



National
Defence

Défense
nationale

Chief Review Services Chef - Service d'examen

CRS  CS Ex



Suivi de la vérification des contrats de services professionnels

Décembre 2014

7050-8-37 (CS Ex)




Canada 

Table des matières

Acronymes et abréviations	i
Introduction	1
Méthodologie	2
Énoncé de conformité.....	2
Évaluation globale.....	3
Annexe A – Critères d’évaluation	A-1
Annexe B – Carte de pointage du PAD.....	B-1
Annexe C – Résumé de l’état d’avancement du plan d’action de la direction.....	C-1



Acronymes et abréviations

BPR	Bureau de première responsabilité
CS Ex	Chef – Service d’examen
MDN	Ministère de la Défense nationale
PAD	Plan d’action de la direction
SGDC	Système de gestion des données contractuelles
SMA(Mat)	Sous-ministre adjoint (Matériels)



Introduction

Les Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada exigent du Chef – Service d'examen (CS Ex) d'effectuer des suivis sur les progrès de la mise en œuvre des plans d'action de la direction (PAD). La raison d'être du présent suivi est de déterminer l'état d'avancement de la mise en œuvre du PAD par suite de la vérification des contrats pour services professionnels de 2010. Le suivi a été inclus au Plan de vérification axé sur les risques du CS Ex de 2013-2014 à 2015-2016.

L'objectif de la vérification de 2010 était d'évaluer les activités de passation de marchés au sein du ministère de la Défense nationale (MDN), plus précisément, de déterminer si l'on procédait de la façon suivante :

- les stratégies de passation de marchés et leurs modalités contractuelles favorisent l'optimisation des ressources;
- la formation, la surveillance et la supervision assurent la conformité et le meilleur rapport qualité-prix;
- l'information sur les contrats de services professionnels est complète, cohérente et suffisante aux fins de gestion.

Les constatations de la vérification de 2010 se résument ainsi :

Stratégies de passation de marchés. On ne dispose pas de preuves consignées qu'on a pris en considération des solutions de rechange pour promouvoir un bon rapport qualité-prix et que l'utilisation des services professionnels contractuels était justifié.

Modalités du contrat. Les modalités des contrats de services professionnels ne visent pas toujours le meilleur rapport qualité-prix et ne tiennent pas compte des risques que posent les relations employeur-employé.

Surveillance, supervision et formation. Bien qu'une formation obligatoire sur la passation de marchés soit en place et que des documents de référence soient disponibles, un programme de surveillance axé sur les risques portant sur le recours aux activités des services professionnels au sein du MDN s'est avéré nécessaire pour cerner et régler les principaux secteurs de risques.

Information et rapports. L'information sur la passation de marchés de services professionnels est insuffisante pour suivre les tendances, mesurer les progrès et cerner les secteurs de risques aux fins de surveillance.

Méthodologie

Le présent suivi ne se veut pas une seconde vérification des mêmes problèmes, mais plutôt une évaluation des progrès réalisés quant à la mise en œuvre des points des PAD. Par conséquent, on n'a procédé à aucun autre test pour déterminer si les plans d'action atteignent les résultats escomptés. Les méthodes suivantes ont été utilisées :

- une évaluation détaillée de l'évolution des points des PAD signalée par le bureau de première responsabilité (BPR);
- des entrevues avec les BPR;
- un examen des renseignements et des documents.

Les critères globaux ayant servi à évaluer les progrès se trouvent à l'[annexe A](#).

Énoncé de conformité

Les conclusions du suivi de la vérification dévoilées dans le présent rapport reposent sur des preuves de vérification suffisantes et appropriées recueillies par l'application de procédures conformes aux *Normes internationales pour la pratique professionnelle de la vérification interne* de l'Institut des vérificateurs internes. La vérification est donc conforme aux Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada, comme en témoignent les résultats du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité. Les opinions exprimées dans le présent rapport reposent sur les conditions existant au moment de la vérification et elles ne s'appliquent qu'à l'entité examinée.

Évaluation globale

La vérification initiale renfermait quatre recommandations et PAD. Le présent suivi a constaté que deux PAD étaient entièrement mis en œuvre tandis que deux PAD comptaient de multiples mesures qui étaient partiellement mises en œuvre. La politique ministérielle sur l'approvisionnement donne maintenant davantage de lignes directrices concernant les risques associés à la passation de marchés de services professionnels. Ce genre de lignes directrices met en lumière non seulement les risques de certaines modalités que les gestionnaires devraient éviter dans la mesure du possible, mais il exige aussi d'eux qu'ils créent une piste de vérification pour confirmer que de tels risques ont été pris en compte. Cette directive a été intégrée au matériel de formation qui se rapporte à la passation de marchés de services professionnels et qui est nécessaire pour obtenir les pouvoirs de passation de marchés. Des instructions portant sur ces risques améliorent la gestion en la matière et donnent lieu à une meilleure compréhension des raisons pour lesquelles on recueille des détails sur les contrats dans le Système de gestion des données contractuelles (SGDC) du Ministère. Bien que la base de données ait été améliorée afin de saisir des secteurs de risques propres aux contrats de services professionnels, ces renseignements ne servent actuellement pas à la surveillance axée sur les risques.

Il demeure un risque que la passation de marchés de services professionnels ne fasse pas l'objet d'une surveillance d'un niveau approprié afin de promouvoir l'efficacité et l'efficience. Bien que l'unité chargée de la surveillance ait entrepris un cadre pour les examens axés sur les risques officiels, en novembre 2013, l'unité a été fusionnée à une autre direction du Sous-ministre adjoint (Matériels) (SMA(Mat)) qui ne se concentre présentement pas sur la surveillance de la passation de marchés de services professionnels.

Le BPR convient que ce ne sont pas tous les PAD qui sont entièrement mis œuvre et il a indiqué que le personnel allait poursuivre les travaux sur les mesures restantes.

On trouve une carte de pointage des points des PAD à l'[annexe B](#), et une évaluation plus détaillée de l'état d'avancement, avec des dates d'achèvement cibles mises à jour à l'[annexe C](#).

Annexe A – Critères d'évaluation

Les critères qui suivent ont servi à évaluer l'état d'achèvement de chaque PAD indiqué dans la vérification des contrats pour services professionnels de 2010.

1. Aucun progrès ou progrès négligeables (achèvement de 0 à 24 p. 100)

Aucune mesure n'a été prise par la direction ou les progrès réalisés sont négligeables. Des mesures comme la création d'un nouveau comité, la tenue de réunions et l'élaboration de plans officieux constituent des progrès négligeables.

2. Étape de planification (achèvement de 25 à 49 p. 100)

Des plans officiels en vue de changements organisationnels ont été créés, puis approuvés par l'autorité de gestion du niveau approprié (à un niveau supérieur convenable, habituellement au niveau du comité exécutif ou son équivalent), et ils sont assortis des ressources appropriées et d'un échéancier raisonnable.

3. Préparation de la mise en œuvre (achèvement de 50 à 74 p. 100)

L'entité a commencé la préparation nécessaire à la mise en œuvre, c'est-à-dire l'embauche ou la formation du personnel, l'élaboration ou l'acquisition des ressources requises pour la mise en œuvre de la recommandation.

4. Mise en œuvre avancée (achèvement de 75 à 99 p. 100)

Les structures et les processus sont en place et intégrés dans certaines parties de l'organisation, et certains résultats ont été observés. Un plan à court terme et un échéancier sont déjà prévus pour la mise en œuvre intégrale.

5. Mise en œuvre intégrale (achèvement à 100 p. 100)

Les structures et les processus fonctionnent comme prévu et sont intégralement mis en œuvre dans tous les secteurs visés de l'organisation.

6. Obsolètes ou remplacées

Les recommandations de la vérification sont jugées obsolètes ou elles ont été remplacées par une autre recommandation.



Annexe B – Carte de pointage du PAD

Recommandation	PAD	BPR	Évaluation des progrès du PAD faite par le CS Ex
1. Stratégies de passations de marchés	Modifier les politiques et les documents de formation pour garantir que d'autres solutions de rechange en matière de ressources humaines ont été prises en compte et que la justification des décisions est consignée.	SMA(Mat)	Mise en œuvre intégrale
2. Modalités des contrats	Veiller à ce que les politiques et les trousseaux de formation dissuadent les responsables de recourir à des tarifs journaliers.	SMA(Mat)	Mise en œuvre intégrale
3. Surveillance, supervision et formation	Consigner l'information concernant les principaux secteurs de risques élevés dans le SGDC et créer un système de surveillance axée sur les risques qui est plus officiel.	SMA(Mat)	Étape de planification
4a. Saisie de l'information	Déterminer les besoins en information de la passation contrats pour des services professionnels et appliquer une définition uniforme des services professionnels au sein du Ministère.	SMA(Mat)	Mise en œuvre intégrale
4b. Outils de production des rapports	Modifier le SGDC pour qu'il devienne un outil de production de rapports plus robuste et envisager la création d'un système de surveillance plus officiel.	SMA(Mat)	Étape de planification

Tableau 1. Carte de pointage du PAD. Le tableau montre l'évaluation que le CS Ex a faite de l'état d'avancement du PAD.

Annexe C – Résumé de l'état d'avancement du plan d'action de la direction

Recommandation n° 1 – Stratégie de passation de marchés				
Envisager des solutions de rechange aux contrats de services professionnels et consigner la justification du contrat pour garantir un bon rapport qualité-prix.				
PAD	BPR	Date cible	Progrès à ce jour	État du point de suivi
Les politiques et procédures seront modifiées de sorte que d'autres solutions en matière de RH soient prises en compte et que les décisions touchant les contrats à haut risque (p. ex., entrepreneur sur place, taux quotidiens et contrat à plus long terme), par opposition à une autre option en matière de RH, soient documentées dans le dossier avant la passation de contrats de services professionnels. Cette exigence sera également ajoutée au cours de base sur la passation de contrats et l'approvisionnement ainsi qu'au cours sur la passation de contrats directement avec les entreprises, en cours d'élaboration.	SMA(Mat)	Mars 2011	La politique d'approvisionnement du MDN a été mise à jour pour présenter une liste des contrats pour services professionnels à haut risque. En ce qui concerne ce PAD, la politique souligne maintenant l'exigence de conserver la documentation de la justification des décisions de passer des contrats pour des services professionnels. Cela créera une piste de vérification faisant la preuve que l'on a pris en compte des options à faible risque et à coût moindre. Ces renseignements et lignes directrices sont aussi intégrés aux cours de formation intitulés « Cours élémentaire sur l'approvisionnement » et « Passation directe de marchés avec les fournisseurs ».	Mise en œuvre intégrale

Tableau 2. État d'avancement de la mise en œuvre du point du PAD relatif à la recommandation n° 1. Le tableau résume l'état d'avancement de la mise en œuvre du point du PAD lié à la recommandation n° 1.



Recommandation n° 2 – Modalités des contrats				
Utiliser des contrats à prix fixes assortis de modalités de paiement axées sur le rendement lorsqu'il y a lieu au lieu de structures de paiement fondées sur des tarifs journaliers afin de favoriser l'efficacité et la bonne gestion appropriée des entrepreneurs.				
PAD	BPR	Date cible	Progrès à ce jour	État du point de suivi
Les politiques, les procédures et la formation en vigueur indiquent déjà clairement que les modalités doivent inclure des paiements fondés sur des livrables dans la mesure du possible. Néanmoins, nous examinerons les politiques et troupes de formation connexes et y apporterons des changements afin de renforcer la nécessité de baser les paiements sur des modalités à prix fixe et d'éviter les paiements fondés simplement sur des taux quotidiens.	SMA(Mat)	Mars 2011	La politique d'approvisionnement du MDN met, de fait, l'accent sur les paiements reposant sur des modalités à prix fixe et elle indique d'éviter les tarifs journaliers. Les documents de formation du Cours élémentaire sur l'approvisionnement et du cours Passation directe de marchés avec les fournisseurs ont été mis à jour afin d'inclure une référence à cette partie de la politique.	Mise en œuvre intégrale

Tableau 3. État d'avancement de la mise en œuvre du point du PAD relatif à la recommandation n° 2. Le tableau résume l'état d'avancement de la mise en œuvre du point du PAD lié à la recommandation n° 2.

Recommandation n° 3 – Surveillance, supervision et formation				
Mettre en œuvre un plan officiel et axé sur les risques pour surveiller et gérer le recours aux contrats de services professionnels afin d'aider à cerner, à évaluer et à traiter les secteurs de risque.				
PAD	BPR	Date cible	Progrès à ce jour	État du point de suivi
Le SGDC actuel renferme de l'information sur les contrats passés directement avec des fournisseurs, ainsi que le recours à des offres à commandes. Cela comprend la majeure partie des contrats de services professionnels qui soulèvent des préoccupations. Les champs de rapport dans le SGDC seront modifiés de façon à recueillir l'information de base (p. ex., entrepreneur sur place plutôt que de l'extérieur, paiements fondés sur des tarifs journaliers plutôt que des livrables, et durée) qui est nécessaire pour assurer la fonction de surveillance. En outre, on examinera la possibilité de créer un système plus officiel de surveillance axée sur les risques ou une cellule de surveillance.	SMA(Mat)	Octobre 2010	<p>Le SGDC a été mis à jour afin d'inclure l'information de base indiquée dans le PAD puisqu'ils sont nécessaires pour exécuter une fonction de surveillance. Il est maintenant obligatoire de remplir ces champs.</p> <p>Depuis la vérification de 2010, la cellule de surveillance a fait des progrès vers un système officiel de surveillance axée sur les risques. Cela comprend l'élaboration d'un calendrier des visites de sites, la mise à jour des procédures d'examen, des listes de contrôle et les présentations de règlements. Bien que des examens aient eu lieu aux bases et aux escadres, la passation de contrats pour des services professionnels n'a pas été la priorité principale ces dernières années. En outre, la cellule de surveillance n'a effectué aucun examen des directions du MDN situées dans la région de la capitale nationale depuis la vérification de 2010.</p> <p>En novembre 2013, la cellule de surveillance des contrats a été transférée, passant du Directeur – Politiques et procédures (Matériel) au Directeur – Opérations de la chaîne d'approvisionnement. Cette direction a une tâche axée sur l'examen des fonctions d'acquisition et de soutien du matériel; or cela n'inclut pas les contrats de services professionnels.</p> <p>Le CS Ex a été avisé qu'un programme de conformité est financé pour l'année financière 2014-2015, et que la date d'achèvement de ce PAD est le 29 février 2016.</p>	Étape de planification

Tableau 4. État d'avancement de la mise en œuvre des points du point du PAD relatif à la recommandation n° 3. Le tableau résume l'état d'avancement de la mise en œuvre du point du PAD lié à la recommandation n° 3.



Recommandation 4a – Information et rapports				
a. Déterminer les besoins d'information sur les contrats de services professionnels, et appliquer une interprétation uniforme de la définition des services professionnels dans l'ensemble du Ministère.				
PAD	BPR	Date cible	Progrès à ce jour	État du point de suivi
a. Les définitions actuelles (du Secrétariat du Conseil du Trésor) couvrent un très vaste éventail d'activités. On considère que le principal secteur de risque élevé inclut les contrats où la ressource travaille sur place, où les paiements sont fondés sur des tarifs journaliers et où les travaux sont de longue durée. Les changements au SGDC et aux trousseaux de formation (traités dans la recommandation n° 3) seront axés sur ces contrats.	SMA(Mat)	Mars 2011	Tel qu'indiqué à la recommandation n° 3, le SGDC a été mis à jour afin d'inclure l'information de base indiquée dans le PAD initial. En outre, la politique d'approvisionnement du MDN et les documents de formation du Cours élémentaire sur l'approvisionnement et du cours Passation directe de marchés avec les fournisseurs désignent les secteurs de risque qui ont trait à la passation de contrats de services professionnels.	Mise en œuvre intégrale

Tableau 5. État d'avancement de la mise en œuvre du point du PAD relatif à la recommandation n° 4a. Le tableau résume l'état d'avancement de la mise en œuvre du point du PAD lié à la recommandation n° 4a.

Recommandation n° 4b – Information et rapports				
b. Mettre en œuvre des outils pour faciliter le regroupement et la communication de l'information sur les contrats de services professionnels et s'assurer que cette information est communiquée.				
PAD	BPR	Date cible	Progrès à ce jour	État du point de suivi
b. Les modifications qui seront apportées au SGDC actuel aideront à répondre à ce besoin. L'examen portant sur la création d'un système de surveillance plus officiel (recommandation n° 3) pourrait également fournir les outils nécessaires.	SMA(Mat)	Décembre 2010	Tel qu'indiqué à la recommandation n° 3, le SGDC a été mis à jour afin d'inclure l'information de base indiquée dans le PAD. La création d'un système de surveillance plus officiel a été reportée. La date cible actuelle de la reprise est le 31 décembre 2015, et la date d'achèvement prévue est le 29 février 2016.	Étape de planification

Tableau 6. État d'avancement de la mise en œuvre du point du PAD relatif à la recommandation n° 4b. Le tableau résume l'état d'avancement de la mise en œuvre du point du PAD lié à la recommandation n° 4b.

