



**NRC-CMRC**

Bureau de la vérification et de l'évaluation

# **Vérification des approvisionnements et des marchés dans l'environnement fonctionnel temporaire**

*Juin 2015*



National Research  
Council Canada

Conseil national de  
recherches Canada

**Canada**

## TABLE DES MATIÈRES

Sommaire et conclusion .....	ii
1.0 Introduction .....	1
1.1 Contexte.....	1
1.2 À propos de la vérification .....	3
2.0 Constatations de la vérification .....	6
2.1 Autorisation .....	6
2.2 Gestion des marchés .....	9
Annexe A : Critères de vérification.....	13

## Sommaire et conclusion

### Contexte

Le présent rapport fait état des constatations de la *Vérification des approvisionnements et des marchés dans l'environnement fonctionnel temporaire* du Conseil national de recherches Canada (CNRC).

### Objectif de la vérification

L'objectif de la vérification était de donner à la haute direction du CNRC une assurance indépendante juste à temps que les contrôles exercés conservaient leur efficacité dans l'environnement fonctionnel temporaire (EFT) et de permettre au CNRC d'apporter les correctifs nécessaires avant la fin de l'exercice.

### Raison d'être

En juillet 2014, une intrusion informatique a obligé le CNRC à mettre hors service son réseau et ses systèmes informatiques. L'organisation a ensuite mis en œuvre des contrôles adaptés à l'environnement fonctionnel temporaire (EFT) créé afin de lui permettre de continuer à offrir ses services et à générer de la valeur pour ses clients et pour la population canadienne. Le président a alors décidé d'approuver l'exécution, en dehors du Plan de vérification interne axé sur les risques 2014-2015 à 2016-2017 du CNRC, de quatre vérifications dans le contexte de l'EFT. Ces vérifications ont porté respectivement sur la gestion des dépenses, sur le Programme d'aide à la recherche industrielle (PARI), sur l'utilisation des cartes d'achat, et sur les approvisionnements et la passation de marchés.

Les constatations de la vérification ont donc été formulées dans un contexte où l'environnement fonctionnel normal du CNRC était compromis et où des mesures de continuité des activités temporaires s'appliquaient jusqu'à ce qu'un nouveau réseau informatique et des processus administratifs permanents soient mis en place.

Les activités d'approvisionnement et de passation de marchés du CNRC lui servent à obtenir les marchandises et les services dont il a besoin pour exécuter ses programmes et offrir ses services aux Canadiens. En s'assurant que malgré l'intrusion informatique, les activités d'approvisionnement du CNRC respectent les exigences de l'organisation, du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) et du gouvernement du Canada dans son ensemble, le CNRC respecte ses engagements en matière de transparence, d'équité et d'optimisation de l'utilisation des ressources pour le plus grand avantage des Canadiens.

## **Opinion des vérificateurs et conclusion**

Dans la limite des échantillons créés et des procédures de vérification exécutées, les vérificateurs en viennent à la conclusion que les processus fonctionnels temporaires ont dans l'ensemble suffi à assurer la transparence, le contrôle et la vérification préalables des activités d'approvisionnement et de marché. Les vérificateurs en sont aussi venus à la constatation que le nombre d'activités de passation de marchés du CNRC a diminué par rapport aux exercices précédents à cause de l'intrusion informatique, mais le CNRC a réussi à continuer de se conformer aux limites et contrôles d'approvisionnement définis par les parties internes et externes du CNRC. Nous avons relevé des possibilités d'amélioration en ce qui concerne l'approbation des engagements financiers et les délégations de pouvoir de passation de marchés, le fractionnement des contrats et la définition des exigences de sécurité et une gestion de la sécurité témoignant de la capacité de l'organisation de respecter les exigences en la matière. Nous avons constaté qu'en avril 2015, des efforts constants continuaient d'être déployés pour revenir à des processus administratifs permanents dont on pense qu'ils corrigeront certains des problèmes cernés pendant la vérification.

## **Sommaire des recommandations**

Aucune recommandation n'a été formulée du fait de la vérification. Comme l'environnement de contrôle changera lorsque le CNRC passera à la mise en œuvre d'un nouveau réseau sécurisé, nous nous attendons à ce que les contrôles temporaires en place pour assurer la continuité des activités prennent fin dès que les processus administratifs permanents auront été mis en œuvre.

## **Énoncé d'assurance**

À mon avis professionnel, en qualité de dirigeante principale de la Vérification, des procédures suffisantes et appropriées de vérification ont été appliquées et des preuves suffisantes ont été accumulées pour soutenir l'exactitude de l'opinion et des conclusions des vérificateurs. La vérification est conforme aux [Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada](#), comme le confirment les résultats du programme d'assurance de la qualité et d'amélioration.

---

Alexandra Dagger, CIA, dirigeante principale de la Vérification et de l'évaluation

## **Membres de l'équipe de vérification du CNRC**

Irina Nikolova, FCCA, CIA, CISA, gestionnaire de la Vérification

Andy Lang, CIA, vérificateur principal

Michelle Le, étudiante en vérification

## 1.0 Introduction

La vérification 2014-2015 des approvisionnements et des marchés dans l'EFT en dehors du cadre établi par le Plan de vérification interne axé sur les risques 2014-2015 à 2016-2017 du CNRC a été approuvée par le président dans la foulée de l'intrusion informatique qui a entraîné la mise hors ligne du réseau et des systèmes informatiques du CNRC.

### 1.1 Contexte

Les activités d'approvisionnement du CNRC sont encadrées par de nombreuses politiques, lois et règles, y compris, sans toutefois s'y restreindre, la [Politique sur les marchés](#) du Conseil du Trésor (CT), la [Directive sur la délégation des pouvoirs financiers pour les dépenses](#), la [Loi sur la gestion des finances publiques \(LGFP\)](#), le [Règlement sur les marchés de l'État](#), les traités commerciaux et les politiques et directives internes de passation de marchés et d'approvisionnement du CNRC.

Au CNRC, la responsabilité des approvisionnements et des marchés relève du pouvoir du groupe Gestion du matériel de Services administratifs et gestion de l'immobilier (SAGI). Il incombe à ce groupe de veiller à l'approvisionnement du CNRC en biens et en services, et de passer les marchés de construction. Au CNRC, le pouvoir de passer des marchés est délégué presque exclusivement au personnel de l'approvisionnement du groupe SAGI de la région de la capitale nationale (RCN) et de ses 12 bureaux satellites répartis un peu partout au Canada. Les achats de faible valeur représentant peu de risques (moins de 5 000 \$) peuvent être effectués par des employés autres que ceux du groupe des approvisionnements au moyen de cartes d'achat de l'administration fédérale. La limite des cartes d'achat a été majorée à 10 000 \$ après l'intrusion informatique. En raison de leur nature, certaines dépenses (par exemple, services publics, remboursements à des employés, paiements de transfert en vertu d'ententes liées à l'infrastructure scientifique, etc.) sont payées sans que des bons de commande soient émis.

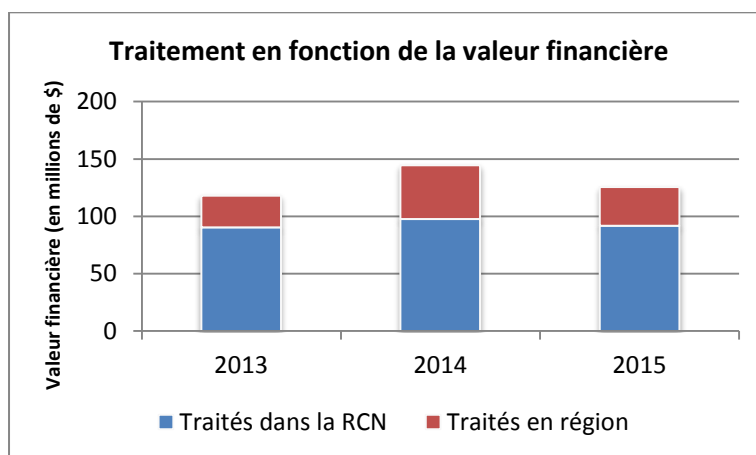
L'intrusion informatique a forcé la mise hors circuit des systèmes de gestion financière et de gestion du matériel de l'organisation (SAP). Depuis octobre 2014, les principaux utilisateurs ont accès aux systèmes de gestion financière et du matériel sur un réseau sécurisé et isolé. Le groupe SAGI a mis en place un système centralisé de traitement au moyen duquel les employés des approvisionnements de la région de la capitale nationale (RCN) ont assuré la continuité des approvisionnements locaux et des approvisionnements régionaux au nom des employés des régions jusqu'à ce que des postes de travail sécurisés leur soient distribués à partir de janvier 2015.

L'environnement fonctionnel temporaire s'est notamment caractérisé par l'utilisation de

demandes d'achat manuelles sur support papier plutôt qu'au moyen du module *Material Management* (MM) du système SAP.

Le blocage de l'accès aux systèmes a également ralenti le déroulement des projets et la définition des besoins d'approvisionnement, ce qui a réduit le volume des achats et leur valeur après l'intrusion informatique (figures 1 et 2). Comme on peut le constater à la figure 4, l'intrusion informatique a aussi exigé la mise en place de solutions de rechange pour répondre aux besoins cruciaux d'approvisionnement, ce qui a augmenté la valeur des achats réglés par carte d'achat comparativement aux bons de commande. Par la suite, comme l'indique la figure 3, en ce qui concerne une sélection de comptes de dépenses liés à des paiements sans bon de commande, nous avons constaté une tendance à la baisse du volume jumelée à une augmentation de la valeur en dollars des dépenses au cours de cette même période.

**Figure 1 : Comparaison du traitement des bons de commande en fonction de la valeur entre la région de la capitale nationale (RCN) et les bureaux régionaux du CNRC**



**Figure 2 : Comparaison du traitement des bons de commande par volume de commandes entre la région de la capitale nationale (RCN) et les bureaux régionaux du CNRC**

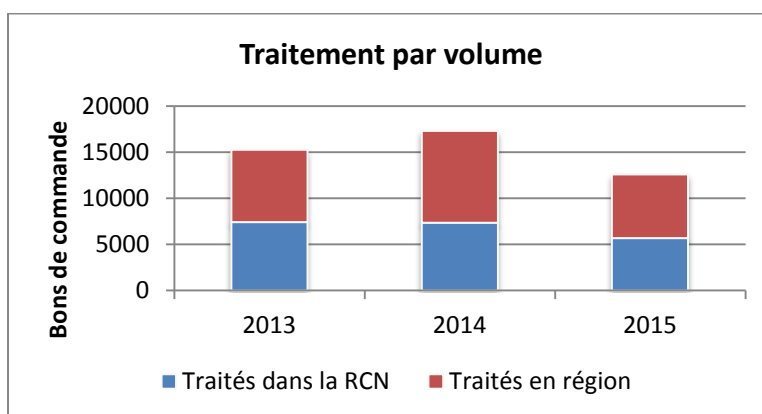


Figure 3 : Paiements effectués sans renvoi à un bon de commande – Valeur et volume

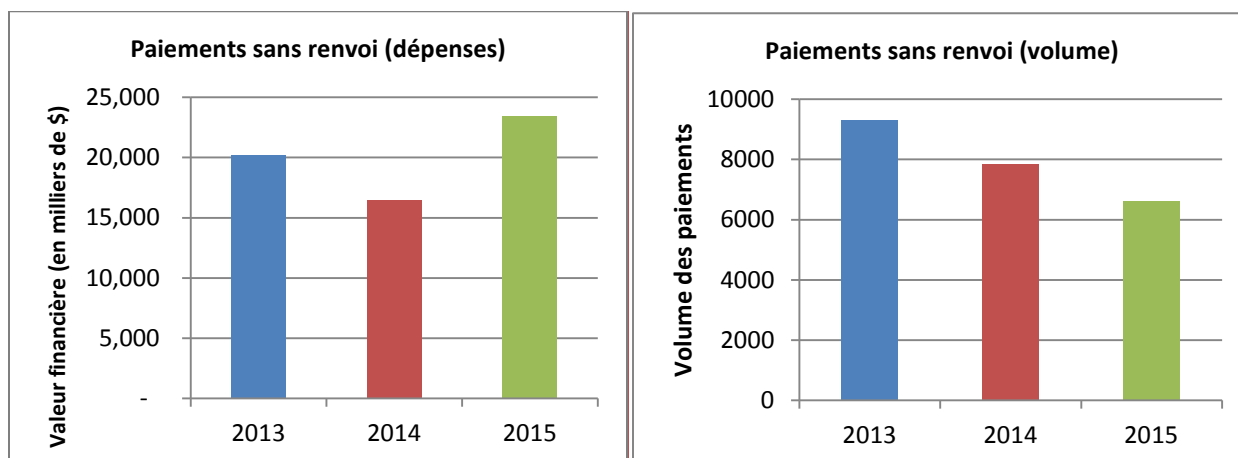
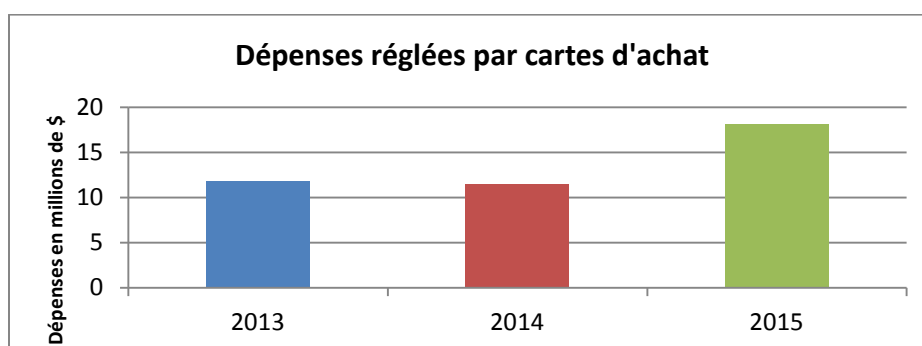


Figure 4 : Évolution de l'utilisation des cartes d'achat (\$) de 2013 à 2015



## 1.2 À propos de la vérification

### Objectif

L'objectif de la vérification était de procurer aux hauts dirigeants du CNRC une assurance indépendante juste à temps que les contrôles en place sont demeurés efficaces à l'intérieur de l'environnement fonctionnel temporaire (EFT) et de permettre au CNRC d'apporter les correctifs nécessaires avant la fin de l'exercice financier.

### Périmètre de la vérification

Le périmètre de la vérification a été défini au moyen d'une démarche axée sur les risques. Le périmètre de la vérification englobe une évaluation des activités d'approvisionnement et de passation de marchés au niveau des opérations dans le contexte des processus temporaires en place au cours de l'exercice 2015. Parmi les activités d'approvisionnement incluses au périmètre de la vérification, mentionnons les marchés gérés par le CNRC et par TPSGC, les commandes subséquentes des offres

permanentes du CNRC et de TPSGC et les arrangements d'approvisionnement pertinents et paiements effectués sans renvoi à un bon de commande. Les approvisionnements réglés par cartes d'achat ont été inclus à la portée d'une autre vérification des processus appliqués dans l'environnement fonctionnel temporaire et par conséquent, ils ont été exclus du périmètre de la présente vérification.

La vérification s'est concentrée sur les contrats signés et adjugés entre le 29 juillet 2014 et le 9 janvier 2015 et les paiements sans renvoi à un bon de commande traités du 1<sup>er</sup> août 2014 au 31 décembre 2014, ce qui représente un total de 4 527 bons de commande d'une valeur globale de 48 millions de dollars et 2 444 paiements sans renvoi à un bon de commande représentant une valeur globale de 12,3 millions de dollars. Parmi les zones de risque et de contrôle examinées pendant la vérification, mentionnons le caractère approprié des outils et des méthodes d'approvisionnement, la préautorisation d'engagement des dépenses (*article 32 de la LGFP*), le pouvoir de passation des marchés (*article 41 de la LGFP*), les attestations d'exécution (*article 34 de la LGFP*), la gestion des modifications, le codage financier et le codage des approvisionnements et la gestion des documents. L'évaluation des risques a exclu les éléments suivants à la portée de la vérification : évaluation des politiques, des outils, des processus et des modèles; processus d'évaluation des propositions; les offres à commande principales et nationales (OCPN); le processus de vérification de la sécurité des marchés; le processus de réception des marchandises et les activités de vérification des comptes créditeurs (*article 33 de la LGFP*).

## Démarche et méthodologie

La vérification a été menée conformément aux normes de vérification professionnelle généralement reconnues de l'Institut des auditeurs internes (IAI) et aux normes et exigences stipulées dans la [Politique sur la vérification interne](#) du Conseil du Trésor. Les critères de vérification (décrits à l'annexe A) sont surtout inspirés de la [Politique sur les marchés](#) du CT, et du document du SCT intitulé *Critères de vérification liés au Cadre de responsabilisation de gestion : outil à l'intention des vérificateurs internes (2011)* et, selon le cas, du *Manuel de gestion financière* du CNRC. Les critères de vérification ont fait l'objet de discussions avec la direction du groupe de la vérification avant l'exécution de la mission.

La vérification a appliqué les critères existants au moment de l'examen. Les recommandations des vérificateurs tiennent compte des initiatives internes en cours pour créer un réseau informatique sécurisé au CNRC. Un échantillon de 57 marchés sélectionnés au hasard a été établi afin d'effectuer des tests de contrôle des approvisionnements de même que 25 paiements sans renvoi à un bon de commande sélectionnés au hasard. Des procédures d'extraction des données ont été appliquées



pour sélectionner un échantillon ciblé de 24 marchés afin de sonder le caractère satisfaisant de la gestion du risque de fractionnement des contrats.

Les méthodologies de vérification ont été sélectionnées de manière à s'assurer que les causes principales des faits constatés sont définies et que les recommandations résultant de l'exercice créent de la valeur pour le CNRC. Ces méthodologies sont détaillées à la figure 5 ci-dessous.

**Tableau 1 : Aperçu des méthodologies de vérification**

- Examen des documents d'approvisionnement comme les documents établissant le cadre de l'environnement fonctionnel temporaire, les politiques, les lignes directrices, les dossiers d'analyse, les ordinogrammes, les manuels, les procès-verbaux, les registres de décisions, les rapports à la direction et les présentations aux comités de gouvernance du CNRC et au Conseil du Trésor, y compris le CRG.
- Entretiens avec des employés clés
- Examen et sondage d'un échantillon de marchés et des documents à l'appui connexes
- Utilisation de SAP et des capacités d'analyse des renseignements organisationnels à des fins analytiques et d'analyse des tendances

## 2.0 Constatations de la vérification

### 2.1 Autorisation

Évaluation
<p>Dans l'ensemble, nous en sommes venus à la conclusion que les contrôles temporaires en matière d'autorisation des approvisionnements suffisaient à assurer le respect des exigences du Conseil du Trésor en matière d'engagement, d'approbation du financement et de passation des marchés.</p> <p>Même si les vérificateurs ont relevé des problèmes d'ordre mineur en ce qui concerne les approbations du pouvoir de passation des marchés, ces écarts n'ont eu aucun effet conséquent sur la conclusion générale de la vérification à l'égard de ce critère.</p> <p>À l'appui de notre conclusion, nous avons établi des taux de conformité satisfaisants à l'égard des critères suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• article 32 de la LGFP, préapprobation des engagements de fonds – 59/61 (97 %);</li><li>• article 41 de la LGFP, délégation du pouvoir de passation de marchés – 48/55 (87 %);</li><li>• article 34 de la LGFP, approbation des attestations d'exécution – 72/74 (97 %);</li><li>• approbation des modifications – 8/10 (80 %).</li></ul> <p>Les efforts en cours pour mettre en œuvre un réseau sécurisé et mettre en place de nouveaux outils de gestion des délégations de pouvoir devraient fournir une assurance accrue que seules des personnes dûment formées et détenant les délégations de pouvoir appropriées passent des marchés au nom du CNRC.</p>

Un cadre de contrôle de gestion efficace des approvisionnements et des marchés doit comprendre des procédures et des lignes directrices claires quant au processus d'autorisation et d'adjudication des marchés de nature à favoriser la transparence et la bonne intendance de la gestion des fonds publics. L'adjudication de marchés de construction, et d'achats de marchandises et de services doit pouvoir résister aux examens des organismes de supervision et de la population canadienne, témoigner d'une utilisation optimale des ressources financières et favoriser l'équité et la concurrence. La vérification comprenait un examen des contrôles temporaires en place afin de s'assurer de leur conformité avec les exigences en matière d'engagement de fonds, d'attestation de l'exécution et de passation de marchés telles qu'elles sont énoncées dans la [Loi sur la gestion des finances publiques](#), notamment aux articles 32, 34 et 41 respectivement. Les paiements sans renvoi à un bon de commande suivent le même processus d'approbation, sauf en ce qui concerne le pouvoir de passation de marchés prévu à l'article 41 de la LGFP et peuvent exiger un examen manuel

additionnel par les fonctions qui au CNRC procèdent au traitement et à la surveillance des paiements.

### **Engagement approprié des fonds**

En vertu de l'article 32 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, il est interdit de passer des marchés ou une autre entente prévoyant un paiement sans que des fonds suffisants aient été réservés afin de régler ladite obligation. En règle générale, nous en venons à la conclusion que le CNRC a mis sur pied un système temporaire de délégation de pouvoir qui assure un engagement approprié des fonds, une adjudication appropriée des contrats et une attestation de l'exécution des exigences des contrats.

Sur les 51 marchés applicables examinés, nous avons relevé un seul cas où le financement n'avait pas été réservé de manière appropriée ni approuvé avant l'adjudication. Le titulaire du budget avait omis de signer la demande d'achat au moment de produire les documents nécessaires au traitement. Le titulaire du budget avait cependant bel et bien la délégation de pouvoir requise pour faire la demande d'achat.

Dans l'échantillon de 25 paiements effectués sans renvoi à un bon de commande, nous n'avons relevé qu'un seul cas où le titulaire du budget ne disposait pas de la délégation de pouvoir nécessaire pour occuper son poste de « directeur intérimaire ».

Nous en venons donc à la conclusion que le système de délégation de pouvoir en ligne du CNRC n'est pas totalement à jour et comporte certaines lacunes sur le plan de la délégation des pouvoirs à titre intérimaire ou permanent. L'absence d'une grille à jour de délégations de pouvoir afin de définir les rôles et les limites correspondantes des marchés qui peuvent être passés nuit à l'approbation des marchés et affaiblit un système qui devrait s'appuyer sur des rôles et des responsabilités clairement définis.

### **Passation de marchés**

Sur les 55 marchés examinés afin de s'assurer qu'ils ont été passés conformément au pouvoir approprié établi en vertu de l'article 41, soit la délégation du pouvoir de passer des marchés au nom du CNRC, nous avons relevé sept cas où la valeur de marchés passés excédait le pouvoir de passation de marchés accordé. De ces sept cas, trois étaient liés à un seul et même agent de passation de marchés à qui l'on a ultérieurement attribué une délégation de pouvoir majorée à la suite d'une promotion. Dans un cas, le marché avait été signé par un autre agent d'approvisionnement à qui l'on a attribué la délégation de pouvoir appropriée, mais après le fait. Quatre des sept cas survenus dans des bureaux régionaux. Dans les deux cas, l'agent a dépassé leur pouvoir délégué pour contracter limites en dollars et dans les cas restants l'agent d'approvisionnement ne pas utiliser le véhicule d'acquisition appropriée d'acquies des services au nom du CNRC.

## **Paiement des marchandises et services**

*L'article 34 de la Loi sur la gestion des finances publiques* interdit de payer des marchandises ou des services sans qu'une personne ayant une délégation de pouvoir appropriée de l'État ait attesté que les marchandises ou les services ont bien été reçus et que le paiement demandé est conforme aux modalités du contrat. De manière générale, nous en sommes venus à la conclusion que le CNRC respecte les dispositions de *l'article 34 de la LGFP*. Sur les 74 factures examinées, 72 avaient été revues et approuvées par une personne détenant une délégation de pouvoir appropriée. Un des deux cas non conformes à *l'article 34* était lié à une personne qui, même si elle ne disposait pas du pouvoir de signer des documents financiers, appartenait néanmoins à l'équipe du projet. Dans le deuxième cas, les documents placés dans le dossier ne démontraient pas que les autorisations appropriées avaient été obtenues avant d'attester que tous les produits et services avaient été reçus.

Nous avons relevé quelques cas où des factures émises en vertu d'un bon de commande ont été payées plus d'une fois, mais les mécanismes de surveillance interne avaient déjà détecté et subséquemment corrigé ces erreurs. La Direction des finances conserve actuellement les factures par ordre séquentiel plutôt que dans le dossier de chaque marché. Il serait possible d'améliorer la gestion des documents en classant les factures par bon de commande et de réduire ainsi les probabilités de paiement en double. La direction nous a informés que lorsque le CNRC mettra en place son environnement sécurisé, les factures seront numérisées, ce qui éliminera la nécessité de maintenir la structure actuelle de gestion des documents sur support papier.

## **Codage des dépenses**

Nous estimons que le codage financier est satisfaisant puisque la majorité des bons de commande ont été codés dans les comptes appropriés. En ce qui concerne les paiements sans renvoi à un bon de commande, nous avons constaté un certain « flottement » des pratiques de codage par rapport au codage des autres approvisionnements. Nous avons trouvé de nombreux cas de paiements sans renvoi à un bon de commande codés dans divers comptes de dépenses, ce qui empêche une classification appropriée des dépenses à des fins d'analyse, notamment les dépenses en matière de sécurité et de santé au travail.

## **Modifications**

Selon nos constatations, les documents en dossiers confirment que les modifications sont autorisées et justifiées de manière satisfaisante. Dans 8 cas sur 10 où des modifications ont été apportées, nous avons trouvé des documents appropriés justifiant la modification, démontrant que l'entrepreneur avait signé la modification et que les modifications avaient été approuvées par une personne du CNRC détenant une

délégation de pouvoir suffisante. Nous avons relevé deux cas où la personne du CNRC détenant le pouvoir de passation des marchés avait dépassé la valeur de sa délégation de pouvoir. Ces deux cas sont survenus pour des marchés gérés par des bureaux régionaux où les délégations de pouvoir étaient moins claires dans l'environnement consécutif à l'intrusion informatique. Dans les deux cas, la dépense avait été demandée et l'attestation préalable au paiement avait été effectuée par un titulaire de budget dûment approuvé.

## 2.2 Gestion des marchés

Évaluation
<p>Dans l'ensemble, nous en venons à la conclusion que les contrôles temporaires sur les approvisionnements étaient suffisants pour démontrer une utilisation appropriée des outils d'approvisionnement et la transparence de l'ensemble des activités d'approvisionnement et de passation de marchés.</p> <p>Même si les vérificateurs ont relevé certains problèmes mineurs de fractionnement des marchés, un besoin accru de formation aux règles et exigences régissant les approvisionnements de l'administration fédérale et à la gestion des documents se rapportant aux exigences de sécurité, ces problèmes de moindre importance n'ont pas eu d'incidence véritable sur la conclusion globale à propos de ce critère de vérification.</p> <p>À l'appui de notre conclusion, nous relevons les taux de conformité suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• utilisation appropriée des outils d'approvisionnement – 78/80 (98 %);</li><li>• preuve de fractionnement éventuel des marchés – 2/24 (8 %);</li><li>• divulgation des marchés adjugés – 23/24 (96 %);</li><li>• documents en dossier pour démontrer le respect des exigences de sécurité – 30/42 (71 %).</li></ul> <p>La mise en œuvre intégrale du nouvel environnement de travail électronique sécurisé du CNRC devrait redonner au CNRC la capacité de surveillance qu'il avait auparavant.</p>

Une surveillance efficace du processus d'approvisionnement comprend l'utilisation des offres à commandes obligatoires du gouvernement du Canada lorsque la situation l'exige et l'utilisation des outils d'approvisionnement les plus efficaces conformément à l'esprit des règles et règlements de passation de marchés du gouvernement du Canada. Les vérificateurs ont examiné les contrôles temporaires de l'adjudication des marchés, y compris le recours aux outils d'approvisionnement appropriés comme les offres à commandes obligatoires et la justification suffisante des contrats à fournisseur unique.

Nous avons relevé que malgré la structure décentralisée de la fonction d'approvisionnement des SAGI, il a été nécessaire de s'en remettre aux ressources de

la région de la capitale nationale (RCN) pour traiter les marchés et les paiements à partir d'octobre 2014, soit au moment où le CNRC a réinitialisé son système de gestion des finances et du matériel, et jusqu'à ce que les employés régionaux aient reçu leur accès au réseau sécurisé et leurs postes de travail donnant accès à ce réseau à partir de janvier 2015.

### **Utilisation appropriée des outils d'approvisionnement**

Nous avons constaté que le CNRC n'avait pas demandé d'exemption à Travaux publics ni au Conseil du Trésor pour atténuer les restrictions sur l'utilisation des offres à commandes obligatoires. Les SAGI ont plutôt eu recours à des méthodes de rechange et ont accédé au réseau du gouvernement du Canada et aux outils d'approvisionnement accessibles par l'entremise de TPSGC jusqu'à ce que les ressources du réseau sécurisé soient mises à leur disposition à partir de janvier 2015. De manière générale, nous constatons que le CNRC a effectué ses achats de produits et services conformément aux lignes directrices établies et a utilisé des offres à commandes lorsqu'il était possible et faisable de procéder ainsi.

En règle générale, nous en venons à la conclusion que les paiements effectués sans renvoi à un bon de commande ont été gérés conformément aux lignes directrices établies. Nous n'avons trouvé aucune indication que des paiements sans renvoi à un bon de commande ont été utilisés pour contourner le processus d'approvisionnement. Sur notre échantillon de 25 paiements de cette nature, nous avons relevé trois cas où le paiement a été utilisé tandis qu'un bon de commande aurait dû être utilisé. Dans deux cas, le paiement sans renvoi à un bon de commande a été effectué pour des services de construction pour lesquels il est obligatoire d'émettre un bon de commande. Un de ces cas a été détecté par le service des comptes créditeurs du CNRC dans le cadre de ses activités de surveillance courantes. Dans l'autre cas, le paiement sans renvoi au bon de commande a été effectué à la suite d'une erreur dans le traitement d'un bon de commande connexe. Même si l'erreur était imputable au fournisseur, une personne détenant une délégation de pouvoir du CNRC a approuvé la dépense. Nous avons constaté que pour 18 des 25 paiements effectués sans renvoi à un bon de commande, l'utilisation d'une carte d'achat aurait été plus efficace sur le plan de l'administration et du délai de traitement.

Grâce aux techniques d'analyse des données, nous avons recensé plusieurs erreurs de codage des dépenses d'approvisionnement (mauvaise catégorie de marchandises). Ces erreurs de codage nuisent au suivi sur les activités d'approvisionnement et à la production de rapports aux organismes centraux à l'appui de l'adjudication de marchés plus concurrentiels. Nous avons constaté que les SAGI ont déjà pris des mesures pour corriger les problèmes de codage dans le cadre de leurs activités de surveillance régulières. Nous avons aussi relevé des cas de marchés en double découlant de la

mise en place de deux procédures d'approvisionnement pour le même produit ou le même service. Dans tous les cas détectés, les paiements n'avaient pas encore été traités et les SAGI ont annulé les approvisionnements en double dès leur détection.

Pour 2 des 24 échantillons examinés, certains faits laissaient croire à la possibilité d'un fractionnement de marché, c'est-à-dire à l'octroi de deux ou plusieurs marchés distincts pour un approvisionnement semblable, similaire ou connexe, afin de contourner les limites de la passation de marchés à fournisseur unique établies au CNRC. Dans un cas, le demandeur a justifié le fractionnement par l'urgence de la situation et la possibilité de sauver des vies humaines, mais les documents en dossier n'établissaient pas de manière satisfaisante l'existence des conditions requises pour invoquer l'article 6 du *Règlement sur les marchés de l'État* qui stipule qu'il est possible de recourir à un fournisseur unique dans « les cas d'extrême urgence où un retard serait préjudiciable à l'intérêt public ». Dans le deuxième cas, une soumission a été traitée et présentée comme deux marchés distincts afin de respecter la limite fixée par le CNRC sur la passation de marchés à fournisseur unique. Dans un des 24 échantillons, nous avons constaté l'adjudication de trois marchés portant sur des travaux similaires à différents emplacements. L'énoncé de travail était différent pour chaque marché, mais la procédure reste contraire à l'esprit des dispositions de la *Politique sur les marchés* du CT sur les « résultats précis ou critères de performance », ce qui contribue à donner une apparence de fractionnement du marché à la manœuvre. Le fractionnement des marchés permet de contourner les contrôles et les limites établis en ce qui concerne les marchés à fournisseur unique, et aussi de passer outre au processus d'approbation du gouvernement du Canada, du Conseil du Trésor et du CNRC en plus de réduire la concurrence et la transparence.

Nous avons constaté qu'après l'intrusion informatique, les SAGI ont créé un organisme central de traitement des approvisionnements dans lequel des employés sélectionnés effectuaient le traitement des marchés au nom de toute l'organisation, sans égard au genre de produits ou de services recherchés. Ce processus temporaire a réduit la visibilité des demandes d'approvisionnement, ce qui a nui à la capacité du personnel d'approvisionnement de première ligne de détecter les activités possibles de fractionnement de marché par des titulaires de budget et des demandeurs. En janvier 2015, le CNRC a fourni des postes de travail sécurisés aux employés régionaux des approvisionnements, ce qui a permis aux agents de passation de marchés de revenir à leur spécialité par produit, ce qui devrait rehausser la qualité de la surveillance et réduire les cas de fractionnement de marché. Nous en sommes venus à la conclusion que même si le Comité d'examen des marchés (CEM) du CNRC ne s'est pas réuni régulièrement depuis l'intrusion informatique, le responsable des approvisionnements et des marchés a néanmoins organisé des séances de travail pour évaluer les marchés qui relèvent de la surveillance du CEM.

## **Transparence des approvisionnements**

En appui à la transparence au sein de l'administration fédérale, les contrats d'une valeur de plus de 10 000 \$, y compris les modifications, doivent être affichés sur le site Internet public du CNRC. Nous avons constaté que dans 24 cas admissibles, 23 ont été divulgués dans les délais requis et que les divulgations faisaient état de toutes les modifications en dossier, conformément aux [Lignes directrices sur la divulgation proactive des marchés](#) du CT. Dans un cas, nous ne sommes pas arrivés à trouver un marché qui aurait dû figurer sur la page de divulgation proactive du CNRC.

## **Considérations relatives à la sécurité dans la passation des marchés**

En raison de l'intrusion informatique, le CNRC a mis sur pied un programme de sensibilisation à la sécurité et adopté des mesures de sécurité additionnelles afin de préserver ses biens, son information et ses employés. Nous avons constaté que le retour à des demandes d'achat manuelles a nui à l'uniformité de l'information obtenue des différents titulaires de budget et demandeurs d'approvisionnement, surtout en ce qui concerne les exigences de sécurité. Les titulaires de budget et demandeurs d'approvisionnement sont tenus de définir toutes les exigences de sécurité liées à leurs marchés. Dans une région utilisant ses propres demandes d'achat sur support papier, nous avons constaté que la demande d'achat n'invitait pas les demandeurs à faire état de leurs exigences en matière de sécurité. Dans 12 cas sur 42 (29 %), soit la demande d'achat était mal remplie et ne fixait pas les exigences de sécurité, soit la documentation démontrant que toutes les exigences en matière de sécurité avaient été respectées était incomplète ou absente du dossier. Le CNRC a révisé ses pratiques en la matière après l'intrusion informatique en adoptant de nouveaux mécanismes de protection physiques ainsi que de nouvelles procédures, et en les diffusant à l'échelle de toute l'organisation. Même si la documentation n'était pas toujours complète ou disponible, le CNRC a néanmoins mis en place des contrôles afin de protéger ses employés, son information et ses biens. En avril 2015, le CNRC a réactivé son système électronique de gestion des demandes d'achat qui comprend un écran standard de sécurité afin d'uniformiser la collecte des renseignements à ce sujet.



## Annexe A : Critères de vérification

Secteur d'intérêt	Critères de vérification
<b>1.0 Autorisation</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Les fonds sont engagés de manière appropriée dans le système et approuvés par une personne détenant une délégation de pouvoir appropriée avant que le marché ne soit lancé.</li><li>• Seules les factures valides et légitimes sont approuvées pour paiement.</li><li>• Les modifications aux marchés existants sont justifiées, dûment approuvées et respectent toutes les exigences des politiques et règles d'approvisionnement du CNRC et du gouvernement du Canada.</li></ul>
<b>2.0 Gestion des marchés</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Une méthode d'approvisionnement appropriée est utilisée pour adjudger les marchés conformément aux politiques et règles du CNRC et du gouvernement du Canada.</li><li>• Les activités d'approvisionnement temporaires se font à l'intérieur d'un processus transparent.</li><li>• Les exigences de sécurité imposées aux entrepreneurs et aux fournisseurs de services sont définies d'une manière assurant la protection des intérêts du CNRC.</li></ul>