



Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada

Rapport d'Audit Interne

Audit des pouvoirs spéciaux de passation des marchés

par

**Direction générale des services de vérification et
d'assurance**

Mars 2018

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	i
ACRONYMES	ii
RÉSUMÉ	1
1. CONTEXTE	3
2. OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT	4
2.1 <i>Objectif de l'audit</i>	4
2.2 <i>Portée de l'audit</i>	4
3. APPROCHE ET MÉTHODOLOGIE	4
4. CONCLUSION	5
5. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	5
5.1 <i>Gouvernance</i>	5
5.2 <i>Gérance</i>	7
5.2.1 <i>Documents contractuels</i>	9
5.2.2 <i>Processus de sélection et approbations</i>	9
5.2.3 <i>Respect des limites des PSPM</i>	10
6. PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION	12
Annexe A : Critères de l'audit	13
Lois, politiques, directives et règlements pertinents	14

ACRONYMES

TC	Témoin de la Couronne
RCAAN	Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord
PSPM	Pouvoirs spéciaux de passation des marchés
TE	Témoin expert
SAC	Services aux Autochtones du Canada
SC	Santé Canada
DGGRL	Direction générale de la gestion et du règlement de litiges
GCR	Gestionnaire de centre de responsabilité
LVES	Liste de vérification des exigences relatives à la sécurité
TGA	Traités et gouvernement autochtone
CT	Conseil du Trésor
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor

RÉSUMÉ

Contexte

L'audit des pouvoirs spéciaux de passation des marchés (PSPM) a été ajouté au Plan d'audit axé sur le risque 2017-2018 à 2019-2020 d'Affaires Autochtones et du Nord Canada (AANC), et était considéré comme de priorité élevée. Le Conseil du Trésor (CT) exige du Ministère qu'il exécute un audit des PSPM sur un cycle triennal. L'audit a débuté en août 2017 et les travaux se sont conclus en janvier 2018.

Objectif et portée de l'audit

L'objectif de cet audit consistait à évaluer la pertinence et l'efficacité des mesures de contrôle en place pour soutenir la gestion efficace et efficiente des pouvoirs spéciaux de passation des marchés au sein du Ministère. Nous voulions également déterminer si les marchés exceptionnels en vigueur pendant la période du 1^{er} avril 2014 au 31 mars 2017 étaient conformes aux règlements et aux lignes directrices du CT et du Ministère sur la passation de marchés exceptionnels.

La portée de l'audit comportait un examen des pratiques de gouvernance et de contrôle en place pour veiller à ce que les objectifs du Ministère par rapport aux PSPM soient réalisés. Nous avons mené un examen des contrats et de modifications afin d'en confirmer la conformité avec la réglementation, les politiques et les lignes directrices pertinentes.

Une approche fondée sur le risque a été utilisée pour sélectionner un échantillon de 27 contrats et de 19 modifications contractuelles émis dans la cadre des PSPM, du 1^{er} avril 2014 au 31 mars 2017 pour fins de revue.

Le système SAP, qui est devenu le nouveau système de gestion des finances du Ministère le 1^{er} avril 2014, n'était pas inclus dans la portée de cet audit interne.

Énoncé de conformité

L'audit est conforme aux Normes pour la pratique professionnelle de l'audit interne, comme l'ont démontré les résultats du programme d'amélioration et d'assurance de la qualité.

Points forts observés

Au cours des travaux d'audit sur le terrain, nous avons relevé des exemples de contrôles qui sont bien conçus et efficacement appliqués par le Ministère. Cela a mené à plusieurs constatations positives :

- des mécanismes de surveillance sont en place pour assurer le respect des limites, des politiques et des pouvoirs relatifs aux marchés exceptionnels;

- l'examen de documents a révélé que la grande majorité des dossiers de marchés de services étaient convenablement documentés;
- les mesures prises par la direction ont adéquatement donné suite aux recommandations issues de la *Vérification des pouvoirs spéciaux de passation des marchés* de 2015 (p. ex. confirmation des autorisations de sécurité, caractère opportun de l'application des articles 41 et 32 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP), mise à jour des ouvrages de référence).

Conclusion

L'audit a révélé que le plan d'action de la direction issu de la *Vérification des PSPM* de 2014-2015 a adéquatement été mis en œuvre et que les risques liés aux cinq recommandations formulées à l'époque ont été gérés.

Nous avons constaté que les contrôles de gestion soutenant la passation des marchés en vertu des PSPM étaient efficaces et que les contrats conclus en vertu des PSPM sont gérés en conformité avec les règlements, les politiques et les lignes directrices applicables.

Des ajustements mineurs de certaines parties des processus opérationnels permettraient des gains d'efficacité. Par conséquent, nous estimons que les risques liés à la gestion des contrats assujettis aux PSPM sont faibles.

Enfin, nous avons observé que l'un des sous-processus de l'approvisionnement nécessite certaines améliorations afin d'alléger le fardeau administratif imposé à l'équipe de l'approvisionnement et d'allouer aux gestionnaires de centre de responsabilité (GCR) une certaine latitude à l'égard de la gestion de leur budget.

Recommandation

1. Le dirigeant principal des finances, des résultats et de l'exécution devrait s'entretenir avec Santé Canada pour veiller à la mise en œuvre d'une demande de modification du SAP afin de procurer à RCAAN/SAC la capacité de gérer des marchés pluriannuels de façon opportune grâce à la modification des niveaux de contrôle budgétaire.

Réponse de la direction

La direction accepte les conclusions de l'audit ainsi que la recommandation formulée dans le rapport. Elle a d'ailleurs élaboré un plan d'action, lui-même inclus dans le présent rapport, pour y donner suite.

1. CONTEXTE

L'audit des pouvoirs spéciaux de passation des marchés (PSPM) a été ajouté au *Plan d'audit axé sur le risque 2017-2018 à 2019-2020* d'Affaires Autochtones et du Nord Canada (AANC), et une priorité élevée. Le Conseil du Trésor (CT) exige du Ministère qu'il exécute un audit des PSPM sur un cycle triennal.

Afin de combler un besoin opérationnel précis permettant au Ministère d'adjuger des marchés à des ressources hautement spécialisées dans un court délai, AANC a demandé, en 2002, des pouvoirs spéciaux de passation des marchés. Les PSPM sont renouvelés tous les cinq ans et le CT les a prorogés la dernière fois le 9 février 2017. Les PSPM en vigueur expirent le 31 mars 2022.

Les PSPM sont des pouvoirs spéciaux de passation de marchés non concurrentiels qui permettent à la ministre de nommer des négociateurs ou représentants en chef du gouvernement fédéral pour mener des négociations avec des groupes autochtones, ainsi que des témoins déposants (TD) et des témoins experts (TE) de la Couronne jugés nécessaires en cas de litige. Ce processus aide le Ministère à faire progresser les négociations, les consultations, les litiges et les autres processus connexes.

Compte tenu du mandat de la ministre des Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord (RCAAN) de reprendre le processus de renouvellement de la relation de nation à nation avec les Autochtones afin de réaliser de réels progrès sur les enjeux les plus importants pour les Premières Nations, la Nation métisse et les communautés Inuits, et de progresser dans la voie de la réconciliation et du règlement, le Ministère a besoin de la capacité et de la flexibilité requises pour adjuger et modifier des marchés conformément à cette autorisation.

Cette autorisation permet aussi au Ministère de maintenir une continuité des négociateurs et représentants fédéraux, des TD et des TE de la Couronne. Cette stabilité est essentielle puisque la confiance et les rapports interpersonnels sont les pierres angulaires du succès de négociations, de la résolution de litiges et d'autres processus.

Au sein de RCAAN, le Secteur des traités et gouvernements autochtones (TGA) est chargé de fournir des conseils et avis et de coordonner toutes les demandes du Ministère à l'égard des nominations de négociateurs en chef du gouvernement fédéral ainsi que des renouvellements et des modifications à leurs nominations. Dans le cadre du processus des PSPM, les gestionnaires de centre de responsabilité (GCR) qui accordent des marchés de services à des négociateurs en chef du gouvernement fédéral, en tant que responsables de projet, sont responsables de surveiller les limites d'approbation en vertu de cette autorisation.

La Direction générale de la gestion et du règlement de litiges (DGGRL) au sein du Secteur des politiques et des orientations stratégiques sont chargés de coordonner la nomination des TE et des TD en vertu des PSPM pour RCAAN/SAC. Il incombe aussi à cette direction générale de mettre en œuvre et de coordonner tous les marchés de services de TE et de TD. La Direction de la gestion du matériel et des biens est chargée des activités d'approvisionnement relatives aux PSPM.

2. OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT

2.1 Objectif de l'audit

L'audit visait à :

- évaluer la pertinence et l'efficacité des contrôles en place à l'appui de la gestion efficace et efficiente des PSPM au Ministère;
- déterminer si les marchés de services exceptionnels en vigueur entre le 1^{er} avril 2014 et le 31 mars 2017 ont été gérés en conformité avec les politiques, la réglementation et les lignes directrices du CT et du Ministère sur la passation de marchés exceptionnels.

2.2 Portée de l'audit

La portée de l'audit comportait un examen des pratiques de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle instaurées pour garantir l'atteinte des objectifs ministériels par rapport aux PSPM.

Les auditeurs ont utilisé une approche fondée sur le risque afin de sélectionner un échantillon de 27 contrats et de 19 modifications contractuelles émis en vertu des PSPM pour revue. L'échantillon comportait des contrats et des modifications contractuelles qui étaient en vigueur durant la période du 1^{er} avril 2014 au 31 mars 2017.

Le système SAP, qui est devenu le nouveau système de gestion des finances du Ministère le 1^{er} avril 2014, n'était pas inclus dans la portée de cet audit interne.

3. APPROCHE ET MÉTHODOLOGIE

L'audit des PSPM a été planifiée et réalisée conformément aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne de l'Institut des auditeurs internes et à la *Politique sur l'audit interne* du CT. Les auditeurs ont examiné suffisamment d'éléments de preuve pertinents pour fournir un niveau d'assurance raisonnable à l'appui de la conclusion de l'audit.

Ce mandat a été réalisé entre août 2017 et janvier 2018, en trois phases : la planification, la réalisation, et la production du rapport. À la lumière des données recueillies au cours de la phase de planification, une évaluation du risque a été réalisée afin de déterminer les risques les plus élevés liés à la gestion des contrats assujettis aux PSPM et d'établir les critères d'audit. Ces critères sont énoncés à l'annexe A, leur élaboration ayant été guidée par les politiques, les normes et les orientations pertinentes.

Les principales techniques d'audit utilisées sont:

- entrevues menées auprès d'intervenants clés participant aux processus des PSPM;
- test de cheminement avec des membres du personnel;

- examen de la documentation pertinente relativement aux PSPM, y compris des orientations stratégiques, des procédures opérationnelles et des preuves de la surveillance des contrats;
- examen détaillé d'un échantillon de 27 contrats et de 19 modifications contractuelles afin d'évaluer la conformité aux politiques, des règlements et des lignes directrices applicables.

4. CONCLUSION

L'audit a révélé que le plan d'action de la direction issu de la *Vérification des PSPM* de 2014-2015 a adéquatement été mis en œuvre et que les risques liés aux cinq recommandations formulées à l'époque ont été gérés.

Nous avons constaté que les contrôles de gestion soutenant la passation des marchés en vertu des PSPM étaient efficaces et que les contrats conclus en vertu des PSPM sont gérés en conformité avec les règlements, les politiques et les lignes directrices applicables.

Des ajustements mineurs de certaines parties des processus opérationnels permettraient des gains d'efficacité. Par conséquent, nous estimons que les risques liés à la gestion des contrats assujettis aux PSPM sont faibles.

Enfin, nous avons observé que l'un des sous-processus de l'approvisionnement nécessite certaines améliorations afin d'alléger le fardeau administratif imposé à l'équipe de l'approvisionnement et d'allouer aux GCR une certaine latitude à l'égard de la gestion de leur budget.

5. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

En se fondant sur un ensemble d'éléments de preuve recueillis grâce à l'examen de documents, aux analyses et aux entrevues, chaque critère d'audit a été évalué et une conclusion a été tirée pour chacun d'eux. Lorsqu'un écart important a été observé entre le critère d'audit et les pratiques courantes, le risque associé à cet écart a été évalué afin d'élaborer une conclusion et de formuler des recommandations destinées à produire des améliorations.

Les observations qui suivent portent à la fois sur les pratiques de gestion qui sont jugées solides et sur celles qu'il y aurait lieu d'améliorer. Les domaines à améliorer s'accompagnent de mesures correctives recommandées.

5.1 Gouvernance

L'exercice des PSPM s'accompagne d'attentes relatives à la surveillance de la conformité des pratiques avec les politiques, règlements et lignes directrices applicables. Nous avons trouvé des preuves que :

- des contrôles de suivi fonctionnels sont en place pour les marchés de services de

négociateurs en chef du gouvernement fédéral. Cela comprend un examen annuel de toutes les tables de négociation, des rapports trimestriels des résultats à la haute direction et d'une évaluation du rendement annuelle pour chaque négociateur en chef du gouvernement fédéral. Le cadre de surveillance en vigueur est réputé en conformité avec les politiques et les pouvoirs spéciaux de passation des marchés;

- des examens et un suivi périodiques des limites des marchés de services exceptionnels par rapport aux seuils sont exécutés pour les TE et les TD.

Des ouvrages de référence à jour sont mis à la disposition d'utilisateurs potentiels, soit dans l'intranet ou dans des répertoires partagés. Le *Guide des processus des PSPM* de DGGR, les *Lignes directrices concernant la sélection et l'examen du rendement des négociateurs fédéraux* et le *Guide sur l'approvisionnement et les marchés* définissent en détail les rôles, les responsabilités et imputabilités des représentants du Ministère participant à l'établissement et à la gestion d'ententes contractuelles assujetties aux PSPM. Les lignes directrices expliquent les étapes à suivre de manière détaillée, du travail préliminaire à la demande, à la passation et à la modification de marchés assujettis aux PSPM.

Les rôles et les responsabilités des négociateurs en chef du gouvernement fédéral, des TE et des TD sont par ailleurs décrits dans les dossiers de nomination, les énoncés de travail, les contrats et les évaluations annuelles (pour les négociateurs en chef du gouvernement fédéral). Nous avons constaté que la délégation de pouvoirs financiers par rapport aux PSPM est bien définie et documentée dans l'*Instrument de délégation des pouvoirs de signature en matière financière*, dont la dernière mise à jour remonte à mars 2016.

SAP est le principal outil que les autorités contractantes utilisent afin d'obtenir les données financières nécessaires pour gérer leurs ententes contractuelles. Comme les gestionnaires de cas ou les GCR n'ont pas tous accès à SAP, les données financières sont surtout obtenues des unités de gestion des activités (UGA) ou une personne désignée au sein du groupe. Cette structure permet de fonctionner avec un nombre minimal de licences de SAP et réduit ainsi le besoin de formation. Nous avons constaté que dans certains cas, les données de SAP ne fournissaient pas des renseignements financiers opportuns, essentiellement à cause de délais dans le traitement des virements budgétaires (que ce soit d'un exercice financier à un autre pour des marchés de services pluriannuels ou d'un grand livre à un autre).

Vu le niveau auquel les contrôles budgétaires sont actuellement délégués au Ministère, les gestionnaires de cas et les GCR doivent soumettre une modification contractuelle (une « demande de déplacement de fonds ») à l'équipe de l'approvisionnement afin que des virements de fonds soient effectués dans le système de gestion des finances pour leurs marchés de services. Le nombre de « demandes de déplacement de fonds » à traiter (+- 300 annuellement) contribue à une croissance de la charge de travail de l'équipe de l'approvisionnement. Il en résulte un écart entre les données contenues dans le système de gestion des finances et celles des outils de suivi que les programmes utilisent pour gérer leurs marchés de services. Ces retards de traitement réduisent la capacité des utilisateurs des PSPM d'optimiser l'utilisation de leur budget puisqu'ils doivent attendre que le système de gestion des finances libère leurs fonds, plus particulièrement en fin d'exercice.

Nous avons pu constater que la direction a reconnu que la situation représente un problème plus étendu qui touche toutes les activités d'approvisionnement (non seulement les PSPM). En août 2017, la direction a soumis une demande de modification à Santé Canada, l'hôte du système de gestion des finances de RCAAN/SAC afin de régler cette situation. Les ministères négocieront avec Santé Canada au cours de l'exercice 2018-2019 afin de simplifier le processus et d'améliorer l'harmonisation des processus opérationnels de RCAAN/SAC. Vu le contexte actuel de la transformation en cours à RCAAN/SCA, il y a un risque que des priorités conflictuelles retardent la mise en œuvre de la modification du système demandée. Par conséquent, nous recommandons :

Recommandation

1. Le dirigeant principal des finances, des résultats et de l'exécution devrait s'entretenir avec Santé Canada pour veiller à la mise en œuvre de la demande de modification du SAP afin de procurer à RCAAN et au SAC la capacité de gérer des marchés pluriannuels de façon opportune grâce à la modification des niveaux de contrôle budgétaire.

Si l'exécution de la demande de modification du SAP devait être retardée à cause de pressions conflictuelles découlant de la transformation, nous suggérons que la direction envisage de mettre en œuvre une solution temporaire (à titre exceptionnel). Afin de réduire la pression exercée sur l'équipe de l'approvisionnement pour traiter le nombre élevé de demandes de modification découlant de marchés de services visés par les PSPM et afin de laisser une certaine latitude aux principaux utilisateurs des PSPM à l'égard de la gestion de leur budget, nous suggérons que le pouvoir de traiter les modifications de marchés de services soit délégué à un membre de la DGGRL et de TGA. Des contrôles devraient être mis en œuvre pour veiller à ce que ces pouvoirs se limitent aux modifications de marchés de services qui ne comportent aucune augmentation de valeur et qu'une séparation adéquate des tâches soit maintenue.

5.2 Gérance

Les PSPM visent à permettre à la ministre de nommer des personnes précises au moyen d'un processus non concurrentiel lorsque la sensibilité d'un dossier ou la complexité de certains enjeux requiert des compétences hautement spécialisées. Ce processus vise des besoins opérationnels spéciaux impossibles à satisfaire dans le cadre des pratiques courantes de passation de marchés du Ministère.

Par rapport aux PSPM, la ministre détenait, au moment de l'audit, le pouvoir¹ de :

- conclure et modifier un marché de services non concurrentiel dont la valeur cumulative n'excède pas 1 500 000 \$ pour la durée du marché pour les services des négociateurs ou représentants fédéraux en chef. Limite d'approbation au niveau d'entrée jusqu'à un

¹ Le SCT a relevé les limites des pouvoirs en date du 1^{er} avril 2017.

maximum de 500 000 \$; modifications ne dépassant pas 500 000 \$ dans une période de 12 mois; et honoraires pour services professionnels ne dépassant pas 250 000 \$;

- conclure et modifier des marchés pour les services de témoins de la Couronne et de témoins experts, jusqu'à une valeur cumulative de 600 000 \$;
- conclure et modifier des marchés pour les services de témoins de la Couronne et de témoins experts qui sont d'anciens fonctionnaires touchant une pension, jusqu'à une valeur cumulative de 225 000 \$, sous réserve de la condition suivante : autorisation au premier échelon jusqu'à concurrence de 150 000 \$; chaque modification ne doit pas dépasser 75 000 \$, et tous les marchés sont assujettis à l'application de la Politique sur les marchés du CT relativement à la formule de réduction des honoraires qui définit les limites financières applicables aux anciens fonctionnaires.

Afin d'évaluer l'administration des dossiers de marchés de services et leur conformité aux exigences, nous avons employé une approche axée sur le risque afin de sélectionner et d'examiner un échantillon de contrats (27 en tout) et de modifications contractuelles (19 en tout) relevant des PSPM. Les contrats sélectionnés étaient en vigueur au cours de la période entre le 1^{er} avril 2014 au 31 mars 2017. Des facteurs tels que le nombre et la nature des modifications, la valeur totale du contrat et les dépenses en cours d'exercice, de même que le risque général de dépasser les limites des PSPM ont été pris en compte dans la sélection de l'échantillon². Le tableau 1 montre la sélection de l'échantillon.

Tableau 1

Négociateurs en chef du gouvernement fédéral	Témoins experts (TE)	Témoins déposants (TD)
6 contrats	15 contrats	6 contrats
11 modifications contractuelles	6 modifications contractuelles	2 modifications contractuelles

² Afin d'évaluer la valeur réelle des contrats et le risque de dépasser les autorisations, nous avons par défaut dû sélectionner des contrats qui avaient été conclus à l'origine avant le début de la portée de l'audit. Nous avons exclu de notre évaluation des transactions survenues avant le 1^{er} avril 2014 puisqu'elles ont pu être vérifiées dans le cadre de la *Vérification des PSPM* de 2014-2015.

5.2.1 Documents contractuels

En général, le Ministère suit un processus de passation de marchés normalisé pour conclure et modifier des marchés pour les services de TE et de TD. Comme les ouvrages de référence le stipulent, une gamme³ de documents justificatifs doit être soumise pour amorcer la passation de marchés.

Des documents justificatifs étaient présents au dossier pour la presque totalité des marchés examinés et très peu (3) d'exceptions mineures ont été observées. Nous avons constaté que la documentation justificative était complète et suffisante pour établir que les exigences relatives aux négociateurs en chef du gouvernement fédéral, aux TE et aux TD étaient énoncées et définies clairement. Les données recueillies nous ont aussi permis de déterminer que ces exigences étaient conformes à la *Politique sur la passation de marchés*. Nous avons obtenu des preuves que les programmes utilisent des aide-mémoire pour garantir que toutes les étapes du processus de nomination et les exigences ont été définies.

La clause d'indemnité est une clause standard de nombreux marchés publics du gouvernement du Canada qui sert à préciser les responsabilités du fournisseur et du gouvernement. Comme des enjeux entourant ces clauses avaient été relevés dans le cadre du dernier audit des PSPM (2014-2015), les auditeurs ont examiné les contrats et les modifications contractuelles pour confirmer qu'une telle clause faisait partie des documents. C'était le cas et nous n'avons relevé aucune exception.

Nous avons constaté une nette amélioration de la rapidité de l'exécution et de la documentation des autorisations de sécurité de l'entrepreneur comparativement au dernier audit. De fait, nous n'avons trouvé aucune exception à l'exigence voulant que la documentation de l'autorisation de sécurité soit effectuée avant le début des travaux. Des éléments probants ont montré que la direction avait modifié les processus opérationnels (contrôle précoce de la sécurité, processus de vérification de la sécurité interne, etc.) depuis le dernier audit afin de satisfaire aux exigences opérationnelles.

5.2.2 Processus de sélection et approbations

Nous avons aussi pu recueillir des éléments de preuve démontrant que le processus de sélection pour les négociateurs en chef du gouvernement fédéral, les TD et les TE respecte les politiques et les lignes directrices du CT et du Ministère pour les 27 contrats analysés. Plusieurs entrevues menées auprès de différents niveaux d'organisations ont révélé qu'une recommandation du ministère de la Justice et l'acceptation ministérielle étaient deux conditions *sine qua non* pour conclure un marché de services avec un TE/TD.

Tous les dossiers analysés ont été approuvés par une personne dûment désignée en vertu de l'*Instrument de délégation des pouvoirs de signature en matière financière* du Ministère, tel que

³ Selon le type de fonction (négociateur en chef du gouvernement fédéral, TE ou TD).

requis. Cette observation confirme que la direction a pris des mesures pour donner suite à la cinquième recommandation de l'audit des PSPM de 2014-2015. Nous avons aussi constaté que l'autorisation déléguée appropriée pour l'engagement de dépenses (en accord avec l'article 32 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP) avait été obtenue avant le début des travaux pour la grande majorité des contrats (20/21) et des modifications contractuelles (10/11) analysés⁴. Grâce à l'intégration du processus d'approvisionnement dans le système SAP, des contrôles automatisés ont été incorporés dans le processus afin d'éviter qu'une demande de contrat chemine avant l'obtention des approbations nécessaires.

La revue de dossiers a révélé que tous les contrats et modifications contractuelles assujettis aux PSPM sélectionnées ont été dûment approuvés par une personne ayant la délégation de pouvoir nécessaire et signés par l'entrepreneur en temps opportun, sauf une exception. De plus, la passation de marchés pour les services de TE et de TD suit le processus normalisé que le Ministère a défini.

Nous avons conclu, d'après notre analyse, que le contrôle prévu à l'article 41 de la LGFP a été effectué avant la date de début du contrat pour 14 contrats sur 19 et pour 3 modifications sur 4 applicables⁵. Nous reconnaissons une amélioration considérable du niveau de conformité du Ministère à l'égard de la gestion du pouvoir de passation de marchés. Nous avons aussi observé que les délais (entre l'obtention de l'approbation de l'autorité contractante et le commencement des travaux) pour les exceptions relevées ont considérablement diminué depuis le dernier audit. Cependant, la direction devrait continuer de faire un suivi à cet égard pour veiller à atténuer le risque que des travaux soient entrepris sans que les clauses contractuelles nécessaires soient en place.

5.2.3 Respect des limites des PSPM

Nous avons analysé l'échantillon des dossiers de contrats et de modifications contractuelles afin de confirmer que les limites des pouvoirs spéciaux de passation des marchés énoncées dans le tableau 2 ont été respectées.

⁴ Nous n'avons pu complètement évaluer ce sous-critère, car nous avons besoin des factures originales pour déterminer la date de début des travaux. Dans neuf cas, les factures originales avaient été enregistrées dans OASIS, l'ancien système de gestion des finances du Ministère, auquel nous n'avons pas accès. Dans deux cas, il nous a été impossible de tirer une conclusion puisqu'aucune facture n'avait été reçue au moment de l'analyse des dossiers. Dans trois cas, ce sous-critère ne s'appliquait pas puisqu'il s'agissait de modifications sans valeur pécuniaire.

⁵ Les contrats et modifications non applicables avaient été jugés hors de la période visée par le présent audit ou les données étaient insuffisantes pour tirer une conclusion en raison de l'absence de renseignements antérieurs à 2014 à cause de la conversion d'OASIS.

Tableau 2

	Valeur cumulative maximale	Limite maximale de l'autorisation au niveau d'entrée	Valeur maximale de la modification	Honoraires pour services professionnels maximaux
Négociateurs en chef du gouvernement fédéral	1 500 000 \$	500 000 \$	500 000 \$ dans une période de 12 mois	250 000 \$ dans une période de 12 mois
TE/TD	600 000 \$	s.o. pourvu qu'elle demeure inférieure à 600 000 \$	s.o. pourvu que la valeur cumulative demeure inférieure à 600 000 \$	s.o. pourvu que la valeur cumulative demeure inférieure à 600 000 \$
TE/TD (ancien fonctionnaire qui touche une pension)	225 000 \$	150 000 \$	Chaque modification ne peut dépasser 75 000 \$	s.o. pourvu que la valeur cumulative demeure inférieure à 225 000 \$

Nous avons constaté qu'exception faite d'un contrat, tous les accords ont été gérés dans le respect des limites autorisées. La direction a fourni des preuves que des pouvoirs spéciaux supplémentaires ont été demandés pour le contrat qui a dépassé les limites habituelles des PSPM. Nous pourrions donc conclure que tous les contrats échantillonnés ont été gérés conformément à l'autorisation.

6. PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION

Recommandations	Réponse de la direction / mesures à prendre	Gestionnaire responsable (titre)	Date prévue de mise en œuvre
<p>1- Le dirigeant principal des finances, des résultats et de l'exécution devrait s'entretenir avec Santé Canada pour veiller à la mise en œuvre de la demande de modification du SAP afin de procurer à RCAAN et au SAC la capacité de gérer des marchés pluriannuels de façon opportune grâce à la modification des niveaux de contrôle budgétaire.</p>	<p>a) Le secteur du Dirigeant principale des finances, des résultats et de l'exécution augmentera les niveaux de contrôle budgétaire organisationnel pour le vote 1 et le vote 5 à l'échelle du Ministère comme mesure temporaire pour rationaliser les transactions financières de fin d'exercice tout en maintenant un niveau de contrôle acceptable.</p> <p>b) Le secteur du Dirigeant principale des finances, des résultats et de l'exécution continuera de travailler avec Santé Canada sur la demande de modification du SAP afin de permettre aux unités de gestion des affaires de DGGRL et TGA d'apporter des modifications aux contrats pluriannuels, à condition que la valeur globale du contrat ne change pas et qu'il y a aucun déclenchement de l'approbation de la section 41 par les agents d'approvisionnement.</p> <p>c) Le Dirigeant principale des finances, des résultats et de l'exécution doit s'assurer que les contrôles appropriés sont en place et qu'une surveillance étroite est exercée lorsque les unités de gestion des activités du DGGRL et du TGA sont en mesure d'exécuter des remaniements d'argent.</p>	<p>a) Directeur, System financier et formation, et Directrice, Direction de la gestion du matériel et des biens</p> <p>b) Directeur, System financier et formation</p> <p>c) Directrice, Direction de la gestion du matériel et des biens.</p>	<p>a) Mars 2018</p> <p>b) Demande faite à Santé Canada (à être mise en œuvre par Santé Canada) 2019-2020</p> <p>c) Lorsque la demande de modification SAP est effective. 2019-2020</p>

Annexe A : Critères de l'audit

Afin d'assurer le niveau d'assurance approprié pour répondre aux objectifs de l'audit, les critères d'audit suivants ont été élaborés :

Gouvernance et orientation stratégique	
1.1	Les mécanismes de surveillance sont mis en place pour garantir le respect des politiques et des pouvoirs relatifs aux marchés exceptionnels.
1.2	Les pouvoirs, la responsabilité et l'obligation de rendre des comptes liés aux marchés exceptionnels qui visent les négociateurs en chef du gouvernement fédéral, les témoins experts et les témoins de la Couronne sont clairement définis et communiqués.
1.3	Les employés disposent des outils et de la formation nécessaires pour assumer leurs responsabilités dans le cadre de marchés exceptionnels.
Gérance	
2.1	Les exigences relatives aux ententes de marchés avec des négociateurs en chef du gouvernement fédéral, des témoins experts et des témoins de la Couronne sont clairement formulées et définies.
2.2	Les modifications et les marchés exceptionnels sont approuvés en fonction de l'engagement des dépenses et de l'article 32 de la LGFP.
2.3	Le processus de sélection des négociateurs en chef du gouvernement fédéral, des témoins experts et des témoins de la Couronne respecte les politiques et les lignes directrices du Conseil du Trésor et du Ministère.
2.4	Les marchés exceptionnels respectent les limites des pouvoirs spéciaux.
2.5	L'approbation du Conseil du Trésor est obtenue dans chaque cas de marché exceptionnel qui déroge aux règles édictées dans sa Politique sur les marchés.
2.6	Tous les marchés exceptionnels contiennent une clause d'indemnité explicite.
2.7	Tout marché exceptionnel est approuvé par l'agent des marchés du Ministère en vertu de l'article 41 de la LGFP de même que par l'agent contractuel.
2.8	L'ensemble de données du SAP pour les PSPM est complet, entier et exact.

Lois, politiques, directives et règlements pertinents

Les sources faisant autorité suivantes ont été examinées et ont servi de base dans le cadre de cet audit:

- *Politique sur les marchés* du Conseil du Trésor
- Conseil du Trésor – *Pouvoirs spéciaux de passation des marchés*
- *Loi sur la gestion des finances publiques*
- *Guide des clauses et conditions uniformisées d'achat* de Services publics et Approvisionnement Canada