

Vérification de la gestion de l'approvisionnement et de la passation de marchés

Division de la vérification interne
Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada
Conseil de recherches en sciences humaines

12 mars, 2013

TABLE DES MATIÈRES

1	SOMMAIRE	3
2	CONTEXTE.....	7
3	JUSTIFICATION DE LA VÉRIFICATION	7
4	OBJECTIF ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION	8
5	MÉTHODE	8
6	PRINCIPALES CONSTATATIONS DE LA VÉRIFICATION	9
6.1	CADRE D'APM	9
6.2	ACTIVITÉS D'APM.....	12
7	CONCLUSION	15
8	ÉQUIPE DE VÉRIFICATION	15
9	RÉPONSE DE LA DIRECTION AUX RECOMMANDATIONS DE LA VÉRIFICATION.....	16
10	ANNEXE I – CRITÈRES DE VÉRIFICATION	19
11	ANNEXE II – PROCESSUS D'APM.....	20
12	ANNEXE III – GLOSSAIRE DES TERMES D'APM.....	22

1 SOMMAIRE

Contexte

Le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie (CRSNG) et le Conseil de recherches en sciences humaines (CRSH)¹ appuient les travaux d'érudition réalisés dans les établissements d'enseignement postsecondaire du Canada. Ils relèvent du Parlement par l'entremise du ministre de l'Industrie. Le CRSNG aide les étudiants des établissements d'enseignement postsecondaire à réaliser des études supérieures, encourage et finance la recherche axée sur la découverte et favorise l'innovation en invitant les entreprises canadiennes à participer et à contribuer à des projets de recherche postsecondaire réalisés dans les domaines des sciences et du génie. De même, le CRSH encourage et appuie la recherche et la formation dans les domaines des sciences humaines.

Ces deux organismes ont en commun la Direction des services administratifs communs (DSAC), qui englobe le groupe de la gestion de l'approvisionnement, de la passation de marchés et du matériel (GAPMM). Ce groupe relève du vice-président de la DSAC (VP, DSAC) par l'entremise du directeur général de la Direction des finances et de l'administration des octrois (DG, Finances), et son mandat comporte les deux fonctions suivantes :

- i- approvisionnement et passation de marchés (APM) : gérer l'approvisionnement en biens et en services des organismes comme la technologie de l'information (TI), les fournitures de bureau, les meubles et les services professionnels de consultant et d'entrepreneur; et coordonner les cartes d'achat des organismes;
- ii- services de planification des réunions et des voyages : coordonner les activités des organismes liées aux réunions et aux voyages; gérer les cartes de voyage; et assurer l'harmonisation des pratiques avec les exigences de la politique.

Justification de la vérification

Dans le cadre du processus de la planification basée sur le risque, la Division de la vérification interne (DVI) a jugé que la fonction de gestion de l'APM nécessite un examen. Voici les raisons qui justifient la décision d'intégrer cet examen au Plan de vérification basé sur le risque (PVBR) de 2012-2015 :

- en raison du pourcentage élevé (environ 45 p. 100) de l'enveloppe non salariale qui est consacrée à l'approvisionnement en biens et en services et à la lumière des activités récentes liées au Plan d'action pour la réduction du déficit (PARD), la vérification peut cerner des domaines à améliorer qui pourraient aider les organismes à mieux attribuer leurs ressources limitées;
- le grand public suit de plus près la gestion de l'APM pour les biens et les services requis par le gouvernement en mettant l'accent sur l'équité, la transparence et l'utilisation optimale des fonds publics;
- l'amélioration des processus d'APM aidera les organismes à assurer l'approvisionnement en biens et en services en temps opportun, ce qui aidera les gestionnaires des organismes à mieux prévoir leurs dépenses;
- donner une certitude quant à l'alignement des politiques et des directives des organismes sur celles du Conseil du Trésor;

¹ Dans le présent document, le CRSNG et le CRSH sont appelés « les organismes ».

- la vérification précédente de la fonction d'APM remonte à 2004 et n'englobait pas les cartes d'achat.

Objectif et portée de la vérification

Objectif

L'objectif de la vérification était d'évaluer la pertinence et l'efficacité du cadre de contrôle de gestion, les processus mis en place par le CRSNG et le CRSH à l'appui des activités d'APM et le degré de conformité aux politiques connexes.

Portée

1. Gestion des activités d'APM
2. Mesures de contrôle interne intégrées aux processus d'APM, notamment la conformité à la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP) et à d'autres politiques et exigences juridiques pertinentes
3. Prise en compte du risque tout au long du cycle de vie de la gestion de l'APM

La vérification a englobé tous les contrats conclus et toutes les activités d'APM réalisées par les deux organismes entre le 1^{er} avril 2010 et le 31 mars 2012, ainsi qu'un examen d'un échantillon de dossiers de contrat et de relevés de cartes d'achat (et de la documentation d'appui). Les questions liées au contenu ou à la pertinence des contrats, à l'approvisionnement en biens et en services à l'aide de protocoles d'entente ainsi qu'aux services de planification des réunions et des voyages ont été écartées et pourront être intégrées au besoin à de futures vérifications.

Principales constatations

Selon la vérification, quelques éléments essentiels d'un solide cadre de gestion de l'APM sont en place au sein du CRSNG et du CRSH. La délégation officielle et documentée des pouvoirs en matière de finances et de passation de marchés a été élaborée et est mise à jour au besoin. Le VP, DSAC reçoit l'information du groupe de la GAPMM, par exemple la communication des problèmes au besoin, les listes de divulgation proactive² et le rapport annuel sur le volume de transactions³. De plus, l'examen des dossiers a révélé que les dossiers des contrats attribués en régime de concurrence sont en général bien tenus. Par ailleurs, le groupe de la GAPMM a pris des mesures pour accroître la connaissance et la compréhension des processus d'APM en faisant la planification avec les clients internes⁴, et il est en train d'élaborer un processus documenté (actuellement à l'étape de l'ébauche).

Mais il est aussi indiqué dans la vérification que des améliorations doivent être faites dans un certain nombre de domaines.

² En octobre 2004, le gouvernement du Canada a annoncé une nouvelle politique qui exige que les ministères et organismes divulguent, sur leur site Web, au moins une fois par trimestre, tous les contrats et toutes les modifications de contrat d'une valeur supérieure à 10 000 \$, afin d'appuyer les engagements pris par le gouvernement à l'égard de la transparence et de la responsabilisation au sein du secteur public (source : site Web du Secrétariat du Conseil du Trésor).

³ Les organisations doivent transmettre à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) les données sur leurs activités annuelles de passation de marchés. TPSGC transmet ces données ainsi que ses propres données sur les contrats qu'il a conclus au nom des organisations au Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) (source : site Web du SCT).

⁴ Dans le cadre du présent rapport, les « clients internes du groupe de la GAPMM » ou les « clients du groupe de la GAPMM » représentent tous les employés du CRSNG et du CRSH (sauf ceux qui travaillent dans le groupe de la GAPMM) qui ont besoin des services d'approvisionnement et de passation de marchés fournis par ce groupe.

1. Un cadre d'APM complet doit comprendre des politiques, des directives et des lignes directrices internes, ainsi que des procédures, des normes et des processus importants qui sont conformes à la politique du SCT et qui l'appuient, afin d'assurer la réalisation uniforme et efficace des tâches opérationnelles. Selon la conclusion de la vérification, les organismes ne disposent pas actuellement d'un cadre d'APM officiel; c'est pourquoi certains renseignements importants n'ont pas été documentés et communiqués aux clients internes du groupe de la GAPMM. Par conséquent, certains employés de la GAPMM ont donné des avis et des orientations contradictoires aux clients internes qui ont eu recours à ses services et qui ont fait des demandes similaires. Comme les connaissances et l'expérience des employés du groupe de la GAPMM varient, notamment leur interprétation personnelle des politiques du SCT et des lignes directrices de TPSGC, les divers groupes des organismes n'ont pas tous reçu les mêmes conseils et orientations et n'ont pas tous été assujettis aux mêmes processus et méthodes d'approvisionnement. En raison de ces facteurs combinés, les renseignements sur les activités d'APM sont incomplets, les rapports sont inexacts et il y a des incohérences opérationnelles.
2. Selon la vérification, la structure de gestion actuelle de la fonction d'APM prévoit la présentation, au besoin, de rapports sur les questions d'APM au VP, DSAC, notamment les listes de divulgation proactive⁵ à des fins d'approbation et le rapport sur le volume des transactions⁶. Cependant, les organismes n'ont demandé à aucun organe ou comité de surveillance de la haute direction d'assumer la responsabilité d'examiner l'information liée à la fonction d'APM et aux activités d'APM à risque élevé.
3. Les autorités contractantes sont des personnes qui ont reçu le pouvoir d'assurer, au nom de l'État, l'alignement des pratiques d'APM sur les exigences de la politique⁷. Elles doivent veiller à ce que les pratiques améliorent l'accès, la concurrence et l'équité de la façon la plus rentable ou la plus conforme aux intérêts de l'État et des Canadiens⁸. Compte tenu de ces exigences, les responsables de la fonction d'APM au sein du gouvernement du Canada doivent jouer un rôle d'autorité fonctionnelle, donner des avis et assurer la surveillance des activités d'APM. Selon la vérification, les organismes ont clairement délégué le rôle d'autorité contractante aux présidents, au VP, DSAC, aux vice-présidents directeurs (VPD), au DG, Finances et au groupe de la GAPMM, mais les rôles et les responsabilités globaux associés à la fonction d'APM n'ont pas été clairement définis. En raison de ce manque de clarté, le groupe de la GAPMM n'exerce pas pleinement son rôle d'autorité fonctionnelle pour l'APM, comme il le devrait. L'un des facteurs qui expliquent cette situation est que certains postes dans ce groupe sont actuellement occupés par de nouveaux employés et que leur niveau est inférieur à celui de postes similaires existant dans d'autres ministères et organismes. Cela pourrait aussi expliquer pourquoi il y a un important roulement de personnel dans le groupe de la GAPMM depuis deux ans⁹.

⁵ En octobre 2004, le gouvernement du Canada a annoncé une nouvelle politique qui exige que les ministères et organismes divulguent, sur leur site Web, au moins une fois par trimestre, tous les contrats et toutes les modifications de contrat d'une valeur supérieure à 10 000 \$, afin d'appuyer les engagements pris par le gouvernement à l'égard de la transparence et de la responsabilisation au sein du secteur public (source : site Web du SCT).

⁶ Les organisations doivent transmettre à TPSGC les données sur leurs activités annuelles de passation de marchés. TPSGC transmet au SCT ces données ainsi que ses propres données sur les contrats qu'il a conclus au nom des organisations (source : site Web du SCT).

⁷ *Politique sur les marchés* du SCT, paragraphe 4.1.9.

⁸ *Politique sur les marchés* du SCT, paragraphe 9.1.1.

⁹ Le groupe de la GAPMM compte cinq postes; du 1^{er} avril 2010 au 31 mars 2012, le titulaire de deux de ces postes a été le même, mais 15 employés ont occupé les trois autres postes.

4. Selon la vérification, la participation du groupe de la GAPMM aux processus d'APM des clients internes varie; c'est pourquoi certains clients internes ont réalisé eux-mêmes des tâches qui auraient dû être faites par le groupe de la GAPMM. En raison de cette situation, il aurait fallu, dans certains cas, qu'un contrat soit en place pour certains articles qui ont été payés par carte d'achat ou achetés auprès de fournisseurs inscrits sur la liste des offres à commandes. Ces transactions représentent plus de 15 p. 100 du montant total dépensé pour les biens et services¹⁰ entre le 1^{er} avril 2010 et le 31 mars 2012. Il y a donc des dossiers et des données sur les contrats qui ne sont pas complets, ce qui fausse les rapports. De plus, les organismes auraient pu courir un risque sur les plans suivants : sécurité, aspect juridique, optimisation des ressources et démonstration de l'équité et de la transparence.

Conclusion

La fonction d'APM vise à assurer l'alignement des pratiques et des activités internes sur les exigences de la politique, ainsi qu'à favoriser l'équité, la transparence et l'optimisation de l'utilisation des ressources. La DSAC détient l'autorité fonctionnelle pour l'APM, mais la conformité en cette matière doit être assurée dans l'ensemble du CRSNG et du CRSH grâce aux pratiques utilisées. Les organismes doivent mettre en place et documenter un cadre d'APM solide et complet, et les clients internes doivent aider le groupe de la GAPMM en respectant ses rôles, responsabilités et processus établis et en ayant recours à ses services dès qu'ils entreprennent des activités d'approvisionnement.

En cette période de restriction financière, il est important que les organismes mettent en place un cadre d'APM, définissent une structure de gestion pour la fonction d'APM et déterminent le rôle et la composition de l'équipe requise pour assumer cette fonction. Il est possible de réaliser des économies en définissant et en documentant le cadre d'APM (notamment les principaux processus, procédures et outils) et en le communiquant dans l'ensemble des organismes pour en assurer la compréhension uniforme. En prenant ces mesures, les organismes peuvent optimiser l'utilisation des fonds non salariaux, améliorer le rendement, les rapports et les activités globales de la fonction d'APM et utiliser les deniers publics avec la diligence voulue.

¹⁰ Ce pourcentage ne comprend pas les dépenses liées aux déplacements, les honoraires versés aux examinateurs et les protocoles d'entente conclus avec d'autres organisations pour des services en nature.

2 CONTEXTE

Le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie (CRSNG) et le Conseil de recherches en sciences humaines (CRSH), appelés aux présentes « les organismes », appuient les travaux d'érudition réalisés dans les établissements d'enseignement postsecondaire du Canada. Le CRSNG aide les étudiants des établissements d'enseignement postsecondaire à réaliser des études supérieures, encourage et finance la recherche axée sur la découverte et favorise l'innovation en invitant les entreprises canadiennes à participer et à contribuer à des projets de recherche postsecondaire réalisés dans les domaines des sciences et du génie. De même, le CRSH encourage et appuie la recherche et la formation dans les domaines des sciences humaines. Les organismes relèvent du Parlement par l'entremise du ministre de l'Industrie.

Les organismes ont en commun la Direction des services administratifs communs (DSAC), qui englobe le groupe de la gestion de l'approvisionnement, de la passation de marchés et du matériel (GAPMM). Ce groupe relève du vice-président de la DSAC (VP, DSAC) par l'entremise du directeur général de la Direction des finances et de l'administration des octrois (DG, Finances), et son mandat comporte les deux fonctions suivantes :

- i- approvisionnement et passation de marchés (APM) : gérer l'approvisionnement en biens et en services des organismes comme la technologie de l'information (TI), les fournitures de bureau, les meubles et les services professionnels de consultant et d'entrepreneur; et coordonner les cartes d'achat des organismes;
- ii- services de planification des réunions et des voyages : coordonner les activités des organismes liées aux réunions et aux voyages; gérer les cartes de voyage; et assurer l'harmonisation des pratiques avec les exigences de la politique.

3 JUSTIFICATION DE LA VÉRIFICATION

La vérification de la gestion de l'APM au sein des organismes est nécessaire pour les raisons suivantes :

- dans le Plan de vérification basé sur le risque (PVBR) de 2012-2015, la fonction d'APM est considérée comme un domaine qui nécessite un examen plus approfondi;
- le grand public suit de plus près la gestion de l'APM pour les biens et les services requis par le gouvernement en mettant l'accent sur l'équité, la transparence et l'utilisation optimale des fonds publics;
- une grande partie de l'enveloppe non salariale des organismes est utilisée pour l'achat de biens et de services; pour la période de deux ans allant du 1^{er} avril 2010 au 31 mars 2012, les dépenses en biens et en services des organismes représentent environ 13 p. 100 de leur enveloppe combinée des coûts de fonctionnement et d'entretien et 45 p. 100 de leur enveloppe non salariale combinée;
- compte tenu des activités récentes liées au Plan d'action pour la réduction du déficit (PARD), la vérification de la fonction d'APM peut aider à déterminer les domaines à améliorer en vue d'une utilisation plus efficiente des ressources limitées;
- les activités d'APM influent sur la gestion globale du budget des organismes, et leur amélioration pourrait contribuer à réduire les reports à l'exercice suivant qui sont attribuables à une mauvaise gestion des contrats;
- donner une certitude quant à l'alignement des politiques et des directives des organismes sur celles du Conseil du Trésor;
- la dernière vérification de la gestion de l'APM dans les organismes remonte à 2004 et n'a jamais englobé les cartes d'achat.

4 OBJECTIF ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

Objectif

L'objectif de la vérification était d'évaluer la pertinence et l'efficacité du cadre de contrôle de gestion, les processus mis en place par le CRSNG et le CRSH à l'appui des activités d'APM et le degré de conformité aux politiques connexes.

Portée

En plus de la pertinence et de l'efficacité, la vérification a permis d'évaluer les aspects suivants :

1. gestion des activités d'APM;
2. mesures de contrôle interne intégrées aux processus d'APM, notamment la conformité à la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP) et à d'autres politiques et exigences juridiques pertinentes;
3. prise en compte du risque tout au long du cycle de vie de la gestion de l'APM.

La vérification a englobé tous les contrats conclus et toutes les activités d'APM réalisées par le CRSNG et le CRSH entre le 1^{er} avril 2010 et le 31 mars 2012, ainsi qu'un examen d'un échantillon de dossiers de contrat et de relevés de cartes d'achat (et de la documentation d'appui). Les questions liées au contenu ou à la pertinence des contrats, à l'approvisionnement en biens et en services à l'aide de protocoles d'entente ainsi qu'aux services de planification des réunions et des voyages ont été écartées et pourront être intégrées au besoin à de futures vérifications.

5 MÉTHODE

Les travaux de vérification sont inspirés du cadre stratégique qui établit les exigences du gouvernement du Canada en matière d'APM. Ces exigences incluent notamment :

- *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP);
- *Politique sur les marchés* du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT);
- *Politique sur les offres à commandes obligatoires* de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC);
- *Politique sur les services d'aide temporaire* de TPSGC;
- *Directive sur les cartes d'achat* du SCT.

La Division de la vérification interne (DVI) a eu recours à la méthode suivante pour réaliser ses travaux :

- examen documenté de diverses sources d'information – notamment les examens antérieurs, la documentation de planification, les politiques, les lignes directrices, le matériel de formation, les sites intranet et Web du CRSNG et du CRSH, divers rapports, etc.;
- entrevues avec des intervenants internes importants qui sont chargés de l'exécution de la fonction d'APM et de quelques clients du groupe de la GAPMM;
- examen des dossiers des marchés et des cartes d'achat pour déterminer si les demandes de contrat ont fait l'objet des examens et des approbations appropriés, si les soumissions ont été adéquatement sollicitées et si les contrats ont été attribués et modifiés conformément à la politique et aux lignes directrices existantes. L'équipe de vérification a examiné 135 (dont 57 sont issus d'un échantillonnage aléatoire et 78 d'un échantillonnage discrétionnaire) des 873 dossiers tenus par le groupe de la GAPMM et

48 relevés de cartes d'achat (trois relevés par mois pour le CRSNG et trois relevés par mois pour le CRSH parmi un échantillon discrétionnaire couvrant 12 mois).

Des consultants de Samson & Associés ont été engagés pour participer à certaines entrevues dans la phase de planification et réaliser la plupart des analyses de dossiers dans la phase d'examen. La vérification a été réalisée conformément aux normes établies par l'Institut des vérificateurs internes (IVI). Les conclusions sont basées sur l'évaluation des constatations de la vérification en fonction des critères de vérification qui ont été utilisés¹¹.

Selon le jugement professionnel exercé par le dirigeant principal de la vérification (DPV), les procédures de vérification et les preuves collectées sont suffisantes et pertinentes pour donner une grande certitude quant aux constatations présentées. Les conclusions sont basées sur l'évaluation de la situation au moment de la vérification en fonction des critères de vérification. La vérification interne a été réalisée conformément à la *Politique sur la vérification interne* du Conseil du Trésor et aux *Normes internationales relatives à la pratique professionnelle de la vérification interne* de l'IVI.

6 PRINCIPALES CONSTATATIONS DE LA VÉRIFICATION

6.1 Cadre d'APM

Selon la *Politique sur les marchés* du SCT, les ministères et organismes doivent assurer la mise en place de cadres de contrôle adéquats et fonctionnels, afin de gérer les deniers publics avec diligence et efficacité¹². Un cadre d'APM complet doit comprendre des directives et des lignes directrices internes, ainsi que des procédures, des normes et des processus¹³ importants qui sont conformes à la politique du SCT et qui l'appuie. Il doit aussi assurer la réalisation uniforme et efficace des tâches opérationnelles. Il peut aussi représenter des ressources de formation importantes pour les nouveaux employés ou des ressources de formation pour les clients. Un cadre efficace prévoit une solide fonction d'APM réalisée par une équipe compétente et expérimentée qui a le pouvoir de veiller à ce que les ministères et organismes respectent les exigences de la politique. De plus, pour être efficace, l'équipe doit être composée de membres qui ont les compétences pour jouer son rôle, remplir son mandat et répondre aux besoins de ses clients.

6.1.1 Les organismes n'ont pas officialisé, documenté et communiqué leur cadre d'APM, notamment des directives, lignes directrices ou outils de soutien tels que des normes, des processus ou des activités de formation.

Même si les organismes appliquent la *Politique sur les marchés* du SCT, ils n'ont pas mis en place de lignes directrices internes officielles, de procédures opérationnelles importantes et de directives pour favoriser la conformité aux exigences de cette politique. En l'absence de ces éléments importants du cadre, tous les efforts visant à former et à informer le groupe de la GAPMM et ses clients internes¹⁴ dépendent des connaissances du chef du groupe de la GAPMM ou des agents d'approvisionnement.

¹¹ Voir l'annexe I, Critères de vérification.

¹² *Politique sur les marchés* du SCT, paragraphe 5.1.1.

¹³ Voir l'annexe II, Processus d'APM.

¹⁴ Dans le présent rapport, les « clients internes du groupe de la GAPMM » et les « clients du groupe de la GAPMM » représentent tous les employés du CRSNG et du CRSH (à l'exception de ceux du groupe de la GAPMM) qui ont besoin des services d'APM fournis par ce groupe.

Selon la vérification, en raison de l'absence de politiques, de directives, de lignes directrices, de normes et de processus documentés, le groupe de la GAPMM donne des avis et des orientations contradictoires. Leurs connaissances varient en fonction de la formation reçue, de leur expérience et de leur interprétation personnelle des politiques du SCT et des lignes directrices de TPSGC. Pour compliquer davantage cette situation, il y a au sein de ce groupe un important roulement de personnel depuis quelques années, ce qui nuit à sa cohérence. Le manque de lignes directrices et de processus documentés a aussi des retombées sur les clients internes. En effet, la vérification indique que ces clients n'ont pas tous la même compréhension des processus et des méthodes d'approvisionnement, par exemple l'attribution d'un contrat à un fournisseur unique ou les offres à commandes. Le groupe de la GAPMM est conscient de ce problème et a commencé à élaborer un processus opérationnel pour mieux orienter les activités d'approvisionnement. Jusqu'à ce que ces travaux soient terminés, il ne peut se référer à aucun processus approuvé pour faire son travail ou répondre aux questions des clients concernant l'orientation donnée pour les exigences stratégiques, les processus et les procédures. De plus, la variation des connaissances au sein du groupe de la GAPMM pourrait créer des problèmes de conformité ou retarder l'établissement des contrats.

Première recommandation : Il est recommandé que les organismes officialisent et documentent leur cadre interne d'APM, qui doit comprendre des directives, des processus, des procédures, des lignes directrices et des normes, et qu'ils en assurent l'harmonisation avec la *Politique sur les marchés* du SCT et d'autres exigences en matière d'approvisionnement. Quand ce sera fait, il est également recommandé de le communiquer dans l'ensemble des organismes et d'offrir une formation aux employés, afin qu'ils comprennent bien les processus d'APM.

6.1.2 Il faut renforcer la gestion de la fonction d'APM pour assurer la participation officielle de la direction à la planification, à la production de rapports et à la gestion du risque.

En vertu de la *Politique sur les marchés*, la direction doit participer aux activités d'APM, notamment les suivantes : planification des ressources; surveillance de la conformité; discussion des contrats à risque élevé; et détermination de la nécessité des travaux proposés¹⁵. Selon la vérification, la gestion actuelle de la fonction d'APM prévoit la production, au besoin, de rapports sur les problèmes d'APM à l'intention du VP, DSAC. De plus, celui-ci reçoit de l'information du groupe de la GAPMM, par exemple les listes de divulgation proactive¹⁶ à des fins d'approbation et le rapport annuel sur le volume de transactions¹⁷. Même si les problèmes liés à la passation de marchés qui nécessitent une orientation, une surveillance ou une approbation de la part de la direction sont transmis au VP, DSAC ou au DG, Finances, ces échanges ne sont pas toujours documentés ou communiqués dans l'ensemble des organismes. De plus, les organismes n'ont désigné aucun organe de surveillance dans la haute direction pour examiner l'information liée à la fonction d'APM. Plusieurs comités sont responsables d'un certain nombre de domaines opérationnels, mais aucun n'a le mandat d'examiner l'information

¹⁵ *Politique sur les marchés* du SCT, paragraphe 11.1.1.

¹⁶ En octobre 2004, le gouvernement du Canada a annoncé une nouvelle politique qui exige que les ministères et organismes divulguent, sur leur site Web, au moins une fois par trimestre, tous les contrats et toutes les modifications de contrat d'une valeur supérieure à 10 000 \$, afin d'appuyer les engagements pris par le gouvernement à l'égard de la transparence et de la responsabilisation au sein du secteur public (source : site Web du SCT).

¹⁷ Les organisations doivent transmettre à TPSGC les données sur leurs activités annuelles de passation de marchés. TPSGC transmet au SCT ces données ainsi que ses propres données sur les contrats qu'il a conclus au nom des organisations (source : site Web du SCT).

liée à la fonction d'APM et aux activités d'APM à risque élevé dans le but de formuler des avis sur les questions et de communiquer rapidement les décisions à l'organisation. Tous ces facteurs ont un impact au niveau de la connaissance des questions d'APM dans l'ensemble du CRSNG et du CRSH.

Deuxième recommandation : Il est recommandé que les organismes intègrent à leur structure de comités actuelle des exigences liées à la surveillance de la fonction d'APM, pour que la haute direction assure la surveillance officielle des dossiers ou des activités d'APM à risque élevé et en soit responsable.

6.1.3 La délégation des pouvoirs est documentée et à jour dans les organismes.

Les ministères et organismes gouvernementaux doivent préparer une délégation des pouvoirs fonctionnels basée sur le risque, un principe de saine gestion qui est considéré comme essentiel dans les domaines des finances, de la passation de marchés et des ressources humaines¹⁸. Les organismes ont récemment mis à jour leurs documents liés à la délégation des pouvoirs. Ces documents établissent un lien entre les pouvoirs et les postes appropriés des deux organismes et définissent les pouvoirs en matière de passation de marchés qui sont délégués au groupe de la GAPMM, au directeur adjoint des opérations financières, au DG, Finances, au VP, DSAC, aux VPD et aux présidents. Lorsqu'ils auront été approuvés par le ministre, ils seront distribués et affichés à l'interne. De plus, selon la vérification, les organismes tiennent une base de données sur la délégation des pouvoirs, où les pouvoirs délégués sont liés aux profils des employés. L'équipe de vérification a constaté que les organismes ont prévu des processus pour mettre à jour ces profils et faire le suivi des délégations temporaires, p. ex. lorsqu'un employé assume les fonctions d'un collègue de façon intérimaire.

6.1.4 Le rôle de la fonction d'APM n'est pas clair.

Les organismes ont besoin de la fonction d'APM pour gérer les activités de façon équitable, ouverte et transparente tout en assurant l'optimisation des ressources. Tel qu'il est indiqué dans la *Politique sur les marchés* du SCT, les autorités contractantes sont des personnes auxquelles a été délégué le pouvoir d'agir au nom de l'État et qui doivent veiller à ce que les pratiques des ministères et organismes soient alignées sur les exigences de la politique¹⁹. Ces pouvoirs sont essentiels pour que les pratiques soient exécutées « d'une manière qui contribue à accroître l'accès, la concurrence et l'équité, qui soit la plus rentable ou, le cas échéant, la plus conforme aux intérêts de l'État et du peuple canadien »²⁰. Compte tenu de ces exigences, la fonction d'APM au sein du gouvernement du Canada doit jouer le rôle d'autorité fonctionnelle, notamment la consultation et la surveillance.

Outre les pouvoirs décrits au paragraphe 6.1.3 et contrairement à ce qui est attendu d'une fonction d'APM au gouvernement du Canada, la vérification indique que les rôles et les responsabilités correspondantes de la fonction d'APM n'ont pas été clairement définis et que son pouvoir fonctionnel n'est pas exercé uniformément ni respecté dans l'ensemble des organismes. Le groupe de la GAPMM donne des avis et de l'aide tout au long du processus contractuel à certains clients internes, mais d'autres clients ont décidé d'assumer la responsabilité des premières étapes de l'approvisionnement, et puis de compter sur le groupe de la GAPMM pour l'établissement du contrat. La vérification indique également que le rôle du groupe de la GAPMM est actuellement axé sur le traitement opérationnel des contrats plutôt

¹⁸ Directive sur la délégation du pouvoir décisionnel du SCT, le 1^{er} octobre 2009.

¹⁹ Politique sur les marchés du SCT, paragraphe 4.1.9

²⁰ Politique sur les marchés du SCT, paragraphe 9.1.1

que sur l'exercice de son pouvoir fonctionnel, qui consiste notamment à assurer une surveillance dans l'ensemble de l'organisme et à produire des rapports sur les activités d'APM. Elle souligne plusieurs questions qui auraient pu être cernées si des activités régulières de surveillance avaient été réalisées, notamment les suivantes :

- paiement fréquent de factures sans bon de commande ou contrat;
- modification récurrente des contrats qui fait augmenter considérablement leur valeur;
- utilisation des cartes d'achat plutôt que de la méthode d'achat requise, etc.

Afin de définir clairement le rôle de la fonction d'APM, les organismes doivent aussi déterminer le niveau de classification des postes du groupe de la GAPMM et l'expertise requise pour appuyer ce rôle. Selon la vérification, le niveau actuel de certains postes du groupe de la GAPMM est inférieur à celui des postes d'autres ministères et organismes. De plus, il y a de l'instabilité dans ce groupe depuis plus de deux ans, ce qui a nui à l'efficacité de la fonction d'APM. Les organismes sont conscients de ces problèmes de dotation, et la direction avait déjà constaté que la classification des postes et l'écart salarial pouvaient causer les importants problèmes de maintien en poste des employés que connaît le groupe de la GAPMM depuis deux ans²¹.

Troisième recommandation : Il est recommandé que les organismes définissent, approuvent et communiquent le rôle et les responsabilités du groupe de la GAPMM et de ses clients internes, et qu'ils veillent à ce que l'importance de la fonction soit communiquée dans l'ensemble des organismes. Le VP, DSAC devrait notamment examiner la composition et le niveau des postes du groupe de la GAPMM et veiller à ce qu'ils soient pertinents pour le rôle et la fonction.

6.2 Activités d'APM

Selon la *Politique sur les marchés*, il faut suivre les principales étapes du processus d'APM²² pour obtenir des biens et des services, peu importe la méthode d'APM utilisée²³, et les autorités contractantes doivent veiller à ce que les dossiers contiennent une documentation adéquate²⁴. Cette documentation doit comprendre des renseignements sur les communications et les décisions des personnes qui ont un pouvoir d'approbation²⁵ (p. ex. la haute direction ou les autorités contractantes), ainsi que les documents importants qui indiquent les travaux qui doivent être produits ou fournis dans le cadre du contrat²⁶ (p. ex. les énoncés des travaux, les critères d'évaluation, les examens et les approbations des fournisseurs, les justifications du recours à un fournisseur unique et les justifications des modifications apportées à la valeur du contrat). La présence de ces renseignements permet non seulement d'assurer l'intégralité du dossier, mais aussi de démontrer l'équité et la transparence des processus contractuels. Les organismes sont responsables d'assurer l'alignement des pratiques contractuelles sur les exigences de la politique, et les autorités contractantes doivent veiller à ce que l'acquisition de biens et de services soit exécutée d'une manière qui contribue à accroître l'accès, la

²¹ Le groupe de la GAPMM compte cinq postes; du 1^{er} avril 2010 au 31 mars 2012, le titulaire de deux de ces postes a été le même, mais 15 employés ont occupé les trois autres postes.

²² Voir l'annexe II, Processus d'APM.

²³ Voir l'annexe III, Glossaire des termes d'APM.

²⁴ *Politique sur les marchés* du SCT, paragraphe 5.2.2.

²⁵ *Politique sur les marchés* du SCT, paragraphe 12.3.1.

²⁶ *Politique sur les marchés* du SCT, paragraphe 12.4.1.

concurrence et l'équité et qui soit la plus rentable ou, le cas échéant, la plus conforme aux intérêts de l'État et du peuple canadien²⁷.

6.2.1 En général, les dossiers des contrats attribués par voie concurrentielle sont bien tenus.

La vérification a consisté à examiner 135 dossiers de contrat (dont 57 sont issus d'un échantillonnage aléatoire et 78 d'un échantillonnage discrétionnaire), 48 relevés de cartes d'achat et la documentation d'appui. Elle indique qu'en général, les dossiers des contrats attribués par voie concurrentielle sont conformes aux exigences de la politique et contiennent de l'information sur le cycle de vie du contrat, mais qu'il existe quelques points faibles. Selon la *Politique sur les marchés*, les étapes suivantes doivent être documentées, et cette documentation doit être conservée dans le dossier : l'information concernant les décisions²⁸, les évaluations pour assurer l'alignement des services fournis sur les exigences du contrat²⁹, ainsi que l'évaluation officielle du rendement de l'entrepreneur ou du consultant³⁰. Dans plusieurs cas, la documentation des décisions concernant l'évaluation des soumissions, le recours à un fournisseur unique ou les modifications apportées au contrat était incomplète ou absente. Il manquait également les évaluations documentées des services fournis en fonction des exigences du contrat et les évaluations documentées du consultant. Ces étapes importantes du processus d'approvisionnement doivent être bien documentées, afin que le dossier du contrat soit complet, non seulement à des fins de vérification, mais aussi pour éclairer les futures décisions contractuelles et appuyer le principe d'optimisation des ressources.

Quatrième recommandation : Il est recommandé que les organismes assurent la documentation adéquate des activités d'APM, comme l'exige la *Politique sur les marchés*, particulièrement en ce qui a trait à l'intégralité de l'information qui appuie une décision et l'évaluation du rendement des consultants. Les organismes doivent définir les exigences à satisfaire pour qu'un dossier soit complet et attribuer la responsabilité des divers éléments au groupe de la GAPMM et aux clients internes.

6.2.2 La variation des pratiques contractuelles au sein des organismes a mené au non-respect de la politique et à l'absence de données complètes.

Les processus contractuels et l'établissement d'un contrat ou d'un bon de commande ont pour objectifs d'assurer l'optimisation des ressources au profit des citoyens canadiens, d'accroître le contrôle financier et de protéger les organismes en mettant en place des critères officiels en fonction desquels la qualité des biens et des services peut être évaluée. Le gouvernement du Canada a mis en place des méthodes d'approvisionnement qui visent à simplifier certains processus d'acquisition. Ainsi, les cartes d'achat³¹ représentent un moyen rentable, sûr et pratique de payer les achats quotidiens de biens et de services de faible valeur³², tout en assurant un contrôle financier efficace. Il est également possible d'avoir recours à l'index des

²⁷ *Politique sur les marchés* du SCT, Objectif, paragraphe 1.

²⁸ *Politique sur les marchés* du SCT, paragraphe 12.3.1.

²⁹ *Politique sur les marchés* du SCT, paragraphe 16.11.8.

³⁰ *Politique sur les marchés* du SCT, paragraphe 16.11.9.

³¹ L'objectif des cartes d'achat est d'« offrir un moyen rentable, sûr et pratique de se procurer des biens et services et de payer pour les biens et services tout en assurant un contrôle financier efficace » (*Directive sur les cartes d'achat*, paragraphe 5.1).

³² *Directive sur les cartes d'achat*, paragraphe 3.3 : « L'utilisation des cartes d'achat est recommandée pour les dépenses quotidiennes de dépenses afférentes à l'entretien courant, aux réparations et aux biens et services opérationnels, à l'exclusion des achats de grande valeur, des opérations complexes, des dépenses d'exploitation liées au parc automobile, des voyages et des immobilisations. »

offres à commandes³³ de TPSGC, qui présente la liste des fournisseurs et les tarifs convenus pour la fonction publique. Les ministères et organismes qui décident de faire appel aux offres à commandes doivent offrir le droit de premier refus au fournisseur le moins disant.

Selon la vérification, le groupe de la GAPMM et ses clients internes ne n'ont pas une bonne compréhension de ces méthodes d'approvisionnement, et les processus liés à ces méthodes varient et ne sont pas toujours appliqués de la même façon d'un groupe à l'autre, tel qu'ils le devraient. Certains groupes ont utilisé des cartes d'achat pour réaliser des activités d'APM de plus grande valeur (soit en permanence, ce qui a mené à un total d'une plus grande valeur, soit de façon ponctuelle pour des transactions d'une plus grande valeur). De même, certains groupes ont acheté des biens et des services auprès de fournisseurs inscrits sur la liste des offres à commandes sans avoir établi de contrat ou de bon de commande. Les transactions associées à ces pratiques représentent plus de 15 p. 100³⁴ du montant total déboursé pour les biens et services entre le 1^{er} avril 2010 et le 31 mars 2012. Lorsqu'aucun bon de commande ou contrat n'est établi, les organismes doivent payer les biens et services fournis, peu importe le niveau de qualité ou s'ils répondent à leurs besoins. De plus, ces pratiques représentent un risque pour les organismes dans certains domaines, dont les suivants : sécurité (des fournisseurs, des entrepreneurs et du personnel avec lequel ils font affaire); retombées juridiques éventuelles; optimisation des ressources; choix du fournisseur et qualité des biens et services fournis; et équité et transparence des méthodes d'approvisionnement.

De plus, tel qu'il est mentionné au paragraphe 6.1.4, en raison de la mauvaise définition des rôles et des responsabilités, divers groupes ont réalisé certaines activités contractuelles sans l'aide du groupe de la GAPMM. Selon le processus d'APM habituel, les clients internes doivent donner des renseignements sur des aspects tels que la définition de l'énoncé des travaux, l'établissement d'un budget et l'évaluation de la qualité des biens et des services fournis par le vendeur. En outre, ils ont habituellement recours à leur équipe d'approvisionnement dès le début des activités d'APM pour assurer la mise en place des contrats ou des bons d'achat, l'intégralité des données d'APM, l'exactitude des dossiers, ainsi que la surveillance et l'orientation des pratiques en vue d'assurer la conformité. Dans les cas identifiés où aucun contrat ou bon de commande n'est établi, aucun autre processus n'a été mis en place pour assurer que l'information liée à ces activités est enregistrée dans la base de données d'APM des organismes³⁵ ou dans le dossier imprimé du contrat, ce qui nuit à l'exactitude des rapports.

De plus, la vérification indique qu'il y a des contradictions entre les données contractuelles électroniques et l'information contenue dans le dossier imprimé (p. ex. les dates, les montants, l'orthographe du nom du fournisseur, etc.). Comme les organismes ont besoin des données électroniques pour produire les rapports (c.-à-d. le rapport sur le volume des transactions³⁶ et les listes de divulgation proactive³⁷), le groupe de la GAPMM a élaboré des processus de rapprochement pour que les données du rapport sur le volume de transactions correspondent

³³ Une offre à commandes est un accord sur les tarifs ou le prix qui est établi entre un fournisseur et le gouvernement du Canada. Lorsqu'un ministère ou un organisme décide de faire appel à l'une des offres à commandes en place, il doit offrir le droit de premier refus au fournisseur le moins disant.

³⁴ Ce pourcentage ne comprend pas les dépenses liées aux voyages, les honoraires des examinateurs et les protocoles d'entente conclus avec d'autres organisations pour des services en nature.

³⁵ Le groupe de la GAPMM se sert d'un module de « Freebalance », une application logicielle pour la planification des ressources du gouvernement, pour gérer les contrats et les bords de commande.

³⁶ En vertu de la *Politique sur les marchés* (paragraphe 5.1.2), tous les organismes et ministères doivent présenter au SCT un rapport annuel sur toutes leurs activités contractuelles; les organismes satisfont à cette exigence en présentant le rapport sur le volume de transactions.

³⁷ En vertu de la *Politique sur les marchés* (paragraphe 5.1.6), tous les organismes et ministères doivent divulguer sur leur site Web, au moins chaque trimestre, tous les contrats et modifications d'une valeur supérieure à 10 000 \$.

aux données des dossiers imprimés. Cependant, cette pratique nécessite beaucoup de temps et ne permet pas d'enregistrer l'information sur les activités d'approvisionnement qui ne sont pas réalisées par le groupe de la GAPMM. En conséquence, malgré le processus de rapprochement, les données enregistrées et déclarées demeurent incomplètes.

Cinquième recommandation : Il est recommandé qu'après l'élaboration des processus et des lignes directrices internes (voir la première recommandation), le VP, DSAC clarifie, définisse et documente des critères pour déterminer les montants maximums, les types d'activité d'approvisionnement et les méthodes de paiement qui nécessitent ou non l'établissement d'un contrat et d'un bon de commande. Le VP, DSAC doit communiquer officiellement ces critères et veiller à ce qu'ils soient compris par le groupe de la GAPMM et leurs clients.

Sixième recommandation : Il est recommandé que le VP, DSAC mette en place un solide régime de surveillance pour assurer la conformité au cadre d'APM, notamment la surveillance du respect des politiques et des processus internes et la conformité aux lignes directrices, aux directives et aux normes qui les appuient.

7 CONCLUSION

La fonction d'APM vise à assurer l'alignement des pratiques et des activités internes sur les exigences de la politique, ainsi qu'à favoriser l'équité, la transparence et l'optimisation de l'utilisation des ressources. La DSAC détient l'autorité fonctionnelle pour l'APM, mais la conformité en cette matière doit être assurée dans l'ensemble du CRSNG et du CRSH grâce aux pratiques utilisées. Les organismes doivent mettre en place et documenter un cadre d'APM solide et complet, et les clients internes doivent aider le groupe de la GAPMM en respectant ses rôles, responsabilités et processus établis et en ayant recours à ses services dès qu'ils entreprennent des activités d'approvisionnement.

En cette période de restriction financière, il est important que les organismes mettent en place un cadre d'APM, définissent une structure de gestion pour la fonction d'APM et déterminent le rôle et la composition de l'équipe requise pour assumer cette fonction. Il est possible de réaliser des économies en définissant et en documentant le cadre d'APM (notamment les principaux processus, procédures et outils) et en le communiquant dans l'ensemble des organismes pour en assurer la compréhension uniforme. En prenant ces mesures, les organismes peuvent optimiser l'utilisation des fonds non salariaux, améliorer le rendement, les rapports et les activités globales de la fonction d'APM et utiliser les deniers publics avec la diligence voulue.

8 ÉQUIPE DE VÉRIFICATION

Division de la vérification interne

Dirigeant principal de la vérification :	Phat Do
Responsable de la vérification :	Benjamin Cyr
Vérificatrice principale :	Patricia Morrell

9 RÉPONSE DE LA DIRECTION AUX RECOMMANDATIONS DE LA VÉRIFICATION

POINT	RECOMMANDATION	PLAN D'ACTION	ÉCHÉANCE
1.	Il est recommandé que les organismes officialisent et documentent leur cadre interne d'APM, qui doit comprendre des directives, des processus, des procédures, des lignes directrices et des normes, et qu'ils en assurent l'harmonisation avec la <i>Politique sur les marchés</i> du SCT et d'autres exigences en matière d'approvisionnement. Quand ce sera fait, il est également recommandé de le communiquer dans l'ensemble des organismes et d'offrir une formation aux employés, afin qu'ils comprennent bien les processus d'APM.	<p>Acceptée. Un examen du modèle de prestation des services d'APM est en cours et devrait être terminé d'ici mars 2013. L'un des principaux livrables de cet examen est la proposition d'un modèle de prestation documenté, accompagné d'un plan d'action stratégique et d'un plan de mise en œuvre.</p> <p>Le plan de mise en œuvre indiquera les principales activités requises pour documenter le cadre qui sera complété par les instruments de politique internes appropriés. À la lumière de l'examen du modèle de prestation des services, les séances de formation actuelles seront modifiées en conséquence.</p> <p>On est en train d'élaborer un cadre d'habilitation qui comprend les responsabilités en matière d'approvisionnement, afin d'assurer que les gestionnaires délégués ont les connaissances et les compétences requises pour assumer les responsabilités qui leur sont déléguées.</p>	<p>Mars 2013</p> <p>À confirmer dans le plan de mise en œuvre</p> <p>Mars 2013</p>
2.	Il est recommandé que les organismes intègrent à leur structure de comités actuelle des exigences liées à la surveillance de la fonction d'APM, pour que la haute direction assure la surveillance officielle des dossiers ou des activités d'APM à	Acceptée. La recommandation sera mise en œuvre lorsque le cadre d'habilitation pour la formation en approvisionnement sera en place et que les cadres supérieurs seront habilités à assurer la surveillance.	À confirmer dans le plan de mise en œuvre

	risque élevé et en soit responsable.		
3.	Il est recommandé que les organismes définissent, approuvent et communiquent le rôle et les responsabilités du groupe de la GAPMM et de ses clients internes, et qu'ils veillent à ce que l'importance de la fonction soit communiquée dans l'ensemble des organismes. Le VP, DSAC devrait notamment examiner la composition et le niveau des postes du groupe de la GAPMM et veiller à ce qu'ils soient pertinents pour le rôle et la fonction.	<p>L'examen du modèle de prestation des services d'APM comprendra un modèle de prestation documenté qui clarifiera les responsabilités déléguées respectives en matière d'APM. Il sera conforme à la <i>Ligne directrice sur le processus opérationnel commun en gestion financière 3.1 – gestion du cycle de l'approvisionnement au paiement du SCT</i>.</p> <p>On est en train de mettre à jour le tableau de délégation des pouvoirs de signer des documents financiers, qui sera aligné sur le nouveau modèle de prestation de services.</p>	À confirmer dans le plan de mise en œuvre
4.	Il est recommandé que les organismes assurent la documentation adéquate des activités d'APM, comme l'exige la <i>Politique sur les marchés</i> , particulièrement en ce qui a trait à l'intégralité de l'information qui appuie une décision et l'évaluation du rendement des consultants. Les organismes doivent définir les exigences à satisfaire pour qu'un dossier soit complet et attribuer la responsabilité des divers éléments au groupe de la GAPMM et aux clients internes.	Acceptée.	À confirmer dans le plan de mise en œuvre
5.	Il est recommandé qu'après	Acceptée. Le tableau de délégation des pouvoirs de signer	

	l'élaboration des processus et des lignes directrices internes (voir la première recommandation), le VP, DSAC clarifie, définit et documente des critères pour déterminer les montants maximums, les types d'activité d'approvisionnement et les méthodes de paiement qui nécessitent ou non l'établissement d'un contrat et d'un bon de commande. Le VP, DSAC doit communiquer officiellement ces critères et veiller à ce qu'ils soient compris par le groupe de la GAPMM et leurs clients.	des documents financiers est mis à jour à des fins de clarté accrue.	
6.	Il est recommandé que le VP, DSAC mette en place un solide régime de surveillance pour assurer la conformité au cadre d'APM, notamment la surveillance du respect des politiques et des processus internes et la conformité aux lignes directrices, aux directives et aux normes qui les appuient.	Le modèle de prestation documenté qui découlera de l'examen comprendra un volet de surveillance, par exemple la production de rapports à l'intention du Comité consultatif de gestion (CCG) et du Comité de gestion de la direction (CGD).	Mars 2013

10 ANNEXE I – Critères de vérification

CRITÈRES DE VÉRIFICATION³⁸	
Cadre d'approvisionnement et de passation de marchés	Code du critère
Le pouvoir est officiellement délégué, tient compte du risque et est aligné sur les responsabilités des personnes.	AC-1C AC-3B
La direction a tenu compte des risques liés aux processus et aux lignes directrices en matière d'approvisionnement et élaboré des mesures de contrôle appropriées pour les gérer.	RM-3d
Une politique et des lignes directrices bien documentées communes sont en place, examinées, mises à jour et communiquées aux utilisateurs. Les processus en place sont compris et respectent les exigences législatives pertinentes, ainsi que les politiques et les directives du SCT et de TPSGC.	PP-4 PP-3A ST-22A
Les organes chargés de la surveillance demandent et reçoivent en temps opportun des renseignements complets et exacts.	G-6
Rôle de la fonction d'approvisionnement et de passation de marchés	
Une structure organisationnelle claire et efficace est en place et documentée.	AC-3
La responsabilité de conserver l'information liée aux contrats est clairement attribuée, comprise et assumée.	ST-12B
Les personnes responsables du déclenchement (article 32 de la <i>Loi sur la gestion des finances publiques</i> (LGFP) – engagements) et de l'approbation du paiement (article 34 de la LGFP) des transactions ne doivent pas être les mêmes que celles qui sont responsables du paiement. Les fonctions incompatibles ne doivent pas être combinées.	ST-13 A&B
Activités d'approvisionnement et de passation de marchés	
Les rapports sont examinés (intégralité, exactitude, pertinence, respect des échéances, caractère raisonnable) et communiqués à l'interne et à l'externe.	ST-18A ST-20
L'approbation est attestée (signature, courriel, procès-verbaux, etc.).	ST-18B
Il existe un programme pour surveiller les activités des tierces parties qui fournissent des services.	ST-22c

³⁸ Les critères de vérification sont tirés du document du Bureau du contrôleur général intitulé *Critères de vérification liés au cadre de responsabilisation de gestion : outil à l'intention des vérificateurs internes*, qui a été rédigé en mars 2011.

11 ANNEXE II – Processus d'APM

La *Politique sur les marchés* du SCT décrit les principales étapes des activités d'approvisionnement et de passation de marchés (APM). Voici ces étapes, que les ministères et organismes doivent suivre.

A. PLANIFIER

- Déterminer le meilleur rapport qualité-prix grâce à une démarche de planification qui évalue les options et les coûts connexes (paragraphe 9.1).
- Déterminer la méthode de sollicitation des soumissions la plus pertinente : marché de services concurrentiels ou non concurrentiels (paragraphe 10.1 et 10.2).
- Définir les exigences des travaux à réaliser ou des biens requis (paragraphe 10.4).
- Choisir le meilleur entrepreneur ou fournisseur de biens en fonction des exigences prédéfinies (paragraphe 10.5).
- Établir le prix, soit par l'entremise du processus concurrentiel où le prix est un facteur du choix du fournisseur approprié, soit en se basant sur la valeur concurrentielle de services ou de biens similaires (paragraphe 10.6).

B. COLLECTER LES PROPOSITIONS

- Solliciter les soumissions à l'aide du mécanisme de TPSGC le plus approprié (paragraphe 10.7).
- Recevoir les soumissions (paragraphe 10.8).

C. ÉVALUER ET ATTRIBUER LE CONTRAT

- Examiner les propositions (paragraphe 11.1).
- Évaluer les propositions en fonction des exigences prédéfinies (paragraphe 11.2).
- Veiller à ce que les exigences en matière de sécurité soient remplies (paragraphe 11.3).
- Veiller à ce que les exigences soient remplies si un autre organisme gouvernemental est en jeu (paragraphe 11.4).

D. ADMINISTRER LE CONTRAT

- Veiller à ce que les contrats soient exécutés conformément aux modalités convenues (paragraphe 12.1).
- Assurer que les mesures de contrôle financier sont respectées (c.-à-d. le paiement à la livraison versus le paiement anticipé, etc.) et que les personnes qui ont le pouvoir délégué de signer des documents financiers valident les étapes du paiement (paragraphe 12.4).

E. FAIRE L'ADMINISTRATION APRÈS LE CONTRAT

- Livraison conforme aux exigences contractuelles
 - Pour chaque étape du contrat et pour le contrat global, évaluer si les exigences contractuelles ont été remplies (paragraphe 16.11.8).
- Rendement du consultant

Vérification de la gestion de l'approvisionnement et de la passation de marchés

- Évaluer le rendement de l'entrepreneur et garder les évaluations dans le dossier à des fins de référence (paragraphe 12.6).
- Gérer le mauvais rendement d'un entrepreneur conformément aux étapes décrites dans la politique et le documenter à des fins de référence (paragraphe 12.7).

12 ANNEXE III – Glossaire des termes d'APM

Fournisseur unique	<p>Un contrat à fournisseur unique est offert à un fournisseur spécifique sans concours, et les entreprises n'ont aucune possibilité de présenter une proposition. Cette méthode peut être utilisée dans les situations suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la valeur du marché de services généraux est inférieure à 25 000 \$ et celle de services d'architecture ou d'ingénierie, à 100 000 \$; - un seul fournisseur possède la qualification requise (p. ex. un logiciel privé); - il n'est pas dans l'intérêt public de publier l'appel d'offres (p. ex. pour des raisons de sécurité); - il s'agit d'une situation d'extrême urgence où un retard serait préjudiciable à l'intérêt public.
Services d'aide temporaire	<p>Les services d'aide temporaire représentent une méthode d'approvisionnement appropriée dans certaines situations, p. ex. les suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - un fonctionnaire est absent pour un certain temps; - un poste est vacant, et les mesures de dotation sont en cours; - il y a une augmentation temporaire de la charge de travail, et aucun employé approprié n'est disponible.
Offre à commandes	<p>Une offre à commandes est une liste de fournisseurs qualifiés qui a été dressée à l'avance par TPSGC pour des catégories spécifiques de biens et de services. La liste est dressée selon le prix proposé par le fournisseur, du moins cher au plus cher. Lorsqu'on décide d'avoir recours à une offre à commandes, il faut toujours offrir le « droit de premier refus » au fournisseur qualifié qui offre le prix le plus bas.</p>
Arrangement en matière d'approvisionnement	<p>Un arrangement en matière d'approvisionnement est une liste de fournisseurs qualifiés qui a été dressée par TPSGC pour des catégories précises de biens et de services. La liste comprend le nom du fournisseur et le prix qu'il propose. Lorsqu'un ministère ou un organisme souhaite utiliser un arrangement en matière d'approvisionnement, il doit demander au moins à trois fournisseurs de présenter une proposition. En général, la demande de propositions doit être envoyée :</p> <ul style="list-style-type: none"> - au fournisseur qualifié qui offre le prix le plus bas; - à au moins un fournisseur qui a été choisi au hasard dans la liste des fournisseurs qualifiés; - à tous les autres fournisseurs que le chargé de projet souhaite inviter.