considérations de l'utilisation des ressources internes ou externes pour atteindre l'objectif visé par l'approvisionnement. v. Gestion de l'information.	1.1.1 • <i><u>Directive sur la gestion des approvisionnements</u></i> (La Directive) – 4.1.2.2 • <i><u>Guide pour l'établissement d'un CGA</u></i> ¹⁶ – composantes 2.1 et 2.2 (Gouvernance) 1.1.2 • La Directive – 4.1.2.2 • Guide pour l'établissement d'un CGA – composante 2.2 (Gouvernance) • <i><u>Directive sur la délégation des pouvoirs de dépenser et des pouvoirs financiers</u></i> – 4.1 1.1.3 • La Directive – 4.1.2.2 • Guide pour l'établissement d'un CGA – composante 2.2 (Gouvernance) 1.1.4 • La Directive – 4.1.2.1, 4.1.2.15, 4.10.1 • Guide pour l'établissement d'un CGA – composante 4 (Risque) • <i><u>Le modèle des trois lignes de l'IIA</u></i> 1.1.5.i • La Directive – Annexe E 1.1.5.ii • La Directive – 4.1.2.4, 4.17.2 1.1.5.iii • La Directive – 4.1.2.8
--	--	--

- vi. Gestion des situations liées aux sous-traitants.
- vii. Séparation des tâches.
- viii. Obligation d'utiliser les services d'approvisionnement axés sur l'intégrité (c.-à-d. les activités de soutien pangouvernementales de SPAC pour le régime d'intégrité ¹⁵ et la surveillance de l'équité).

1.1.6 Des plans de formation appropriés et du soutien pour les intervenants participant au processus d'approvisionnement sont établis, maintenus et communiqués afin de soutenir le perfectionnement des ressources humaines.

- Directive sur la gestion de la sécurité – Annexe F

1.1.5.iv

- La Directive – 4.1.2.8, 4.7, 4.8
- Politique sur la planification et la gestion des investissements – 4.1.2.3
- Guide du gestionnaire : principales considérations pour l'approvisionnement en services professionnels (sections 4)

1.1.5.v

- La Directive – 4.10.1
- Politique sur les services et le numérique – 4.3.2.3

1.1.5.vi

- Guide du gestionnaire : principales considérations pour l'approvisionnement en services professionnels (sections 5 et 6)

1.1.5.vii

- La Directive – 4.17.3
- *Directive sur la délégation des pouvoirs de dépenser et des pouvoirs financiers* – 4.1.11

1.1.5.viii

- Aperçu de l'intégrité et de la conformité des fournisseurs – « Rôle du Bureau de l'intégrité et de la conformité des fournisseurs »
- Surveillance de l'équité

1.1.6

- Guide pour l'établissement d'un CGA – composante 3.3 (Capacité de l'effectif), et composante 5 (Prestation de services)

1.2 Les organes de gouvernance de l'approvisionnement sont établis, documentés et portent sur les éléments suivants :

1.2.1 Rôles, responsabilités et obligations de rendre compte, et pouvoirs décisionnels des organes de gouvernance qui exercent un contrôle, y compris la manière dont ils pourraient changer au cours du cycle de vie de l'approvisionnement (c.-à-d. l'obligation de rendre compte pendant l'attribution des contrats par rapport à la gestion des contrats).

1.2.2 Attentes et mécanismes de suivi et de recours à l'échelon supérieur pour les points soumis à l'examen des organes de gouvernance.

1.2.3 Intégration dans des structures de gouvernance ministérielles plus vastes.

1.2.4 Mécanismes de surveillance, de planification et de production de rapports, y compris relativement à ce qui suit :

- i. Passation de marchés avec des entreprises autochtones.
- ii. Examen des stratégies de risque et d'atténuation pour soutenir la prise de décisions.
- iii. Divulgence d'actes répréhensibles possibles dans le cadre des activités d'approvisionnement.

iv. Augmentation de l'effectif par le biais de la passation de marchés.

v. Suivi de la pertinence et de l'efficacité de leurs processus et de leurs outils pour soutenir les décisions d'approvisionnement.

1.2.1

- La Directive – 4.1.2.2
- Guide pour l'établissement d'un CGA – composante 2.3 (Gouvernance)

1.2.2

- La Directive – 4.1.2.1, 4.1.2.2
- Guide pour l'établissement d'un CGA – composante 2 (Gouvernance)

1.2.3

- *Politique sur les services et le numérique* – 4.1.3.1, 4.1.3.6

1.2.4.i

- La Directive – 4.1.2.1

1.2.4.ii

- La Directive – 3.2.2, 4.10.5, B.1.3.1
- Guide pour l'établissement d'un CGA – composante 4 (Gestion des risques)
- Cadre stratégique de gestion du risque (section 4)

1.2.4.iii

- La Directive – 4.17.2

1.2.4.iv

- La Directive – 4.1.2.8, 4.7, 4.8
- Politique sur la planification et la gestion des investissements – 4.1.2.3
- Guide du gestionnaire : principales considérations pour

		l'approvisionnement en services professionnels (section 4) 1.2.4.v • La Directive – 3.2.3 • Guide pour l'établissement d'un CGA – composante 7 (Suivi des résultats et établissement de rapports)
	1.3 Les mécanismes/activités de contrôle, de suivi et de compte rendu par les principaux intervenants, y compris les deuxièmes lignes de défense/les fonctions de contrôle de la qualité des ministères, sont mis en place pour veiller à ce que les approvisionnements soient effectués conformément aux cadres ministériels, ainsi qu'aux lois, règlements et politiques. 1.3.1 Les éléments sélectionnés (déterminés dans les critères d'audit 1.1 et 1.2) du CGA sont mis en œuvre pour les contrats de services professionnels sélectionnés pour la revue.	1.3 • La Directive – 4.1.2.15 1.3.1 • Voir les sources de critères pour les critères d'audit 1.1 et 1.2

2. Approvisionnements axés sur l'intégrité et les valeurs : La culture organisationnelle permet aux activités

d'approvisionnement d'être menées avec intégrité et dans l'esprit de la directive.

Ministères chargés d'exécuter le travail d'audit : Ministères d'exécution dotés de fonctions d'audit interne, SPAC et équipe d'audit du BCG.

2.1 Les directives données aux ministères et au sein de ceux-ci favorisent l'approvisionnement effectué avec intégrité.

2.1.1 Les objectifs de rendement génériques pour les principaux intervenants comprennent des éléments relatifs à

l'approvisionnement ainsi que des rôles assumés avec intégrité.

2.1.2 Les risques liés à

l'approvisionnement et les risques connexes sont pris en compte dans les plans opérationnels, les profils de risque opérationnels, les registres de risque des projets et sont transmis aux échelons supérieurs conformément aux protocoles de risque.

2.1.3 Un programme d'éthique et un code de conduite sont en place.

2.1

- La Directive – 4.1.1, 4.1.2.4
- Guide du gestionnaire : principales considérations pour l'approvisionnement en services professionnels (section 5)

2.1.1

- Guide de l'IIA sur la culture de l'audit (p. 10, point 3, p. 11, « Facteurs de risques culturels », point 2)

2.1.2

- Cadre stratégique de gestion du risque (sections 4 et 6)
- Guide de l'IIA sur la culture de l'audit (p. 9, point 9)
- Guide de gestion intégrée du risque (section 2 gestion intégrée du risque, approche éclairée par l'analyse des risques, culture de risque)

2.1.3

- Code de valeur et d'éthique du secteur public – Annexe : Responsabilités et obligations « administrateurs généraux »
- Guide de l'IIA sur la culture de l'audit (p. 9, p. 18-19 « Programme d'éthique et code de conduite »)

	2.2 Le <i>Code de conduite pour l'approvisionnement</i> est communiqué aux fournisseurs et il existe un processus de saisie, de suivi ainsi que d'identification et de résolution des cas de non-conformité.	2.2 • La Directive – 4.3.9, 4.17.4, D.6 • <u>Code de conduite pour l'approvisionnement</u> 3, 4 et 5 • Guide du gestionnaire : principales considérations pour l'approvisionnement en services professionnels (section 6)
	2.3 Les valeurs et l'éthique et leur impact sur la réalisation des objectifs ministériels sont discutées à la table de gestion concernée ou dans les organes de gouvernance spécifiques à l'approvisionnement et par la haute gestion.	2.3 • <u>Cadre stratégique sur la gestion de la conformité</u> – 8.1.1 • Guide pratique de l'Institute of Internal Auditors sur la culture de l'audit (p. 5 et 6)

3. Orientation, conseils, formation et outils pour soutenir l’approvisionnement : L’orientation et les conseils stratégiques permettent de veiller à ce que les approvisionnements soient gérés de façon à obtenir des résultats opérationnels et à démontrer une saine gestion. Les outils, la formation et d’autres activités liées à la sensibilisation permettent aux fonctionnaires de s’acquitter de leurs rôles et de leurs responsabilités, conformément à la Directive sur la gestion de l’approvisionnement. Ministères chargés d’exécuter le travail d’audit : SPAC et équipe d’audit du BCG.	3.1 Le SCT, en collaboration avec les intervenants concernés, fournit une orientation et des conseils aux ministères afin de veiller à ce que les approvisionnements soient gérés de façon à obtenir des résultats opérationnels et à démontrer une saine gestion et le meilleur rapport qualité-prix.	3.1 • La Directive – 3.2.1, E.3.2.1 • <u>Loi sur la gestion des finances publiques</u> – 7(1) (a). • <u>Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux</u> – 6 (b) • <u>Cadre principal des politiques du Conseil du Trésor</u> – 5.4.1 (Surveillance) • <u>Cadre stratégique sur la gestion de la conformité</u> – 8.2 et 10.1
--	---	--

3.2 ¹⁷ L'EFPC, en collaboration avec le STC (qui collabore avec PSPC), conçoit et fournit un apprentissage en approvisionnement qui : 3.2.1 Est conforme à la <i>Directive sur la gestion de l'approvisionnement</i>. 3.2.2 Répond aux besoins de la communauté de l'approvisionnement et des propriétaires fonctionnels. 3.2.3 Comprend des éléments liés au critère 1.1.5. 3.2.4 Est mis à jour pour tenir compte de la nature évolutive de l'orientation liée à l'approvisionnement.	3.2 • <u>Politique sur la gestion des personnes</u> – 5.2 • <u>Directive sur la formation obligatoire</u> – 5.2 3.2.1 • La Directive – E.3.2.1 • Guide pour l'établissement d'un CGA – composante 6 (Apprentissage continu et innovation) • <u>Cadre stratégique sur la gestion de la conformité</u> – 8.2.3 3.2.2 – 3.2.4 • La Directive – E.3.2.1 • <u>Plan ministériel 2023-2024 de l'École de la fonction publique du Canada</u> (Responsabilités essentielles : résultats et ressources prévus, Apprentissage commun dans la fonction publique, point 1, p. 4-5) • Cadre stratégique sur la conformité – 8.2.3 • Guide pour l'établissement d'un CGA – composante 3.3 (Capacité de l'effectif)
---	--

4. Rôles de fournisseur de services communs et de soutien pangouvernementaux de SPAC : SPAC a établi et mis en œuvre les éléments suivants : • Structures de gouvernance pour la création et le maintien d’offres à commandes et d’arrangements en matière d’approvisionnement obligatoires. • Surveillance, suivi et maintien de l’approvisionnement axé sur l’intégrité. Ministères chargés d’exécuter le travail d’audit : SPAC et équipe d’audit du BCG.	4.1 Les organes de gouvernance assurent la surveillance et le suivi, et reçoivent des rapports sur les éléments clés liés à la gestion du cycle de vie des offres à commandes et des arrangements en matière d’approvisionnement obligatoires, notamment en ce qui concerne ce qui suit : 4.1.1 Suivi et établissement de rapports sur la mesure dans laquelle les offres à commandes et les arrangements en matière d’approvisionnement sont utilisés dans l’ensemble du gouvernement et permettent aux ministères d’assurer la prestation des services et d’exécuter les programmes. 4.1.2 Risques et enjeux qui découlent de l’utilisation d’offres à commandes et d’arrangements en matière d’approvisionnement. 4.1.3 Évaluation des besoins des nouvelles offres à commandes et des nouveaux arrangements en matière d’approvisionnement, ou des besoins de ces documents modifiés. 4.1.4 Communication aux ministères des principaux facteurs à considérer et des instructions relatives à l’utilisation des arrangements en matière d’approvisionnement et des offres permanentes (par exemple, des outils de passation de marchés établi dans le cadre d’un processus non concurrentiel).	4.1 • La Directive – 4.1.2.1, 4.1.2.2 • Guide pour l’établissement d’un CGA – composante 2 (Gouvernance) 4.1.1 • La Directive – 5.6.1, 5.6.2 • Guide pour l’établissement d’un CGA – 2.3.4 (Gouvernance) et 7.1 (Surveillance des résultats) • <u>Le Guide des approvisionnements</u> – 3.205 4.1.2 • La Directive – 5.6.1, 5.6.2 • Guide pour l’établissement d’un CGA – 2.3.4 (Gouvernance) et 4.1.4 (Gestion des risques) 4.1.3 • La Directive – 5.6.1, 5.6.2 • Guide pour l’établissement d’un CGA – 2.3.4 (Gouvernance) et 7.3.3 (Surveillance des résultats) • <u>Le Guide des approvisionnements</u> – 3.205 4.1.4 • La Directive – 5.6.5, 5.6.6 • <u>Bureau de l’ombud de l’approvisionnement – Examen des pratiques d’approvisionnement relatif aux contrats</u>
---	---	---

		<u>attribués à McKinsey & Company.</u> • <i>Le Guide des approvisionnements</i> – 3.205
5. Utilisation et collecte de données et de renseignements liés à l’approvisionnement : Les données sur l’approvisionnement sont recueillies et utilisées pour soutenir la surveillance, le suivi et la prise de décisions. Ministères chargés d’exécuter le travail d’audit : Ministères d’exécution disposant de fonctions d’audit, SPAC et équipe d’audit du BCG.	5.1 SPAC et les ministères d’exécution collectent et utilisent des données et des renseignements sur l’approvisionnement exacts et complets, conformément aux exigences du SCT, pour orienter la prise de décisions et prendre des mesures pour leurs contrats, concernant les points suivants : 5.1.1 Détection des actes répréhensibles 5.1.2 Suivi de la conformité des ministères avec la <i>Directive sur la gestion de l’approvisionnement</i>. 5.1.3 Rendement du fournisseur	5.1 • La Directive – 3.2.2, 4.1.2.3, 4.15.2.1 5.1.1 • La Directive – 4.17.2 • <i>Code de conduite pour l’approvisionnement</i> • <u>Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d’actes répréhensibles</u> – 8, 10 5.1.2 • La Directive – 6.4 5.1.3 • La Directive – 4.3.7, 4.9.1
	5.2 Le SCT, en collaboration avec les intervenants concernés, évalue l’ensemble des instruments afin de permettre l’atteinte des objectifs liés à l’approvisionnement.	5.2 • La Directive – 3.2.1, E.3.2 • <u>Cadre principal des politiques du Conseil du Trésor</u> – 5.4.1 (Surveillance) • <u>Cadre stratégique sur la gestion de la conformité</u> – 8.2, 10.1 • <u>Politique sur les résultats</u> – 5.2

Annexe H : Recommandations par ministère

Le tableau suivant présente les ministères auxquels s’adressent les recommandations. Les noms complets des ministères sont fournis à l’Annexe F : Ministères inclus dans la mission.

Recommandation	Ministères auxquels s'adresse cette recommandation
1. Le gouvernement du Canada, dirigé par le SCT et SPAC, devrait examiner la faisabilité d'intégrer des pouvoirs en matière d'approvisionnement dans l'ensemble du gouvernement du Canada pour combler les lacunes horizontales et pangouvernementales qui ont été relevées. L'intégration devrait être conçue de manière à : a. assurer une plus grande cohérence et réduire la fragmentation des pouvoirs en matière d'approvisionnement; b. fournir, horizontalement, une orientation, des conseils, une formation et un soutien aux fonctionnaires pour qu'ils s'acquittent de leurs responsabilités en matière d'approvisionnement; c. faciliter la surveillance et le suivi horizontaux des pratiques d'approvisionnement et des opérations.	Le SCT et SPAC, avec le soutien des ministères intervenants concernés
2. Dans l'intervalle, le gouvernement du Canada, dirigé par le SCT et SPAC et en collaboration avec les ministères concernés, devrait : a. examiner, clarifier et communiquer les pouvoirs, délégations et obligations de rendre compte actuels en matière d'approvisionnement; b. tirer parti de l'expertise et des capacités de chacun afin de soutenir l'approvisionnement à l'échelle du gouvernement; c. améliorer et harmoniser les orientations, les conseils et le soutien offerts aux cadres supérieurs désignés et aux autorités contractantes à l'échelle du gouvernement; d. soutenir l'EFPC dans l'élaboration d'une formation à l'intention des propriétaires fonctionnels qui sera complétée par une formation et un soutien propres aux ministères.	Le SCT et SPAC, avec le soutien des ministères intervenants concernés

Recommandation	Ministères auxquels s'adresse cette recommandation
3. Afin d'améliorer la collecte et l'analyse des informations et des données horizontales liées à l'approvisionnement, le gouvernement du Canada, dirigé par le SCT et SPAC et en collaboration avec les ministères concernés, devrait : a. améliorer le partage de l'information à l'appui de l'analyse et de la surveillance à l'échelle du gouvernement; b. étudier les possibilités de renforcer la capacité à capter les renseignements sur l'approvisionnement à l'échelle du gouvernement (p. ex. système centralisé de gestion des contrats); c. le SCT devrait déterminer les renseignements horizontaux et ministériels (les renseignements et indicateurs communs) nécessaires pour cerner les tendances et les défis, évaluer le caractère adéquat de l'ensemble des instruments, surveiller les risques et veiller au respect de la Directive à l'échelle du GC; d. SPAC devrait établir et mettre en œuvre des processus pour surveiller le recours aux offres à commandes et aux arrangements en matière d'approvisionnement émis dans le cadre de son mandat à titre de fournisseur de services communs.	Le SCT et SPAC, avec le soutien des ministères intervenants concernés
4. Les ministères concernés devraient mettre à jour leurs cadres de gestion de l'approvisionnement respectifs afin de corriger les lacunes relevées dans leur ministère. Ces mises à jour devraient être conçues de manière à parvenir à ce qui suit : • assurer la conformité avec la Directive; • offrir soutien et orientation à leurs employés respectifs; • soutenir la collecte et l'utilisation des renseignements sur l'approvisionnement afin de surveiller les tendances, les risques et la conformité; de favoriser une amélioration continue et de veiller à l'intégrité du processus d'approvisionnement.	• CCSN • RCAANC • SAC • EDSC • MPO • SC • IRCC • AEIC • PCH

Annexe I : Réponses de la direction des ministères

▼ Dans cette section

- Réponse commune de SPAC et du SCT, en consultation avec l'EFPC
- Patrimoine canadien
- Commission canadienne de sûreté nucléaire
- Services aux Autochtones Canada & Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada
- Emploi et Développement social Canada
- Pêches et Océans Canada

- Santé Canada
- Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada
- Agence d'évaluation d'impact du Canada

Les ministères audités ont eu l'occasion d'examiner et d'accepter les constatations et les recommandations du présent rapport. Les réponses de la direction ci-dessous soulignent leur engagement à donner suite aux recommandations.

Les réponses de la direction ci-dessous varient d'un ministère à l'autre, car elles reflètent les constatations et les possibilités propres à chaque ministère, ainsi que leurs besoins, leur contexte et leurs activités uniques.

Les réponses apparaissent telles qu'elles ont été reçues par le Bureau du contrôleur général.

Réponse commune de SPAC et du SCT, en consultation avec l'EFPC

La direction du SCT et de SPAC accepte les constatations et les recommandations formulées. L'audit a révélé que le SCT et SPAC ont pris des mesures à l'échelle du gouvernement pour aider les fonctionnaires chargés des approvisionnements à s'acquitter de leurs obligations et de leurs responsabilités. Comme le souligne l'audit, les marchés publics fédéraux sont complexes et font intervenir de nombreux intervenants au sein de plusieurs ministères; le gouvernement du Canada convient qu'il est nécessaire de remédier à cette complexité pour assurer une gestion responsable des fonds publics.

Pour donner suite à la recommandation n° 1 de l'audit, sous la direction du SCT et de SPAC, le gouvernement examinera les changements d'ordre structurel à apporter au système d'approvisionnement en vue d'une meilleure intégration des pouvoirs et des responsabilités en matière d'approvisionnement. Des améliorations notables nécessiteront une approche pangouvernementale et devraient être soutenues par des investissements dans les ressources humaines et les technologies de façon à pouvoir établir les processus nécessaires et assurer la surveillance et la conformité des travaux. Afin d'atténuer les perturbations potentielles dans l'exécution des marchés publics, ces mesures devront être prises selon une approche progressive et prudente, reflétant l'ampleur du travail et la nécessité d'une approche durable de gestion du changement axée sur l'atténuation des risques.

- Pour commencer, le SCT et SPAC, en consultation avec les ministères, examineront diverses options permettant de mettre en place un système d'approvisionnement fédéral plus intégré, y compris la faisabilité, les répercussions sur les rôles et responsabilités, la portée et les exigences. Le gouvernement déterminera ensuite quel modèle serait le mieux adapté à une éventuelle mise en œuvre. Le SCT et SPAC termineront cette analyse d'ici le quatrième trimestre de 2025-2026.

- Une fois qu'un modèle viable aura été défini, le SCT et SPAC détermineront les ressources et les délais nécessaires à la mise en œuvre d'un tel système et demanderont les autorisations et/ou les ressources nécessaires d'ici le premier trimestre de 2026-2027.

Entre-temps, conformément à la recommandation n° 2, le gouvernement, sous la direction du SCT et de SPAC, prendra des mesures pour examiner, clarifier et communiquer les rôles, les responsabilités, les pouvoirs et les responsabilités en matière de direction, d'orientation, de soutien et de formation à l'échelle du gouvernement en ce qui concerne la passation des marchés. Cela comprendra ce qui suit :

- Dans le cadre d'un examen plus large des rôles et des responsabilités des différents intervenants participant à la fonction d'approvisionnement, le SCT déterminera si des modifications visant à clarifier les instruments de politique du CT sont nécessaires d'ici le troisième trimestre de 2025-2026. Si des éclaircissements sont nécessaires, le SCT demandera l'approbation de toute modification qui s'impose.
- SPAC envisage de demander l'approbation d'un décret pour mettre en vigueur les modifications législatives apportées à la *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* afin de conférer au ministre de SPAC le pouvoir exclusif de passer tous les marchés d'ici le premier trimestre de 2026-2027. Sous réserve de l'approbation ministérielle, SPAC s'appuiera ensuite sur ces dispositions pour examiner et réviser les délégations actuelles de pouvoirs de passation des marchés afin d'inclure l'obligation pour les autres ministères qui concluent des contrats d'adopter les outils, modèles et directives en matière d'approvisionnement de SPAC, dans la mesure du possible.
- SPAC veillera à ce que, d'ici le quatrième trimestre de 2025-2026, ses outils, modèles et directives soient disponibles et facilement accessibles par les autres ministères afin de faciliter leur adoption et leur utilisation à l'échelle du gouvernement, le cas échéant.
- Le SCT, en collaboration avec SPAC, s'appuiera sur les activités en cours pour fournir une orientation, des conseils, un soutien et une formation continus et améliorés à l'échelle du gouvernement, plus précisément pour la collectivité fonctionnelle et les propriétaires fonctionnels. Depuis la fin de la phase d'examen de l'audit, le SCT a :
 - Lancé une nouvelle plateforme numérique (GCéchange) pour faciliter la collaboration et l'échange de renseignements au sein de la collectivité de l'approvisionnement en décembre 2024.
 - Poursuivi le travail avec l'EFPC pour élaborer un nouveau programme d'apprentissage en matière d'approvisionnement afin de mieux aider les **autorités contractantes** et les propriétaires fonctionnels à s'acquitter de leurs responsabilités (ce programme devrait être achevé d'ici le premier trimestre de 2026-2027).

- Pour appuyer les **propriétaires fonctionnels** : (1) organisé des activités d'apprentissage pilotes (tout au long de l'automne 2024 et au cours de l'année 2025) destinées aux propriétaires fonctionnels et visant à améliorer leurs connaissances des processus et des responsabilités en matière d'approvisionnement (2) aidé les cadres supérieurs désignés pour la gestion de l'approvisionnement à soutenir les propriétaires fonctionnels de leur organisation afin qu'ils comprennent les responsabilités qui leur incombent en vertu de la Directive et s'en acquittent.

Pour donner suite à la recommandation n° 3, le SCT continuera de surveiller et de traiter les risques et les domaines potentiels de non-conformité par le biais des structures de gouvernance existantes et des échanges avec les représentants ministériels, conformément au Cadre principal des politiques du Conseil du Trésor. De plus, SPAC et SCT s'engagent à ce qui suit :

- Comme il a été annoncé le 20 mars 2024, le SCT améliorera les mécanismes d'identification des risques horizontaux liés aux approvisionnements et des domaines de non-conformité en introduisant un nouveau processus de gestion des risques et de la conformité. Ce processus, qui devrait être lancé au premier trimestre de 2025-2026, permettra d'assurer une surveillance horizontale des pratiques de gestion à l'échelle du gouvernement et de recueillir des renseignements sur les tendances, les risques et le rendement ministériel.
- SPAC collaborera avec le SCT pour mettre en place un processus pilote visant à mettre en commun les données sur les actes répréhensibles et le rendement des fournisseurs à l'échelle du gouvernement pour les ministères qui concluent des contrats d'ici le premier trimestre de 2025-2026.
- SPAC renforcera ses processus de surveillance des offres à commandes (OC) et des arrangements en matière d'approvisionnement (AMA), apportera les modifications nécessaires au Guide des approvisionnements et aux clauses contractuelles afin de garantir une collecte de données et une déclaration adéquates concernant l'utilisation de ces instruments d'ici le premier trimestre de 2025-2026, et mettra en place un processus de déclaration annuelle en vue de communiquer ces données aux ministères concernés d'ici le quatrième trimestre de 2025-2026.

Patrimoine canadien

Les conclusions et recommandations de cet audit ont été présentées à la haute gestion de PCH. La haute gestion accepte les conclusions de l'audit contenues dans le présent rapport.

Le mandat diversifié du Ministère, qui consiste à soutenir les arts et la culture, le patrimoine et les célébrations, le sport, les langues officielles ainsi que la diversité et l'inclusion, est en grande partie exécuté au moyen de subventions et de contributions aux communautés qu'il

sert et à ses partenaires. De son budget annuel de 2.2 milliards de dollars, PCH consacre 2 milliards de dollars aux subventions et contributions. La plupart des fonds de fonctionnement restants représentent des dépenses salariales. En 2023-2024, PCH a octroyé un peu plus de 1000 contrats d'achats d'une valeur totale de 22,7 millions de dollars pour soutenir certaines de ses activités.

La haute gestion de PCH s'est engagée à mettre en œuvre d'autres mesures et actions qui amélioreront les pratiques d'achat au sein du Ministère. Comme décrit ci-dessous, les efforts se concentreront sur la formalisation et la communication de son cadre de gestion de l'approvisionnement, ainsi que sur l'évaluation et la hiérarchisation des besoins d'amélioration en matière gestion des données relatives aux approvisionnements.

Les **ministères concernés** devraient mettre à jour leurs cadres de gestion de l'approvisionnement respectifs afin de corriger les lacunes relevées dans leur ministère. Ces mises à jour devraient être conçues de manière à parvenir à ce qui suit :

- assurer la conformité avec la Directive;
- offrir soutien et orientation à leurs employés respectifs;
- soutenir la collecte et l'utilisation des renseignements sur l'approvisionnement afin de surveiller les tendances, les risques et la conformité; de favoriser une amélioration continue et de veiller à l'intégrité du processus d'approvisionnement.

Le cadre de gestion de l'approvisionnement de PCH est en cours d'élaboration; l'imputabilité, les rôles et les responsabilités des principaux intervenants sont établis et consignés dans la documentation ministérielle existante. Notamment, PCH va :

1. **Assurer la conformité avec la Directive** : PCH veillera à réexaminer ses pratiques en matière d'approvisionnement en tenant compte des exigences, des risques et du contexte opérationnel d'ici le troisième trimestre 2025-2026. Des mises à jour régulières seront fournies aux comités de gouvernance pour les informer des progrès réalisés pour assurer le respect de la directive.
2. **Fournir du soutien et des conseils aux intervenants des ministères en matière d'approvisionnement** : PCH offrira une formation aux spécialistes en matière d'approvisionnement du ministère, organisera des séances de sensibilisation auprès des propriétaires d'entreprises pour les informer des exigences, et informera les comités de gouvernance en conséquence d'ici le troisième trimestre 2025-2026.
3. **Soutenir la collecte et l'utilisation d'informations et de données sur les approvisionnements** : PCH recueillera et utilisera des informations et des données sur les approvisionnements pour suivre les tendances, les risques et la conformité continue, ainsi que pour soutenir l'amélioration continue et garantir l'intégrité du processus ministériel

d'approvisionnement d'ici le troisième trimestre 2025-2026. Ces données et informations seront présentées régulièrement aux comités de gouvernance.

Commission canadienne de sûreté nucléaire

La direction accepte la recommandation.

La direction accepte les recommandations de l'audit qui s'appliquent à la Commission canadienne de sûreté nucléaire (CCSN) et s'efforcera d'y donner suite. L'audit a permis de confirmer que le cadre de gestion de l'approvisionnement de la CCSN est conforme à la *Directive sur la gestion de l'approvisionnement* du Conseil du Trésor. L'audit a également mis en évidence des pratiques d'approvisionnement rigoureuses, comme des mécanismes de surveillance et des directives et politiques bien établis en matière d'approvisionnement, ainsi qu'un cadre de contrôle qui favorise l'intégrité de l'approvisionnement. À la suite de l'audit, la CCSN a renforcé son cadre de gestion de l'approvisionnement pour s'assurer que les attentes ainsi que les rôles et responsabilités des organismes de surveillance de l'approvisionnement étaient compris et clairs, et pour faciliter l'accès des fournisseurs à l'information du *Code de conduite pour l'approvisionnement*. Dans le cadre de ses efforts visant à améliorer continuellement les pratiques d'approvisionnement et à donner suite aux constatations de l'audit, la CCSN mettra à jour son registre des risques liés à l'approvisionnement et réalisera une évaluation de la surveillance et des activités de formation, en fonction des risques. Ces interventions devraient être entièrement mises en œuvres d'ici le deuxième trimestre de l'exercice 2025-2026.

Services aux Autochtones Canada & Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada

Services aux Autochtones Canada (SAC) et Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada (RCAANC) fonctionnent sur une plateforme partagée, avec des directeurs financiers (DCF) distincts pour chaque ministère. Toutefois, l'équipe d'approvisionnement est centralisée au sein de SAC et est supervisée par le Cadre supérieur désigné au niveau du sous-ministre adjoint des deux ministères. L'approvisionnement pour RCAANC est assuré au moyen d'un accord sur les niveaux de service avec SAC, car il s'agit d'un service fourni par SAC à RCAANC.

Reconnaissance et acceptation des recommandations et des conclusions connexes.

Les conclusions et recommandations de cet audit ont été présentées à la direction de Services aux Autochtones Canada (SAC) et Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada (RCAANC). La direction a accepté les conclusions de l'audit et a élaboré un plan d'action pour

répondre aux recommandations. Ce plan comprend des engagements visant à aligner notre cadre de gestion de l'approvisionnement avec la *Directive sur la gestion des approvisionnements* afin de clarifier :

- les responsabilités, rôles et mandats des principaux intervenants;
- les rôles et responsabilités partagés entre SAC/CIRNAC et SPAC en tant que fournisseur de services communs;
- la mise en place de mécanismes de supervision, de suivi, de rapports et de contrôle de qualité;
- l'établissement et la documentation des organes de gouvernance de l'approvisionnement;
- la mise en place de plans de formation appropriés et de soutien pour les intervenants;
- la réalisation des approvisionnements avec intégrité, en respectant les valeurs et l'éthique;
- et la collecte et l'utilisation d'informations et de données complètes et exactes sur les approvisionnements pour éclairer la prise de décision.

SAC a déjà mis en œuvre certaines des actions identifiées dans le plan d'action, notamment des mises à jour trimestrielles pour le Comité de gestion financière sur les activités d'approvisionnement et les changements dans le processus d'approvisionnement, l'introduction d'un nouveau formulaire d'attestation pour les propriétaires fonctionnels reconnaissant leurs responsabilités en matière de valeurs et d'éthique lors de la passation de contrats pour des services professionnels, ainsi que des séances d'information pour communiquer les récents changements mentionnés dans la *Directive sur la gestion des approvisionnements*. La direction est engagée à mettre en place des mesures et actions supplémentaires qui amélioreront les pratiques et traiteront les questions de non-conformité. Il est prévu que le plan d'action de la direction sera entièrement mis en œuvre d'ici le premier trimestre de l'exercice financier 2025-2026.

Notamment, SAC :

1. Fournir un soutien et des conseils aux parties prenantes de l'approvisionnement du

ministère: SAC élaborera des séances d'information qui seront présentées tous les trimestres à tous les intervenants en matière d'approvisionnement d'ici le 30 avril 2025. SAC présentera également un nouveau guide d'approvisionnement à l'intention des agents d'approvisionnement d'ici le 30 avril 2025.

2. Soutenir la collecte et l'utilisation d'informations et de données sur

l'approvisionnement : À l'aide de mesures de collecte de données mises à jour, SAC introduira un cadre de mesures correctives basé sur les risques qui utilise un processus d'escalade en cas de non-conformité visant à protéger l'intégrité du processus d'approvisionnement. Cela sera mis en œuvre dans le cadre des politiques internes sur les irrégularités contractuelles qui seront achevées d'ici le 30 avril 2025.

3. **Assurer le respect de la Directive** : SAC s'engagera à effectuer un examen et une mise à jour annuels des politiques et procédures internes telles que le CMR, la Politique sur les irrégularités des contrats, ainsi que le matériel de formation pour assurer la conformité à la Directive d'ici le 30 avril 2025.

Emploi et Développement social Canada

Nous sommes en accord avec la recommandation. Emploi et Développement social Canada (EDSC) mettra à jour son cadre de la gestion de l'approvisionnement afin de combler les lacunes identifiées et de renforcer l'alignement avec les exigences de la *Directive sur la gestion de l'approvisionnement*. EDSC demeure déterminé à améliorer ses processus d'approvisionnement et continue d'impliquer toutes les directions générales afin de s'assurer d'une compréhension claire des rôles et des responsabilités des propriétaires fonctionnels et des autorités contractantes. Une initiative clé en cours depuis la conclusion de l'audit comprend l'amélioration de notre cadre de surveillance et de la conformité des contrats afin d'assurer une surveillance plus rigoureuse. Nous avons également mis à jour notre feuille de route sur l'approvisionnement et nous continuerons d'y apporter régulièrement des améliorations en fournissant aux propriétaires fonctionnels des directives claires, des outils et des gabarits. Cela comprend les récents changements apportés à notre liste de vérifications d'approvisionnements en y intégrant les dernières recommandations de la Vérificatrice générale et du Bureau de l'ombud de l'approvisionnement.

La responsabilité au sein d'EDSC est renforcée par les rôles désignés pour le Dirigeant principal des achats, tel qu'indiqué dans l'Instrument de la délégation d'autorité pour l'approvisionnement. Le Comité d'examen des acquisitions assure une surveillance supplémentaire, soutenue par un mandat adaptable pour répondre à l'évolution des priorités. Pour donner suite aux conclusions de l'audit, nous élargirons et renforcerons les responsabilités en développant un instrument de la délégation d'autorité spécifique à l'approvisionnement. Cet instrument amélioré intégrera explicitement les exigences du Conseil du Trésor, y compris les distinctions entre les contrats concurrentiels et non concurrentiels, l'alignement sur les seuils d'approbation des contrats à tous les niveaux, les limites contractuelles pour les marchés en cas d'urgence, les limites ministérielles pour les biens et services spécialisés, et les dispositions relatives aux délégations spéciales.

Afin d'améliorer la qualité de nos données et de développer une base plus fiable pour l'intelligence économique, permettant un suivi régulier et perspicace des activités d'approvisionnement et en contribuant à l'amélioration continue, EDSC renforcera également ses processus de gestion des données en travaillant en collaboration avec des experts en gestion des données au sein du ministère afin d'améliorer la disponibilité, l'exactitude et

l'accessibilité des données relatives à l'approvisionnement. Il s'agira d'établir des pratiques normalisées pour assurer l'alignement sur les exigences de la divulgation proactive, ainsi que de développer des mécanismes et des outils améliorés de saisie et de production de rapports sur les données, renforçant ainsi la transparence et la responsabilité dans tous les processus de passation de marchés d'approvisionnement.

Un plan d'action de la direction visant à répondre à la recommandation a été élaboré et sera entièrement mis en œuvre d'ici le 30 juin 2025. Nous sommes convaincus que la mise en œuvre de ces actions, parallèlement aux mesures existantes, renforcera davantage notre cadre de gestion de l'approvisionnement, nos processus et notre principe de responsabilité.

Pêches et Océans Canada

La direction accepte les constatations de l'audit dans le présent rapport et s'engage à assurer de solides pratiques d'approvisionnement au sein du Ministère.

Au cours des dernières années, le Ministère a déployé des efforts considérables pour améliorer ses processus d'approvisionnement et assurer la conformité à la *Directive sur la gestion de l'approvisionnement* (la Directive) du Conseil du Trésor. Le MPO a établi un cadre de gestion de l'approvisionnement (CGA) en mai 2023 et l'a publié sur son site intranet, ainsi que des documents de politique et des outils pour les personnes participant au processus d'approvisionnement. Le Ministère a tenu régulièrement des séances de formation sur l'approvisionnement pour expliquer aux employés comment sous-traiter, tenir à jour une documentation exacte et complète sur les dossiers, y compris les interactions avec les fournisseurs. Le MPO a mis en œuvre avec succès les recommandations des audits précédents, y compris celles du Bureau du vérificateur général (BVG) et du Bureau de l'ombud de l'approvisionnement (BOA). Ces mises en œuvre ont renforcé nos processus d'approvisionnement et corrigé les faiblesses courantes telles que les processus d'appel d'offres, la gouvernance, la surveillance et la gestion des contrats.

- 1. Fournir du soutien et des conseils aux parties prenantes ministérielles en matière d'approvisionnement :** Nous avons favorisé la collaboration entre diverses parties prenantes, y compris les propriétaires opérationnels, les gestionnaires de centres de coûts et le personnel de sécurité, afin d'assurer de solides pratiques d'approvisionnement. Des stratégies de communication et de formation régulières ont été utilisées pour communiquer les obligations redditionnelles, les rôles et les responsabilités liés à l'approvisionnement aux principaux intervenants.
- 2. Soutenir la collecte et l'utilisation de l'information et des données sur l'approvisionnement :** Le Ministère a reconnu la nécessité d'appuyer la collecte et l'utilisation de l'information et des données sur l'approvisionnement pour une surveillance

continue proactive, des améliorations continues et l'intégrité du processus d'approvisionnement. À cette fin, le Ministère est en train de finaliser un cadre de surveillance des marchés d'approvisionnement qui devrait être terminé d'ici le quatrième trimestre de 2024-25.

3. Assurer la conformité à la Directive : Pour assurer la conformité continue à la Directive, le Ministère mettra à jour le CGA pour tenir compte des modifications récentes apportées à la Directive, notamment :

- Intégrer les principes des droits de la personne, de l'environnement, de la gouvernance sociale et organisationnelle, des principes de transparence de la chaîne d'approvisionnement et du Code de conduite en matière d'approvisionnement de Services publics et Approvisionnement Canada dans tous les approvisionnements;
- Intégrer des procédures obligatoires pour les responsables opérationnels lorsqu'ils obtiennent des services professionnels;
- Cerner et éliminer les obstacles pour s'assurer qu'au moins 5 % de la valeur totale des contrats est attribuée à des fournisseurs autochtones;
- Ajouter des exigences relatives aux systèmes de contrôle interne, de gestion de l'information et de publication proactive des marchés pour qu'ils soient fondés sur les risques, et tenir compte du fait que les Lignes directrices sur la divulgation proactive des marchés sont mises à jour, au besoin; et
- Améliorer la transparence de la chaîne d'approvisionnement ministérielle en intégrant des mesures dans le CGA pour identifier et atténuer les risques liés au travail forcé, au travail des enfants et à la traite des personnes dans les chaînes d'approvisionnement ministérielles.

Le CGA mis à jour sera distribué par l'intermédiaire d'un comité d'approvisionnement au niveau de la direction aux fins de commentaires et d'examen, et sera finalement approuvé par le dirigeant principal des finances d'ici le quatrième trimestre de 2024-25.

Un plan d'action pour donner suite à la recommandation a été élaboré avec un objectif d'achèvement au quatrième trimestre de 2024-25.

Le Ministère tient à remercier le Bureau du contrôleur général et la Direction de l'audit interne du MPO pour le temps et les efforts qu'ils ont consacrés à la réalisation de cet examen et pour nous avoir fourni cette précieuse rétroaction. Le Ministère s'engage à mettre en œuvre les recommandations et à continuer de renforcer et d'adapter ses cadres et ses processus, au besoin, en réponse à l'évolution de l'orientation stratégique et à l'émergence des meilleures pratiques.

Santé Canada

La direction de Santé Canada est d'accord avec les recommandations.

Santé Canada est le ministère fédéral chargé d'aider les Canadiens à maintenir et à améliorer leur état de santé, tout en respectant les circonstances et les choix de chacun. Son environnement opérationnel est façonné par divers cadres de réglementation, ainsi que des politiques et programmes fondés sur des données probantes et la recherche. Santé Canada s'adapte aux nouveaux enjeux de santé, aux nouvelles technologies et aux nouveaux besoins en matière de santé publique. L'approvisionnement joue un rôle crucial dans l'environnement opérationnel du Ministère, car il soutient sa capacité à réaliser son mandat et ses objectifs liés à la santé au moyen d'un cadre de gestion de l'approvisionnement (CGA) solide et efficace.

Santé Canada est heureux que l'audit ait confirmé que le Ministère dispose d'un solide CGA qui s'harmonise avec la *Directive sur la gestion de l'approvisionnement* du CT, et qui comprend un solide cadre de gestion des risques liés à l'approvisionnement, des mécanismes de surveillance, ainsi que des politiques et des procédures internes efficaces qui assurent l'intégrité de la fonction d'approvisionnement.

L'équipe d'audit interne du Ministère a relevé deux possibilités mineures. La première, qui consiste à définir le rôle de l'équipe d'approvisionnement dans le cadre de la planification des investissements ou de la gestion de projet, a déjà été abordée dans le cadre du processus ministériel intégré annuel depuis la fin de l'audit. Le CGA a également été mis à jour pour décrire le rôle plus en détail et est en attente de publication. La seconde observation, qui vise à mettre à jour les protocoles d'assurance de la qualité pour refléter les objectifs et les attentes, est en cours. Le plan d'action sera entièrement mis en œuvre au cours du premier trimestre de l'exercice 2025-2026.

Santé Canada remercie le Bureau du contrôleur général et le Bureau de l'audit et de l'évaluation de Santé Canada et de l'Agence de la santé publique du Canada du temps et des efforts qu'ils ont consacrés à cet examen ainsi que de nous avoir fourni cette précieuse rétroaction. Le Ministère s'engage à mettre en œuvre les recommandations et à continuer de renforcer et de faire évoluer son cadre et ses processus, au besoin, en réponse à l'orientation stratégique changeante et aux pratiques exemplaires qui se révèlent.

Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada

Les conclusions et les recommandations de cette audit ont été présentées à la direction d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC). La direction a accepté les conclusions d'audit dans le présent rapport et a élaboré un plan d'action pour donner suite aux

recommandations. La direction comprend l'importance de processus d'approvisionnement ouverts, équitables et transparents, tout en assurant une saine intendance.

Depuis 2017, IRCC connaît une croissance des volumes d'approvisionnement, qui sont passés de 270 M\$ à plus de 600 M\$, en 2023-2024, en raison de l'augmentation des niveaux de migration, de la transformation numérique et de l'appui aux mouvements migratoires, notamment les réfugiés et les demandeurs d'asile. Dans le contexte de cet accroissement des activités, IRCC a maintenu de bons processus d'approvisionnement et une saine gouvernance, comme l'ont démontré divers examens d'audit effectués par le Bureau de l'ombud de l'approvisionnement (BOA) de Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC) et par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT). Les exigences d'un cadre de gestion de l'approvisionnement existent depuis longtemps à IRCC avec divers processus, politiques, mécanismes de gestion des risques et mécanismes de gouvernance. Un cadre officiel de gestion de l'approvisionnement a été élaboré en 2023 et est entré en vigueur en 2024; toutefois, comme il s'agit de la version initiale de celui-ci, la direction reconnaît qu'il existe des possibilités d'amélioration.

La direction est résolue à mettre en place d'autres mesures afin d'améliorer les pratiques et de remédier aux problèmes de non-conformité. IRCC mettra en œuvre le plan d'action axé sur les domaines d'amélioration relevés lors de l'audit, en vue de renforcer son cadre de gestion de l'approvisionnement. Ces mesures comprendront la mise à jour des processus d'approvisionnement, une gouvernance rigoureuse et l'accent mis de façon plus importante sur le soutien et la formation de la communauté des propriétaires fonctionnels. On s'attend à ce que le plan d'action de la direction soit entièrement mis en œuvre d'ici le quatrième trimestre de l'exercice 2025-2026. IRCC est également heureux d'avoir l'occasion d'appuyer les fournisseurs de services centraux et le SCT dans la mise en œuvre des recommandations de ce rapport.

IRCC fera notamment ce qui suit :

1. Fournir un soutien et une orientation aux intervenants ministériels de l'approvisionnement :
 - a. IRCC appuiera les agents de négociation des contrats, les propriétaires fonctionnels et les autres intervenants en créant et en fournissant des programmes de formation et de l'information sur l'approvisionnement d'ici le 30 juin 2025.
 - b. IRCC normalisera les objectifs de rendement des agents de négociation des contrats et des intervenants d'ici le 31 mars 2025.
2. Appuyer la collecte et l'utilisation de l'information et des données relatives à l'approvisionnement :

- a. IRCC renforcera la surveillance et la production de rapports au moyen d'examens des dossiers d'approvisionnement avec une composante de détection des cas de non-conformité, d'analyse des tendances et de rétroaction/escalade d'ici le 30 juin 2025.

3. Assurer le respect de la Directive :

- a. IRCC examinera et mettra à jour son cadre de gestion de l'approvisionnement d'ici le 31 décembre 2025.
- b. IRCC élaborera un plan évolutif pour les politiques et procédures internes en matière d'approvisionnement d'ici le 31 mars 2025.

Agence d'évaluation d'impact du Canada

La direction accepte les conclusions de l'audit et s'engage à poursuivre l'amélioration de ses pratiques en matière d'approvisionnement. Sur la base de ses niveaux de référence annuels, l'Agence d'évaluation d'impact du Canada (AEIC) est une petite organisation, dotée d'une petite équipe dévouée responsable des approvisionnements. Dans ce contexte, l'AEIC s'est engagée à poursuivre la mise à jour et la mise au point de son Cadre de gestion de l'approvisionnement (CGA) par des étapes intermédiaires telles que décrites dans le Plan d'action de la direction (PAD). Le CGA mis à jour devra : se conformer à la *Directive sur la gestion de l'approvisionnement*; offrir un soutien et une orientation aux parties prenantes de l'AEIC en matière d'approvisionnement; et soutenir la collecte et l'utilisation des renseignements sur l'approvisionnement afin de surveiller les tendances, les risques et la conformité, de favoriser une amélioration continue et de veiller à l'intégrité du processus d'approvisionnement. Il est prévu que le PAD soit entièrement mis en œuvre d'ici la fin de l'exercice financier 2026-2027. Les délais de mise en œuvre du PAD ont été établis en tenant compte du contexte opérationnel de l'AEIC et en les inscrivant dans une perspective de réussite.

Notamment, l'AEIC va :

1. Offrir un soutien et une orientation aux parties prenantes de l'AEIC en matière d'approvisionnement :

- L'AEIC appuiera les agents d'approvisionnement, les propriétaires fonctionnels et d'autres parties prenantes clés en mettant en œuvre des séances d'information sur l'approvisionnement et des plans de formation basés sur les rôles d'ici le 2 octobre 2026.

2. Soutenir la collecte et l'utilisation de renseignements et de données sur l'approvisionnement :

- L'AEIC renforcera le suivi et l'établissement de rapports au moyen d'examens des dossiers d'approvisionnement avec une composante de détection des cas de non-

conformité, de rendement des fournisseurs et de rétroaction/escalade d'ici le 2 octobre 2026.

3. Assurer la conformité avec la Directive :

- L'AEIC élaborera un plan évolutif relatif aux politiques internes en matière d'achats et aux procédures de documentation d'ici le 29 août 2025.
- L'AEIC examinera et mettra à jour son CGA d'ici le 29 janvier 2027.

Notes de bas de page

- ¹ Pour obtenir une explication plus détaillée des rôles de ces ministères, voir l'[Annexe B : Principaux ministères intervenants](#). Pour le SCT, la portée de l'audit comprenait l'évaluation du rôle du Secteur des services acquis et des actifs du Bureau du contrôleur général, à titre de centre décisionnel en matière d'approvisionnement.
- ² L'EFPC offre des possibilités d'apprentissage à tous les fonctionnaires, sur divers sujets. Une partie de cette formation, dont celle sur l'approvisionnement, est dispensée pour le compte du SCT et d'autres organisations partenaires.
- ³ Pour une explication plus détaillée de ces rôles, voir l'[Annexe C : Rôles des principaux intervenants](#). Il convient de noter que bien que les fournisseurs jouent également un rôle essentiel au cours du processus, ils ont été exclus de cet audit, dont la portée englobait la gouvernance interne, la gestion des risques et les processus de contrôle.
- ⁴ Conformément à la portée du présent audit, les ministères ont évalué des marchés de services professionnels liés aux TI.
- ⁵ La portée de l'audit comprenait l'évaluation du rôle du Secteur des services acquis et des actifs du Bureau du contrôleur général, à titre de centre décisionnel en matière d'approvisionnement.
- ⁶ Pour la liste des ministères inclus dans la mission, voir l'[Annexe F : Ministères inclus dans la mission](#).
- ⁷ Pour de plus amples renseignements sur les autres missions d'assurance internes et externes, voir l'[Annexe E : Autres audits en matière d'approvisionnement](#).

- 8 Les offres à commandes et les arrangements en matière d’approvisionnement sont des méthodes d’approvisionnement en biens et services. Plus précisément :
- Une offre à commandes est une offre faite par un fournisseur de fournir sur demande à des clients des biens et/ou des services selon des prix ou une base de tarification préétablis et conformément à des modalités définies pour une durée précisée.
 - Un arrangement en matière d’approvisionnement est un accord non contraignant entre SPAC et un fournisseur présélectionné pour fournir des biens ou des services au gouvernement du Canada.
- 9 Pour le présent audit, les éléments pertinents de la Directive qui ont été évalués figuraient à l’article 4.1.2.
- 10 SPAC a été inclus dans ce test de son cadre de gestion de l’approvisionnement en tant que fournisseur de services communs, et non en tant que ministère qui entreprend des processus d’approvisionnement en son propre nom.
- 11 Dans ce cas, « interne » s’entend de ce qui est interne au ministère et au gouvernement fédéral en général.
- 12 Le **Code de conduite pour l’approvisionnement** expose les attentes et les obligations des fournisseurs et de leurs sous-traitants.
- 13 Les ministères et SPAC, en tant que fournisseur de services communs, ont examiné une sélection de marchés de services professionnels afin de déterminer si les processus d’approvisionnement établis étaient appliqués comme prévu. Cet examen ne constituait pas un test de conformité des marchés permettant de tirer des conclusions pour l’ensemble de la population.
- 14 Les évaluations des activités de l’EFPC liées à l’élaboration de la formation concernent les périodes applicables à la mise en œuvre et aux mises à jour de la Directive.
- 15 Le 31 mai 2024, le Bureau de l’intégrité et de la conformité des fournisseurs a remplacé le Régime d’intégrité.
- 16 Il s’agit de la version préliminaire du Guide préparée en février 2022 qui comprend des éléments de la Directive. Elle est affichée sur la page GCpédia de la collectivité du Secteur des services acquis et des actifs. La version originale, publiée le 25 avril 2019 dans GCpédia par le SCT, faisait référence à une version préliminaire de la Directive. Il est possible de la consulter [ici](#) (accessible uniquement sur le réseau du gouvernement du Canada).
- 17 Il convient de noter qu’au début de l’audit, l’EFPC a été désignée responsable de tous les secteurs devant être testés en vertu du champ d’enquête 3.2. Toutefois, il a été déterminé au cours de l’audit que bon nombre de ces secteurs étaient la responsabilité du SCT. Par conséquent, les procédures de test ont été ajustées en conséquence pour s’assurer que le ministère effectivement responsable a fait l’objet d’une évaluation.
-

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représenté par le président du Conseil du Trésor, 2025,
ISBN : 978-0-660-76810-6

Date de modification :

2025-04-07