

2007



FÉVRIER

Le Point
Rapport de la
vérificatrice générale du Canada
à la Chambre des communes

Chapitre 1
Les activités de publicité et
de recherche sur l'opinion publique



Bureau du vérificateur général du Canada

Le rapport Le Point de février 2007 de la vérificatrice générale du Canada comporte un message de la vérificatrice générale, les points saillants des chapitres, une annexe et sept chapitres. La table des matières principale du rapport se trouve à la fin du présent document.

Dans le présent rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le rapport est également diffusé sur notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au :

Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, arrêt 10-1
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : 613 952-0213, poste 5000, ou 1 888 761-5953
Télécopieur : 613 943-5485
Numéro pour les malentendants (ATS seulement) : 613 954-8042
Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada 2007
N° de catalogue FA1-2007/1-1F
ISBN 978-0-662-73263-1



Chapitre

1

Les activités de publicité et
de recherche sur l'opinion publique

Tous les travaux de vérification dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes pour les missions de certification établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Même si le Bureau a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses vérifications, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.

Table des matières

Points saillants	1
Introduction	3
Rôles et responsabilités à l'égard des activités de publicité et de recherche sur l'opinion publique	3
Constatations de 2003	5
Événements clés survenus depuis notre vérification de 2003	6
Objet de la vérification	8
Observations et recommandation	8
Contrats de services de publicité et de recherche sur l'opinion publique	8
Le processus de sélection des fournisseurs potentiels était équitable et transparent	9
TPSGC a renforcé la procédure de passation des contrats de publicité	10
Le processus de sélection de l'agence de coordination était équitable et transparent	12
TPSGC a amélioré de manière satisfaisante ses pratiques de passation de contrats	12
Gestion des activités de publicité dans les ministères et organismes	12
Les activités de publicité ont été bien gérées	12
Les placements dans les médias ont été dûment autorisés	14
Les résultats des activités de publicité ont été évalués et communiqués	15
Les campagnes de publicité ont été suspendues en période d'élection comme le veut la règle	16
Gestion des activités de recherche sur l'opinion publique dans les ministères et organismes	17
Les ministères documentent les raisons justifiant leur choix des entreprises	18
Les progrès sont insatisfaisants au chapitre de la justification de la nécessité des activités de recherche	18
Les ministères n'ont pas informé TPSGC à l'avance que des activités de recherche étaient prévues	19
TPSGC a communiqué comme il se doit les résultats des recherches sur l'opinion publique	20
Contrôle des dépenses publiques	22
Des progrès satisfaisants ont été réalisés au chapitre de l'autorisation des dépenses publiques	22
Conclusion	24
À propos de la vérification	25
Annexe	
Tableau des recommandations	27



Les activités de publicité et de recherche sur l'opinion publique

Points saillants

Objet En 2003, la dernière fois que nous avons fait rapport sur les activités de publicité et de recherche sur l'opinion publique, nous avons évalué la mesure dans laquelle le gouvernement assurait un contrôle efficace de ses dépenses dans ce domaine et nous avons cherché à savoir s'il en mesurait les résultats et en rendait compte au Parlement.

Cette fois, nous avons examiné des campagnes de publicité et des projets de recherche sur l'opinion publique pour vérifier si les ministères qui les administraient exerçaient une gestion et un contrôle adéquats et si les changements apportés pour donner suite à nos recommandations de 2003 étaient efficaces. Nous avons également examiné les rôles joués par le Bureau du Conseil privé, le Secrétariat du Conseil du Trésor et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. Nous n'avons pas fait le suivi de notre vérification des activités de commandite, effectuée en 2003; nous n'avons pas non plus mis à jour nos travaux sur la qualité des activités de recherche sur l'opinion publique, dont nous avons fait rapport en 2005.

Pertinence Le gouvernement a recours à la publicité pour informer les Canadiens et les Canadiennes non seulement sur ses services, ses programmes, ses initiatives et ses politiques mais aussi sur leurs droits et leurs responsabilités. La publicité est également un bon moyen pour prévenir la population au sujet, par exemple, des dangers ou des risques qui menacent l'environnement ou la santé et la sécurité publiques. En 2004-2005, le gouvernement a versé 49,5 millions de dollars à des agences pour des services de publicité et des placements dans les médias.

La recherche sur l'opinion publique joue un rôle important dans l'élaboration de politiques et de programmes qui touchent la population. C'est un outil essentiel pour la collecte de l'information sur les opinions, les perceptions et les réactions ou les points de vue des citoyens. En 2004-2005, le gouvernement a dépensé 29 millions de dollars en recherche sur l'opinion publique.

Constatations

- Travaux publics et Services gouvernementaux Canada a réalisé des progrès satisfaisants pour ce qui est d'attribuer les contrats de publicité et de recherche sur l'opinion publique suivant un processus équitable et transparent, en conformité avec la Politique sur les marchés du gouvernement du Conseil du Trésor.
- Les ministères ont réalisé des progrès satisfaisants au chapitre de la planification de leurs activités de publicité et de la gestion des dossiers des fournisseurs, en conformité avec la Politique de communication du gouvernement du Canada.
- Le gouvernement a réalisé des progrès satisfaisants au chapitre du contrôle des dépenses publiques pour les activités de publicité et de recherche sur l'opinion publique.
- Les résultats des activités de publicité et de recherche sur l'opinion publique ont été mesurés et communiqués, en conformité avec les exigences de la Politique de communication du gouvernement du Canada.
- Certains ministères ne se conforment toujours pas à toutes les exigences relatives à la recherche sur l'opinion publique. Ainsi, des ministères ont communiqué avec une entreprise spécialisée en recherche avant d'aviser Travaux publics et Services gouvernementaux Canada de leur intention de mener de telles activités de recherche.

Réaction du gouvernement. Le gouvernement est d'accord quant à nos observations et à notre recommandation. Sa réponse détaillée suit notre recommandation dans le chapitre.

Introduction

1.1 La publicité est une méthode qu'utilise le gouvernement fédéral pour communiquer avec la population canadienne. Le gouvernement fédéral s'en sert pour diffuser de l'information sur ses services, ses programmes, ses initiatives et ses politiques. Par ailleurs, la publicité sert à la fois à informer les personnes de leurs droits et de leurs responsabilités et à les avertir des dangers et des risques qui menacent la santé et la sécurité publiques ou l'environnement.

1.2 La recherche sur l'opinion publique au gouvernement consiste à recueillir de l'information sur les opinions, les positions, les perceptions et les idées des Canadiens, y compris les employés du gouvernement, au sujet d'une vaste gamme d'activités gouvernementales. Par exemple, le gouvernement a généralement recours à cet outil pour élaborer des politiques et des programmes et pour mener des études sur la qualité des services et la satisfaction des clients.

1.3 En 2003, nous avons vérifié les dépenses du gouvernement au chapitre de la publicité et de la recherche sur l'opinion publique. En 2004, le gouvernement a imposé un moratoire sur les activités de publicité. Les dépenses de publicité (pour l'ensemble des ministères et organismes du gouvernement) ont diminué de manière importante depuis notre dernière vérification sur le sujet, passant de 69,8 millions de dollars en 2003-2004 à 49,5 millions en 2004-2005. La baisse des activités en publicité s'explique notamment par la tenue des élections fédérales de 2004 et de 2005 et par le moratoire imposé par le gouvernement. Suivant la Politique de communication du gouvernement du Canada, les ministères n'ont pas le droit de mener d'activité se rapportant à la conception ou à la mise en œuvre d'une campagne de publicité pendant une élection générale. Les dépenses en recherche sur l'opinion publique ont quelque peu augmenté, passant de 25,4 millions en 2003-2004 à 29 millions en 2004-2005.

Rôles et responsabilités à l'égard des activités de publicité et de recherche sur l'opinion publique

1.4 La pièce 1.1 présente, sous forme sommaire, les rôles et les responsabilités qui se rattachent à l'administration des activités de publicité au gouvernement.

1.5 La pièce 1.2 présente, sous forme sommaire, les rôles et les responsabilités qui se rattachent à l'administration des activités de recherche sur l'opinion publique.

Pièce 1.1 Responsabilités à l'égard des activités de publicité

Cabinet	<ul style="list-style-type: none"> • Approuve l'affectation des fonds pour la publicité. • Examine les résultats des campagnes pour en évaluer l'efficacité.
Conseil du Trésor	<ul style="list-style-type: none"> • Établit les politiques de gestion des communications et de l'approvisionnement du gouvernement. • Approuve les demandes d'affectation de fonds aux ministères pour leurs campagnes de publicité autorisées.
Secrétariat du Conseil du Trésor	<ul style="list-style-type: none"> • Évalue l'affectation des fonds aux ministères, donne son avis et exécute l'affectation au moyen du processus de présentation au Conseil du Trésor. • Affiche les affectations de fonds sur son site Web. • Élabore les politiques et les procédures de gestion des communications et de l'approvisionnement du gouvernement; en surveille l'efficacité.
Bureau du Conseil privé	<ul style="list-style-type: none"> • Aide le Cabinet et ses comités à fixer les priorités en matière de publicité. • Préside le Comité sur la publicité gouvernementale. • Examine les propositions de publicité des ministères et organismes, et revoit d'un œil critique la stratégie, le contenu, les messages et l'évaluation; facilite l'affectation régionale des fonds et l'adaptation des propositions aux régions. • Surveille la publicité gouvernementale et fait périodiquement rapport au Cabinet ou à son comité désigné.
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	<ul style="list-style-type: none"> • Passe des marchés avec les agences de publicité et l'agence de coordination du gouvernement par l'intermédiaire de la Direction de l'approvisionnement en communications. • Assure la liaison avec les ministères au sujet des procédures de publicité par l'intermédiaire de la Direction de la coordination et des partenariats en publicité. • Gère le Système d'information sur la gestion de la publicité. • Publie un rapport annuel sur les activités de publicité du gouvernement et les résultats de celles-ci. • Conçoit et dispense aux ministères des cours de formation en publicité. • Fournit des données au Bureau du Conseil privé en vue du rapport périodique au Cabinet.
Ministère ou organisme fédéral	<ul style="list-style-type: none"> • Élabore des propositions de publicité à soumettre au Cabinet. • Prépare des présentations au Conseil du Trésor relatives à l'affectation de fonds à des campagnes de publicité autorisées. • Met en œuvre et évalue les campagnes de publicité. • Rend compte des fonds reçus pour la publicité en conformité avec les présentations au Conseil du Trésor et les autorisations de campagne.
Comité sur la publicité gouvernementale	<ul style="list-style-type: none"> • Approuve les propositions de publicité. • Veille à ce que les campagnes de publicité répondent aux priorités du gouvernement. • Examine les propositions de publicité que les ministères veulent faire financer et fait part de ses observations les concernant. • Facilite la mise sur pied d'initiatives horizontales touchant plusieurs ministères.

Source : Politique de communication du gouvernement du Canada (2004)

Pièce 1.2 Responsabilités à l'égard des activités de recherche sur l'opinion publique

Conseil du Trésor	<ul style="list-style-type: none"> Établit les politiques de gestion des communications et de l'approvisionnement du gouvernement.
Secrétariat du Conseil du Trésor	<ul style="list-style-type: none"> Élabore les politiques et les procédures de gestion des communications et de l'approvisionnement du gouvernement et en surveille l'application.
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	<ul style="list-style-type: none"> Passe les marchés pour les services de recherche sur l'opinion publique. Sert d'autorité technique, d'autorité de coordination et d'autorité contractante pour les services de recherche sur l'opinion publique pour le gouvernement du Canada. Facilite les études de recherche sur l'opinion publique en aidant les ministères et les organismes, tout au long du processus, à atteindre leurs objectifs d'une manière économique et efficace.
Ministère ou organisme fédéral	<ul style="list-style-type: none"> Coordonne la planification et la mise en œuvre des projets de recherche sur l'opinion publique avec la Direction de la recherche sur l'opinion publique de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC). Passe des marchés de services en recherche sur l'opinion publique par l'intermédiaire de la Direction de l'approvisionnement en communications de TPSGC. S'assure que les principes de pratiques équitables d'information sont respectés. S'assure de la qualité et de l'utilité des recherches qu'il effectue ou qu'il commande. Remet des exemplaires des rapports finals à TPSGC pour dépôt à la Bibliothèque du Parlement et à Bibliothèque et Archives Canada, sur support papier ou électronique. Communique les résultats aux autres institutions fédérales. Communique les résultats finals au public, sur demande.

Source : Politique de communication du gouvernement du Canada (2004)

Constatations de 2003

1.6 En 2003, nous avons vérifié la gestion, par le gouvernement, de ses activités de publicité et de recherche sur l'opinion publique. (Le rapport a été imprimé en fonction de son dépôt prévu à l'origine en novembre 2003, lequel a dû être reporté à février 2004 en raison de l'ajournement de la session parlementaire de la Chambre des communes.) Les principales observations que nous avons alors formulées sur la gestion des activités de publicité sont les suivantes :

- Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) n'avait pas donné un accès équitable aux affaires du gouvernement à tous les fournisseurs et n'avait pas choisi les agences de publicité de façon à optimiser les fonds.
- La manière dont la plupart des agences de publicité étaient choisies ne respectait pas les exigences de la Politique sur les marchés du Conseil du Trésor. Dans certains cas, nous n'avions trouvé aucune preuve qu'il y avait même eu un processus de sélection.

- Certains ministères s'étaient assurés que les agences de publicité s'étaient acquittées de leurs obligations contractuelles, alors que d'autres ne l'avaient pas fait.
- De manière générale, les ministères ne s'étaient pas conformés aux exigences de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

1.7 Pour ce qui est de la recherche sur l'opinion publique, nous avons signalé dans notre rapport de novembre 2003 que les activités avaient été gérées avec un certain degré de transparence. Dans l'ensemble, les rôles, les responsabilités et les procédures étaient clairs. Nous avons toutefois relevé ce qui suit :

- Dans certains cas, les ministères n'avaient pas indiqué clairement pourquoi il était nécessaire d'entreprendre des activités de recherche sur l'opinion publique.
- Dans quelques cas, nous avons remarqué que le gouvernement avait payé pour des études multiclients visant à surveiller, entre autres, les intentions de vote et l'image des partis politiques, ce qui était contraire aux lignes directrices de l'époque.
- De nombreux ministères s'étaient abonnés aux mêmes études. Communication Canada, l'ancien fournisseur de services obligatoire, n'avait pas su tirer avantage des occasions de réaliser des économies en coordonnant les achats en bloc de sondages multiclients.

1.8 En avril 2005, le Comité des comptes publics a formulé de nombreuses recommandations en réponse à nos constatations de 2003 sur la publicité et la recherche sur l'opinion publique. Ces recommandations touchaient la gestion et le contrôle des finances, la vérification interne, la gestion des contrats et des dossiers, les sociétés d'État, le Parlement et la fonction publique.

Événements clés survenus depuis notre vérification de 2003

1.9 Plusieurs changements organisationnels ont été apportés. Le 1^{er} avril 2004, Communication Canada a été dissous et remplacé par la nouvelle Direction de la coordination et des partenariats en publicité de TPSGC. Le rôle de cette direction est de fournir des services de planification, de coordination, de conseil et de formation en matière de publicité aux organisations du gouvernement du Canada assujetties à la Politique sur les services communs et à la Politique de communication du gouvernement du Canada. L'autorité contractante du gouvernement du Canada en matière de publicité reste la Direction de l'approvisionnement en communications de TPSGC.

1.10 En février 2004, le gouvernement a confié à la Commission d'enquête sur le programme de commandites et les activités publicitaires le mandat d'enquêter et de faire rapport sur les questions soulevées dans les chapitres 3 et 4 de notre rapport de novembre 2003 portant sur le programme de commandites et les activités de publicité du gouvernement. La Commission devait également faire des recommandations au gouvernement du Canada destinées à prévenir la mauvaise gestion des programmes de commandites ou des activités de publicité. Le rapport de l'enquête a été publié en deux parties. La première partie, publiée en novembre 2005 sous le titre « Qui est responsable? », fait état des constatations de la Commission sur la responsabilité et la deuxième, publiée en février 2006 sous le titre « Rétablir l'imputabilité — Recommandations », présente la liste des recommandations de la Commission.

1.11 En mai 2004, la Direction de l'approvisionnement en communications de TPSGC a conclu des offres à commandes et des arrangements en matière d'approvisionnement pour l'obtention de services de publicité et de recherche sur l'opinion publique. Ces outils sont conçus pour favoriser la concurrence entre les fournisseurs pour la réalisation de projets, rendre la sélection des fournisseurs plus transparente, et offrir aux ministères et organismes du gouvernement divers modes d'approvisionnement et un moyen plus rapide et plus efficace d'obtenir ces services.

1.12 Le Conseil du Trésor a approuvé la version révisée de la Politique de communication du gouvernement du Canada, qui est entrée en vigueur le 1^{er} août 2006 et qui comportait les principaux changements suivants :

- l'ajout d'un énoncé exigeant que le processus d'adjudication des contrats de publicité et de recherche sur l'opinion publique du gouvernement soit ouvert, équitable et transparent;
- l'ajout d'une nouvelle définition du terme « publicité » afin de faire une distinction entre une publicité et un message non payé, comme un message d'intérêt public, et les services connexes, comme les relations publiques et la gestion des événements;
- l'obligation, pour les ministères, de faire parvenir les rapports finals de recherche sur l'opinion publique à la Bibliothèque du Parlement, à Bibliothèque et Archives Canada et à TPSGC dans les six mois suivant la fin des travaux sur le terrain.

Objet de la vérification

1.13 Le présent rapport de suivi fait état des progrès accomplis par le gouvernement en réponse aux observations et aux recommandations de notre rapport de 2003. Nos travaux de vérification ont consisté à examiner les campagnes de publicité confiées à contrat entre le 1^{er} avril 2004 et le 31 août 2006 ainsi qu'un échantillon représentatif des activités de recherche sur l'opinion publique menées par les ministères et organismes que nous avons vérifiés.

1.14 Nous avons évalué le rôle de deux organismes centraux (le Bureau du Conseil privé et le Secrétariat du Conseil du Trésor) ainsi que celui de TPSGC dans la passation de contrats pour les services de publicité et de recherche sur l'opinion publique pour le compte d'autres ministères. La section intitulée **À propos de la vérification**, à la fin du chapitre, fournit d'autres détails sur les objectifs, l'étendue, la méthode et les critères de la vérification.

Observations et recommandation

Contrats de services de publicité et de recherche sur l'opinion publique

1.15 Dans notre rapport de vérification de 2003, nous avons signalé que TPSGC n'avait pas donné un accès équitable aux affaires du gouvernement à tous les fournisseurs et que le Ministère n'avait pas choisi les agences de publicité de manière à optimiser les fonds. Nous avons également fait remarquer que la sélection des agences n'était pas conforme à la Politique sur les marchés du Conseil du Trésor.

1.16 Dans le cadre de notre suivi, nous avons évalué les progrès réalisés par TPSGC, depuis notre vérification de 2003, pour rendre plus rigoureuses ses règles d'approvisionnement en services de publicité et de recherche sur l'opinion publique. Nous avons en particulier examiné les procédures adoptées par TPSGC pour :

- choisir les fournisseurs de services de publicité et de recherche sur l'opinion publique;
- accorder les contrats de publicité et de recherche sur l'opinion publique aux entreprises inscrites sur les listes des offres à commandes et des arrangements en matière d'approvisionnement;
- sélectionner une agence de coordination chargée d'acheter du temps d'antenne et de l'espace publicitaire dans les médias pour le gouvernement du Canada.

1.17 Nous nous attendions à ce que TPSGC ait fait des progrès dans l'application de ces procédures d'une manière conforme aux exigences d'ouverture, d'équité et de saine concurrence de la Politique sur les marchés du Conseil du Trésor de sorte d'obtenir le meilleur rapport qualité-prix.

Le processus de sélection des fournisseurs potentiels était équitable et transparent

1.18 Pour combler les lacunes signalées dans notre rapport de vérification de 2003, TPSGC a établi, selon un processus concurrentiel, des listes d'offres à commandes et d'arrangements en matière d'approvisionnement (voir la pièce 1.3). Ces listes constituent un bassin d'entreprises qualifiées qui sont en mesure de fournir des services de publicité et de recherche sur l'opinion publique aux ministères et organismes gouvernementaux.

1.19 TPSGC a publié une demande de propositions concurrentielle visant à établir des listes d'offres à commandes et d'arrangements en matière d'approvisionnement pour des services de publicité et de recherche sur l'opinion publique. Nous avons constaté que TPSGC avait établi un énoncé des besoins et précisé les critères d'évaluation

Pièce 1.3 Définitions importantes

Offre à commandes — Il y a offre à commandes lorsque le gouvernement accepte la proposition faite par un fournisseur potentiel en mesure d'offrir des biens ou des services à des prix convenus, selon des modalités établies, au moment opportun et selon les besoins. Ce mode d'approvisionnement est utilisé pour des services de publicité d'une valeur maximale de 75 000 \$ et pour des services de recherche sur l'opinion publique d'une valeur maximale de 200 000 \$. Une liste d'offres à commandes est établie pour chaque service, et tous les ministères et organismes fédéraux doivent les utiliser. Une offre à commandes n'est pas un contrat, et aucune des parties n'a d'obligations légales si elles signent ce document.

Arrangement en matière d'approvisionnement — Méthode d'approvisionnement par laquelle les soumissions sont choisies dans un bassin de fournisseurs présélectionnés. Cette méthode est utilisée pour les services de publicité dont la valeur se situe entre 75 000 \$ et 750 000 \$ et pour les services de recherche sur l'opinion publique d'une valeur maximale de 400 000 \$. Une liste d'arrangements en matière d'approvisionnement est établie pour chaque service, et tous les ministères et organismes fédéraux doivent les utiliser. Un arrangement en matière d'approvisionnement n'est pas un contrat, et aucune des parties n'a d'obligations légales si elles signent ce document.

MERX — Les contrats de services de publicité et de recherche sur l'opinion publique dont la valeur dépasse respectivement 750 000 \$ et 400 000 \$ doivent être affichés dans le système MERX, le système électronique d'appel d'offres dont se servent à la fois les ministères et organismes fédéraux et les fournisseurs. On y trouve affichés les avis de marché et les demandes de soumissions à l'intention des fournisseurs qui désirent soumissionner pour fournir des biens et des services requis par le gouvernement fédéral.

des propositions des fournisseurs potentiels. TPSGC a demandé à un tiers indépendant, spécialiste des marchés, appelé surveillant de l'équité, de surveiller l'évaluation technique du processus d'approvisionnement pour ce qui était des arrangements en matière d'approvisionnement et des offres à commandes ayant trait aux activités de publicité.

1.20 Nous avons observé que tous les fournisseurs de services de publicité et de recherche sur l'opinion publique retenus satisfaisaient aux exigences obligatoires.

1.21 Nous avons aussi remarqué que TPSGC avait évalué la composante financière des soumissions qui répondaient aux exigences techniques. L'évaluation a été effectuée de manière équitable.

1.22 TPSGC a affiché dans le système MERX les possibilités de marchés en publicité lorsque la valeur prévue de l'approvisionnement dépassait la limite de 750 000 \$.

TPSGC a renforcé la procédure de passation des contrats de publicité

1.23 Dans notre rapport de vérification de 2003, nous avons signalé que la sélection des agences de publicité n'était pas conforme aux exigences de la Politique sur les marchés du Conseil du Trésor. Dans certains cas, nous n'avons trouvé aucune preuve qu'il y avait même eu un processus de sélection.

1.24 Nous nous attendions à ce que TPSGC ait fait des progrès satisfaisants pour ce qui est de s'assurer que les contrats de publicité sont attribués suivant un processus équitable, juste et transparent.

1.25 Offres à commandes. TPSGC a établi un mécanisme de passation des contrats du gouvernement fondé sur le classement relatif de chaque entreprise sur la liste de l'offre à commandes, de façon à améliorer la méthode de sélection de ces entreprises pour chaque campagne de publicité.

1.26 Pour les campagnes de publicité de moins de 75 000 \$, TPSGC suit un processus officiel de passation de contrats avec les agences inscrites sur la liste de l'offre à commandes. Au moment où la liste de l'offre à commandes a été dressée, en mai 2004, les dix entreprises retenues ont été classées, en ordre décroissant, d'après les points qu'elles avaient obtenus lors de l'évaluation de leur soumission. Selon le rang obtenu, chaque entreprise s'est vu attribuer un pourcentage des services de publicité de moins de 75 000 \$ que le gouvernement allait confier à contrat. TPSGC fournit à un ministère qui a une campagne à

gérer le nom des trois entreprises inscrites sur la liste qui enregistrent à ce moment la part la plus faible du montant des affaires qui leur ont été attribuées. Le ministère est tenu de sélectionner une de ces trois entreprises.

1.27 Nous avons vérifié l'application de ce processus. Pour les campagnes de publicité évaluées à moins de 75 000 \$ administrées par les ministères vérifiés, nous avons examiné le dossier de chaque contrat pour nous assurer qu'il comportait une analyse du montant des affaires du gouvernement confiées à chaque entreprise et avait identifié les trois entreprises ayant enregistré à ce moment la part la plus faible du montant des affaires qui leur avait été attribuées. Nous avons constaté que chaque dossier comportait l'analyse nécessaire et que les ministères devaient choisir parmi ces trois entreprises. Nos tests ont montré que le système était mis à jour correctement chaque fois qu'un contrat était attribué.

1.28 Arrangement en matière d'approvisionnement. Pour les campagnes de publicité évaluées entre 75 000 \$ et 750 000 \$, les contrats du gouvernement sont accordés au moyen d'un appel d'offres concurrentiel lancé aux entreprises inscrites sur la liste dûment approuvée des arrangements en matière d'approvisionnement. Nous avons examiné le processus appliqué par les ministères vérifiés, pour les campagnes de publicité dont la valeur se situe dans cette fourchette, afin de déterminer si TPSGC avait suivi ses procédures officielles.

1.29 Nous avons constaté que, pour chacune des neuf campagnes de publicité considérées dans la fourchette en question, TPSGC avait appliqué un processus concurrentiel et choisi l'entreprise gagnante selon l'évaluation des propositions faite par une équipe formée de représentants de TPSGC et du ministère client.

1.30 MERX. Pour les campagnes de publicité d'une valeur supérieure à 750 000 \$, une demande de propositions doit être affichée dans le système MERX. Pour les ministères que nous avons vérifiés, il y a eu une campagne de publicité d'une valeur prévue de plus de 750 000 \$. Nous avons observé qu'un appel d'offres concurrentiel avait été affiché dans le système MERX, conformément à la Politique sur les marchés du Conseil du Trésor.

1.31 À notre avis, TPSGC s'est conformé à ses pratiques officielles pour la passation des contrats de publicité du gouvernement.

Agence de coordination — Fournisseur du secteur privé qui mène des négociations, effectue des vérifications, consolide et achète du temps d'antenne et de l'espace publicitaire pour tous les ministères et organismes fédéraux. Après avoir été choisie au moyen d'un processus concurrentiel, l'agence de coordination est liée par contrat au gouvernement du Canada.

Le processus de sélection de l'agence de coordination était équitable et transparent

1.32 Dans le cadre de notre vérification, nous avons évalué le processus utilisé par TPSGC pour sélectionner **l'agence de coordination** pour le gouvernement du Canada. Nous avons constaté que le processus avait été appliqué de manière équitable et transparente. Dans la demande de propositions, les exigences obligatoires étaient clairement énoncées, et la méthode d'évaluation des soumissions était bien décrite. Nous avons noté que l'équipe d'évaluation des soumissions avait suivi le processus officiellement établi. Nous avons aussi constaté que la participation d'un surveillant de l'équité faisait partie du processus d'évaluation.

TPSGC a amélioré de manière satisfaisante ses pratiques de passation de contrats

1.33 Les résultats de notre vérification nous permettent de conclure que les pratiques de passation de contrats appliquées par TPSGC pour établir les listes des offres à commandes et des arrangements en matière d'approvisionnement et pour choisir l'agence de coordination étaient conformes à la Politique sur les marchés du Conseil du Trésor (voir la pièce 1.4).

Pièce 1.4 TPSGC a amélioré de manière satisfaisante ses pratiques de passation de contrats

	Sélection du fournisseur	Passation des contrats du gouvernement en matière de publicité	Sélection de l'agence de coordination
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	●	●	●

- **Satisfaisants** — Les progrès sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.
- **Insatisfaisants** — Les progrès sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

Gestion des activités de publicité dans les ministères et organismes

Les activités de publicité ont été bien gérées

1.34 Dans notre rapport de vérification de 2003, nous avons signalé que certains ministères et organismes avaient rempli leurs obligations en matière de gestion des activités de publicité et s'étaient assurés que les agences de publicité avaient respecté les contrats, alors que d'autres ne l'avaient pas fait.

1.35 Dans le cadre de notre suivi, nous avons évalué les mesures prises par les ministères depuis 2003 pour mieux gérer leurs activités de publicité. Nous avons examiné les progrès dans trois domaines précis :

- la planification et l'approbation;
- l'élaboration d'un énoncé des travaux clair;
- la documentation des décisions.

1.36 Pour effectuer notre évaluation, nous avons examiné toutes les campagnes de publicité menées en 2004-2005 et 2005-2006 par les ministères que nous avons vérifiés, et toutes les campagnes menées entre le 1^{er} avril 2004 et le 31 août 2006.

1.37 Nous nous attendions à ce que les ministères, en conformité avec la Politique de communication du gouvernement du Canada, aient :

- obtenu l'approbation du Cabinet et demandé l'avis du Bureau du Conseil privé et de TPSGC pour les campagnes de publicité proposées;
- préparé un énoncé des travaux clair avant de choisir une agence de publicité;
- demandé aux agences de publicité de définir une stratégie pour atteindre le public cible et de fournir une analyse des médias préférés du public cible;
- documenté les décisions de gestion clés au sujet de la campagne de publicité.

1.38 Planification et approbation. Nous avons constaté que, dans tous les cas sauf un, les organisations gouvernementales avaient obtenu l'approbation requise du Cabinet avant de commencer la campagne. Pour la campagne de l'Agence de santé publique du Canada au sujet de la pandémie d'influenza, il n'y a pas eu de décision du Cabinet. L'Agence nous a informés qu'elle n'avait pas soumis de proposition au Cabinet à des fins d'approbation et qu'elle avait retenu les services d'une agence de publicité pour mettre au point une campagne qui sera lancée seulement en cas de pandémie. Le Comité sur la publicité gouvernementale en a été informé et a consigné cette façon de faire dans le compte rendu de ses délibérations. Vu la nature de la campagne, nous acceptons l'explication fournie par l'Agence.

1.39 Énoncé des travaux. Avant de choisir une agence de publicité ou de rencontrer des membres de son personnel, les ministères présentent à TPSGC un énoncé des travaux pour le projet. L'énoncé des travaux devrait comprendre, par exemple, les objectifs et le but de la campagne ainsi que le calendrier d'exécution des travaux. Toutes les

campagnes de publicité confiées à contrat par l'entremise de TPSGC comportaient un énoncé des travaux clair qui avait été remis avant la sélection de l'agence de publicité.

1.40 Stratégie et conception. Les ministères doivent collaborer avec leur agence de publicité à la mise au point d'une stratégie et à la conception d'une campagne pour toucher les publics cibles. Dans tous les cas que nous avons examinés, il existait une stratégie et une conception pour la campagne.

1.41 Documentation des décisions. Nous nous attendions à ce que les ministères aient tenu des documents appropriés montrant qu'ils avaient géré les activités de publicité en conformité avec la Politique de communication du gouvernement du Canada et justifiant les décisions prises. Nous avons constaté que les ministères avaient, en général, tenu des documents adéquats qui montraient que les campagnes de publicité avaient été gérées en conformité avec la Politique.

1.42 Nous avons cependant remarqué que Ressources humaines et Développement social Canada (RHDSC) n'avait pas les documents nécessaires pour dresser un portrait clair et complet des opérations et des décisions liées à deux campagnes de publicité. Bien que RHDSC ait préparé et soumis la documentation à TPSGC, nous avons constaté que l'information disponible au sein même de RHDSC était incomplète. Ce ministère n'a pu nous fournir les documents qu'après en avoir demandé des copies à TPSGC. La Politique de communication du gouvernement du Canada et les principes de saine gestion obligent chaque ministère à produire et à conserver de l'information complète au sujet de toutes ses campagnes de publicité. RHDSC aurait dû avoir cette information. Nous avons aussi observé dans ce ministère qu'un dossier de recherche sur l'opinion publique n'était pas documenté comme il se devait.

1.43 Progrès satisfaisants. Nos travaux de vérification nous ont permis de conclure que les ministères ont fait des progrès satisfaisants dans la planification des campagnes de publicité et l'administration du processus de publicité depuis notre dernière vérification (voir la pièce 1.5).

Les placements dans les médias ont été dûment autorisés

1.44 Au cours notre vérification, nous avons examiné le processus suivi par TPSGC pour émettre une **autorisation de travail** à l'intention de l'agence de coordination permettant à cette dernière de placer une publicité gouvernementale dans les médias (par exemple, à la télévision, à la radio ou dans la presse écrite). Les autorisations de

Autorisation de travail — Autorisation écrite établie par TPSGC à l'intention de l'agence de coordination pour acheter de l'espace publicitaire dans les médias ou du temps d'antenne des fournisseurs de médias.

Pièce 1.5 Les ministères ont fait des progrès satisfaisants au chapitre de la gestion des activités de publicité

	Planification et approbation	Énoncé des travaux	Documentation des décisions clés
Progrès des ministères au chapitre de la gestion des activités de publicité	●	●	●

- **Satisfaisants** — Les progrès sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.
- **Insatisfaisants** — Les progrès sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

travail sont émises par TPSGC en réponse aux demandes des ministères qui veulent que l'agence de coordination acquière des placements dans les médias.

1.45 L'autorisation de travail constitue un élément important du processus de publicité parce que le coût des placements dans les médias représente la majeure partie des dépenses de publicité. Elle lance le processus de placement de la publicité dans les médias. Elle est également la base servant au calcul des commissions versées à l'agence de coordination.

1.46 Nous nous attendions à ce que les autorisations de travail aient été données en conformité avec les conditions du contrat établi par le gouvernement et que l'agence de coordination ait reçu de telles autorisations pour tous les placements du gouvernement dans les médias.

1.47 Nous avons examiné un échantillon d'autorisations de travail émises pour chaque campagne de publicité menée par les ministères que nous avons vérifiés. Nous voulions déterminer si chaque placement avait été dûment autorisé par TPSGC.

1.48 Nous avons constaté que chaque placement avait fait l'objet d'une autorisation de travail dûment approuvée.

Les résultats des activités de publicité ont été évalués et communiqués

1.49 La Politique de communication du gouvernement du Canada exige que les ministères évaluent toutes les campagnes de publicité comportant des placements dans les médias de plus de 400 000 \$. Les ministères doivent évaluer l'effet et l'utilité du projet de publicité

avant et après sa mise en œuvre et rendre compte des résultats de leur évaluation au Bureau du Conseil privé et à TPSGC. Nous nous attendions à ce que tous les ministères se soient conformés à cette exigence.

1.50 Des 26 campagnes de publicité que nous avons examinées, 10 comportaient des placements dans les médias de plus de 400 000 \$ et exigeaient une évaluation avant et après la campagne. Nous avons observé que les campagnes avaient été testées avant leur lancement et après leur clôture et que les résultats avaient été communiqués dans tous les cas, sauf un (la Campagne sur la réduction de la taxe sur les produits et services, du ministère des Finances Canada, a été testée après sa clôture, mais non avant son lancement).

Les campagnes de publicité ont été suspendues en période d'élection comme le veut la règle

1.51 La Politique de communication du gouvernement du Canada prévoit que, sauf exceptions, les institutions doivent interrompre toutes les activités de publicité en période d'élection générale. Dans notre rapport de vérification de 2003, nous avons signalé que pendant l'élection générale de novembre 2000, les publicités avaient été retirées des ondes.

1.52 Dans le cadre de notre suivi, nous avons voulu vérifier si les ministères avaient suspendu leurs placements dans les médias pendant les élections générales de juin 2004 et de janvier 2006. La publicité en période d'élection générale est permise seulement lorsqu'une institution :

- est obligée en vertu d'une loi ou d'un règlement d'émettre un avis public;
- doit informer le public d'un danger qui menace la santé, la sécurité ou l'environnement;
- doit afficher un avis d'emploi ou de dotation.

1.53 Nous avons constaté qu'il n'y avait pas eu de placements de publicité pendant ces deux périodes d'élection générale et que le système avait réagi promptement pour que les annonces publicitaires soient retirées des ondes.

1.54 La Politique indique en outre que les plans et les activités de publicité doivent être interrompus dès le déclenchement d'une élection générale et qu'ils ne peuvent reprendre que le jour de l'assermentation du gouvernement élu.

1.55 Cette exigence de la Politique a pour but d'empêcher un ministère de travailler à un projet de publicité susceptible de perdre son caractère prioritaire si un nouveau gouvernement était élu. Nous nous attendions à ce que tous les ministères se soient conformés à cette exigence.

1.56 Nous avons constaté que RHDSC avait continué, en dérogation à la Politique, de créer des campagnes de publicité (Services pour les aînés, Services pour les personnes handicapées et Éducation postsecondaire : le projet de communication pancanadien du Comité consultatif intergouvernemental sur l'aide financière aux étudiants) pendant les périodes d'élections générales. Bien que le Ministère affirme avoir continué de travailler à ces campagnes avec l'approbation du Bureau du Conseil privé et en conformité avec un protocole d'entente fédéral-provincial, nous sommes d'avis que la poursuite, par le Ministère, des activités de publicité contrevenait à la Politique de communication du gouvernement du Canada.

Gestion des activités de recherche sur l'opinion publique dans les ministères et organismes

1.57 Dans notre rapport de vérification de 2003, nous avons signalé que les activités de recherche sur l'opinion publique étaient gérées avec un certain degré de transparence, que, dans l'ensemble, les rôles, les responsabilités et les procédures étaient clairs et que l'on respectait les règles pour la sélection des fournisseurs de services de recherche sur l'opinion publique. Nous avons également relevé les lacunes suivantes :

- certains dossiers de projet n'expliquaient pas clairement les objectifs ou ne donnaient pas les raisons du projet;
- il y avait dérogation à des règles de gestion des offres à commandes et des commandes subséquentes;
- les rapports de recherche sur l'opinion publique n'avaient pas tous été rendus publics.

1.58 Au moment d'entreprendre la vérification dont il est question dans le présent chapitre, nous nous attendions à ce que les ministères et organismes, dans leur gestion des projets de recherche sur l'opinion publique, aient :

- documenté les raisons pour lesquelles ils ont choisi les fournisseurs à partir des listes d'offres à commandes et d'arrangements en matière d'approvisionnement;
- indiqué les raisons pour lesquelles ils devaient mener des activités de recherche sur l'opinion publique et l'utilisation qu'ils comptaient en faire.

1.59 Nous avons évalué la gestion de la recherche sur l'opinion publique par un examen de tous les contrats de haute valeur (contrats de plus de 200 000 \$) et un échantillon représentatif de contrats d'une valeur allant de 25 000 \$ à 200 000 \$.

1.60 Nous nous attendions aussi à ce que TPSGC ait déposé des exemplaires des rapports finaux à la Bibliothèque du Parlement et à Bibliothèque et Archives Canada, conformément aux exigences de la Politique de communication du gouvernement du Canada.

Les ministères documentent les raisons justifiant leur choix des entreprises

1.61 Dans le cadre de notre vérification, nous avons déterminé si les ministères avaient justifié leur choix des entreprises spécialisées en recherche sur l'opinion publique pour les projets d'une valeur allant de 25 000 \$ à 200 000 \$.

1.62 Aux termes du contrat liant le gouvernement et les fournisseurs, les ministères doivent sélectionner, parmi les entreprises inscrites sur la liste des offres à commandes, celle qui, à leur avis, est la plus apte à effectuer la recherche sur l'opinion publique. Les ministères doivent justifier leur choix par écrit et tenir compte de divers éléments, tels que la connaissance de la question, l'expérience relative aux populations cibles, l'expertise quant à certaines méthodes, la disponibilité au moment de la demande de service et toute méthode exclusive qu'une certaine entreprise peut seule appliquer à la recherche.

1.63 Nous avons noté que la raison appuyant le choix du fournisseur était documentée pour chaque projet de recherche sur l'opinion publique que nous avons examiné.

Les progrès sont insatisfaisants au chapitre de la justification de la nécessité des activités de recherche

1.64 Selon la Politique de communication du gouvernement du Canada, les ministères doivent remettre à TPSGC la description de tout projet de recherche sur l'opinion publique qu'ils veulent mener. Ils doivent inclure un énoncé de la nécessité du projet et préciser l'usage prévu des résultats de la recherche.

1.65 Dans notre rapport de vérification de 2003, nous avons signalé que pour 20 p. 100 des projets de recherche sur l'opinion publique, les ministères n'avaient pas expliqué pourquoi ils avaient eu besoin de la recherche ni à quoi les résultats avaient servi. Au cours de la présente vérification, nous avons voulu savoir si les ministères avaient fait des progrès à cet égard.

1.66 Dans le cadre de notre suivi, nous avons examiné tous les contrats de recherche sur l'opinion publique de haute valeur (les contrats de plus de 200 000 \$) et un échantillon représentatif de contrats allant de 25 000\$ à 200 000 \$. Pour les cinq contrats de haute valeur, l'énoncé obligatoire du besoin et des fins prévues était documenté. De plus, pour les contrats de notre échantillon représentatif, les ministères ont justifié le bien-fondé du projet et ses fins prévues dans 80 p. 100 des cas. Le taux de conformité à la politique est donc à peu près le même qu'en 2003.

1.67 Progrès inégaux. Nous avons constaté que, en règle générale, les ministères ont réalisé des progrès satisfaisants pour ce qui est de documenter le choix du fournisseur à partir des listes d'offres à commandes. Toutefois, les progrès sont insatisfaisants pour ce qui est des documents justifiant la nécessité de la recherche (voir la pièce 1.6).

Pièce 1.6 Progrès réalisés au chapitre de la documentation relative aux activités de recherche sur l'opinion publique

	Documentation justifiant le choix du fournisseur	Documentation de la nécessité de mener les activités de recherche prévues
Progrès du gouvernement au chapitre de la documentation relative aux activités de recherche sur l'opinion publique	●	○

- **Satisfaisants** — Les progrès sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.
- **Insatisfaisants** — Les progrès sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

Les ministères n'ont pas informé TPSGC à l'avance que des activités de recherche étaient prévues

1.68 Selon la Politique de communication du gouvernement du Canada, les ministères doivent soumettre à TPSGC une description des travaux à effectuer avant de communiquer avec un éventuel fournisseur de services de recherche sur l'opinion publique.

1.69 Nous avons constaté que, pour les contrats de haute valeur examinés, les ministères ont respecté cette exigence de la Politique dans deux cas sur cinq. En outre, dans 85 p. 100 des dossiers de notre échantillon représentatif, les ministères n'avaient pas soumis à TPSGC les documents nécessaires avant de joindre le fournisseur de services de

recherche sur l'opinion publique. TPSGC n'a donc pu les aider en passant en revue leurs objectifs, leurs méthodes et leurs instruments de recherche; en les conseillant sur la préparation des énoncés des travaux et sur les coûts des projets; en les épaulant au moment d'établir des critères d'évaluation et d'autres documents qui serviront aux appels d'offres et au choix d'un fournisseur.

1.70 Recommandation. Avant de communiquer avec les entreprises spécialisées en recherche, les ministères devraient dûment informer Travaux publics et Services gouvernementaux Canada des activités de recherche sur l'opinion publique qu'ils prévoient mener.

Réponse du gouvernement. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, le Bureau du Conseil privé et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) sont d'accord quant à la recommandation. TPSGC possède une expertise particulière et peut donner aux ministères des conseils sur la procédure d'appel d'offre et de passation des marchés et la mise au point de plans, de stratégies et d'outils de recherche.

En janvier 2007, le secrétaire du Conseil du Trésor du Canada a envoyé un avis aux ministères qui reprenait les principaux points de la Politique de communication du gouvernement du Canada en ce qui concerne les exigences liées à la recherche sur l'opinion publique, la publicité et plus particulièrement celles ayant trait à la nécessité d'aviser TPSGC avant de prendre contact avec des cabinets spécialisés en recherches.

En outre, des changements ont été apportés récemment pour renforcer et améliorer le suivi des premières étapes de la procédure de recherche sur l'opinion publique. Dans le cadre du Plan d'action sur la responsabilité fédérale, la Politique de communication du gouvernement du Canada a été modifiée le 1^{er} août 2006; dorénavant, les ministères doivent soumettre, sur demande, des ébauches d'instrument à TPSGC, et ce, au moins 24 heures avant que la recherche ne soit entreprise afin que TPSGC puisse donner son avis à propos de la conformité à la politique et à la loi, et aux normes généralement acceptées par l'industrie de la recherche et au sein du gouvernement du Canada.

TPSGC a communiqué comme il se doit les résultats des recherches sur l'opinion publique

1.71 Selon la Politique de communication du gouvernement du Canada, les ministères doivent soumettre les résultats de la recherche personnalisée sur l'opinion publique à TPSGC, qui les dépose ensuite à la Bibliothèque du Parlement et à Bibliothèque et Archives Canada.

L'objectif premier est d'assurer, grâce à la divulgation publique, la transparence des activités de recherche sur l'opinion publique menées par le gouvernement.

1.72 Dans notre rapport de vérification de 2003, nous avons signalé que les ministères avaient tardé à faire parvenir leurs rapports de projet finals à l'ancien service de Communication Canada. Les résultats n'avaient donc pas été publiés dans le délai de trois mois prescrit par la Politique de communication du gouvernement du Canada. Qui plus est, certains résultats n'ont jamais été publiés.

1.73 Dans le cadre de notre suivi, nous avons cherché à savoir si les résultats des projets de recherche sur l'opinion publique compris dans notre échantillon représentatif avaient été déposés, conformément à la Politique.

1.74 Dans tous les cas, nous avons constaté que les ministères ont remis à TPSGC des rapports faisant état des résultats des activités de recherche sur l'opinion publique et que le Ministère les a tous acheminés à la Bibliothèque du Parlement et à Bibliothèque et Archives Canada (voir la pièce 1.7).

1.75 Nous avons remarqué que la Politique a été modifiée le 1^{er} août 2006. Il incombe dorénavant aux ministères, et non à TPSGC, de déposer à la Bibliothèque du Parlement et à Bibliothèque et Archives Canada les rapports finals de recherche sur l'opinion publique, dans les six mois suivant la fin des travaux sur le terrain.

Pièce 1.7 Des progrès satisfaisants ont été réalisés au chapitre de la communication des résultats des activités de recherche sur l'opinion publique

	Communication publique des résultats
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	●

- **Satisfaisants** — Les progrès sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.
- **Insatisfaisants** — Les progrès sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

Contrôle des dépenses publiques

Des progrès satisfaisants ont été réalisés au chapitre de l'autorisation des dépenses publiques

1.76 Dans notre rapport de vérification de 2003, nous avons fait état d'un certain nombre de cas de non-conformité à la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Plus particulièrement, nous avons indiqué que, dans de nombreux cas, les documents à l'appui des dépenses publiques étaient introuvables et que, dans certains cas, il n'y avait pas de contrats écrits pour régir les travaux. Nous avons aussi noté que les exigences de la *Loi* pour ce qui est des dépenses publiques n'avaient pas toujours été respectées et que, dans certains cas, les ministères n'avaient pas mis en question les commissions exigées pour les travaux confiés en sous-traitance.

1.77 Nous nous attendions à ce que les ministères aient respecté les exigences de l'article 34 de la *Loi* pour le paiement des services de publicité et de recherche sur l'opinion publique. Selon cet article, les ministères doivent avoir l'assurance qu'ils ont reçu les biens ou les services prévus avant de procéder au paiement.

1.78 Nous avons passé en revue un échantillon de factures pour chacun des projets de publicité et de recherche sur l'opinion publique que nous avons vérifiés afin de déterminer si chaque facture a été traitée selon la politique établie du ministère et les exigences de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Nous avons examiné 317 factures totalisant 32,3 millions de dollars, ce qui équivaut à 84 p. 100 des dépenses relatives aux projets de publicité et de recherche sur l'opinion publique de notre vérification. Nous voulions vérifier si les ministères avaient reçu les pièces justificatives appropriées pour les demandes de paiement.

1.79 En ce qui concerne 92 p. 100 des factures vérifiées de notre échantillon représentatif, les ministères avaient reçu des entreprises spécialisées en recherche sur l'opinion publique les documents à l'appui des factures. Nous avons aussi remarqué que toutes les factures examinées se rapportant à des contrats de recherche sur l'opinion publique de valeur élevée étaient dûment justifiées. Quant aux factures relatives à des contrats de publicité que nous avons examinées, 99 p. 100 avaient été justifiées de manière appropriée.

1.80 Les cas où les factures n'étaient pas entièrement justifiées concernaient généralement les frais indirects ou le paiement d'honoraires à des personnes qui avaient participé à des groupes de discussion lors d'activités de recherche sur l'opinion publique.

1.81 En ce qui concerne les factures dûment justifiées, nous avons constaté que, dans notre échantillon d'opérations de recherche sur l'opinion publique, 87 p. 100 des factures étaient dûment signées et datées en vertu de l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Nous avons également constaté que, parmi les factures de publicité vérifiées, 78 p. 100 étaient dûment signées et datées. Dans les cas où les approbations étaient signées mais non datées, il était difficile de déterminer si le signataire détenait le pouvoir de signer des documents financiers au moment où le paiement a été autorisé.

1.82 Faisant suite aux préoccupations que nous avons soulevées lors de notre vérification antérieure au sujet de la rémunération sous forme de commission, les contrats gouvernementaux prévoient maintenant un tarif horaire pour la plupart des contrats de publicité. Nous avons aussi remarqué que tous les projets de campagnes de publicité et de recherche sur l'opinion publique étaient assortis de contrats écrits.

1.83 À la suite de nos travaux de vérification, nous avons conclu que les ministères ont fait des progrès satisfaisants pour ce qui est de disposer des documents justifiant comme il se doit le paiement des factures (voir la pièce 1.8).

Pièce 1.8 Des progrès satisfaisants ont été réalisés au chapitre de l'autorisation des dépenses publiques

	Autorisation des dépenses publiques
Progrès des ministères et des organismes quant au respect de la <i>Loi sur la gestion des finances publiques</i>	●

- **Satisfaisants** — Les progrès sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.
- **Insatisfaisants** — Les progrès sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

Conclusion

1.84 Au cours de notre vérification, nous avons constaté que TPSGC a réalisé des progrès satisfaisants pour ce qui est de la passation de contrats de services de publicité et de recherche sur l'opinion publique suivant un processus équitable et transparent, en conformité avec la Politique sur les marchés du Conseil du Trésor.

1.85 Les ministères ont réalisé des progrès satisfaisants au chapitre de la planification de leurs activités de publicité et de la gestion des dossiers de fournisseurs, en conformité avec la Politique de communication du gouvernement du Canada.

1.86 Le gouvernement a réalisé des progrès satisfaisants au chapitre de la documentation tenue à l'appui des factures à payer pour les activités de publicité et de recherche sur l'opinion publique.

1.87 Les résultats des activités de publicité et de recherche sur l'opinion publique ont été mesurés et communiqués, conformément aux exigences de la Politique de communication du gouvernement du Canada.

1.88 Certains ministères ne se conforment toujours pas à toutes les exigences relatives à la recherche sur l'opinion publique. Ainsi, des ministères ont communiqué avec une entreprise spécialisée en recherche avant d'aviser TPSGC de leur intention de mener de telles activités de recherche sur l'opinion publique.

À propos de la vérification

Objectifs

Le présent rapport de suivi fait état de notre évaluation des mesures prises par le gouvernement en vue de s'assurer que les dépenses publiques pour la publicité et la recherche sur l'opinion publique font l'objet d'un contrôle efficace dans l'ensemble du gouvernement et de donner suite aux observations et aux recommandations présentées dans notre rapport de novembre 2003 (chapitre 4 sur la publicité et chapitre 5 sur la recherche sur l'opinion publique). Les objectifs de notre vérification étaient de déterminer :

- la mesure dans laquelle le gouvernement a pris des mesures correctives en réponse à nos recommandations antérieures;
- si le gouvernement a mis en œuvre des mesures adéquates afin de contrôler les dépenses publiques pour les activités de publicité et de recherche sur l'opinion publique et s'il a respecté les autorisations pertinentes;
- si les résultats des activités ont été mesurés et communiqués conformément aux exigences de la Politique de communication du gouvernement du Canada.

Pour ce qui est des ministères et des organismes, nous avons déterminé s'ils géraient et contrôlaient correctement les activités de publicité et de recherche sur l'opinion publique.

Étendue et méthode

Pour réaliser nos travaux de vérification, nous avons examiné des opérations des exercices 2004-2005 et 2005-2006, de même que des opérations effectuées entre le 1^{er} avril 2004 et le 31 août 2006. Nous avons vérifié toutes les campagnes de publicité des ministères concernés par notre vérification. Nous avons vérifié un échantillon représentatif des activités de recherche sur l'opinion publique. Nous n'avons pas vérifié l'utilisation des avis publics, qui sont des annonces payées pour des appels d'offres et des audiences publiques. Pour examiner le contrôle exercé sur les dépenses publiques, nous avons passé en revue des factures totalisant 84 p. 100 de la valeur des dépenses de chaque campagne de publicité et de chaque projet de recherche sur l'opinion publique.

De plus, nous avons analysé la base de données sur les contrats administrée par TPSGC afin de déterminer les contrats qui avaient été modifiés plusieurs fois ou les contrats pour lesquels une modification avait eu pour effet d'en hausser la valeur au delà de la limite permise pour ce type d'opération.

Nous avons vérifié les ministères et organismes suivants :

- Agence du revenu du Canada;
- Agence de santé publique du Canada;
- Ministère des Finances Canada;
- Ministère de la Justice Canada;
- Patrimoine canadien;
- Placements Épargne Canada;
- Ressources humaines et Développement social Canada, y compris Service Canada;
- Santé Canada.

Nous avons évalué le rôle de deux organismes centraux (le Bureau du Conseil privé et le Secrétariat du Conseil du Trésor) et celui de TPSGC dans la passation de contrats pour les activités de publicité et de recherche sur l'opinion publique pour le compte d'autres ministères.

Critères

Nous nous attendions à ce que le gouvernement ait :

- respecté les autorisations;
- défini les objectifs des ministères pour les campagnes de publicité et les activités de recherche sur l'opinion publique;
- approuvé les projets en faisant preuve de diligence raisonnable;
- veillé à ce que les dépenses publiques et leur comptabilisation soient faites avec toute la prudence nécessaire;
- utilisé les fonds aux fins prévues;
- surveillé la mise en œuvre de sa politique en matière de publicité et de recherche sur l'opinion publique et la réalisation des objectifs de la politique.

Fin des travaux de vérification

Les travaux de vérification menés aux fins du présent chapitre ont été pour l'essentiel terminés le 17 novembre 2006.

Équipe de vérification

Vérificateur général adjoint : Ronnie Campbell

Directeur principal : Bruce C. Sloan

Amy Begley
Stephanie Coache
Sophie Hébert
Karen Hogan
Jennifer Howe
Leslie Levita
France Marleau
John McGrath
Sophie Miller
Kara Rideout
Jo Ann Schwartz
Julie Taylor
Casey Thomas

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre la Direction des communications en composant le 613 995-3708 ou le 1 888 761-5953 (sans frais).

Annexe Tableau des recommandations

La recommandation formulée au chapitre 1 est présentée ici sous forme de tableau. Le numéro du paragraphe où se trouve la recommandation apparaît en début de ligne. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse du gouvernement
Gestion des activités de recherche sur l'opinion publique dans les ministères	
<p>1.70 Avant de communiquer avec les entreprises spécialisées en recherche, les ministères devraient dûment informer Travaux publics et Services gouvernementaux Canada des activités de recherche sur l'opinion publique qu'ils prévoient mener. (1.57-1.69)</p>	<p>Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, le Bureau du Conseil privé et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) sont d'accord quant à la recommandation. TPSGC possède une expertise particulière et peut donner aux ministères des conseils sur la procédure d'appel d'offre et de passation des marchés et la mise au point de plans, de stratégies et d'outils de recherche.</p> <p>En janvier 2007, le secrétaire du Conseil du Trésor du Canada a envoyé un avis aux ministères qui reprenait les principaux points de la Politique de communication du gouvernement du Canada en ce qui concerne les exigences liées à la recherche sur l'opinion publique, la publicité et plus particulièrement celles ayant trait à la nécessité d'aviser TPSGC avant de prendre contact avec des cabinets spécialisés en recherches.</p> <p>En outre, des changements ont été apportés récemment pour renforcer et améliorer le suivi des premières étapes de la procédure de recherche sur l'opinion publique. Dans le cadre du Plan d'action sur la responsabilité fédérale, la Politique de communication du gouvernement du Canada a été modifiée le 1^{er} août 2006; dorénavant, les ministères doivent soumettre, sur demande, des ébauches d'instrument à TPSGC, et ce, au moins 24 heures avant que la recherche ne soit entreprise afin que TPSGC puisse donner son avis à propos de la conformité à la politique et à la loi, et aux normes généralement acceptées par l'industrie de la recherche et au sein du gouvernement du Canada.</p>

Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes — Février 2007

Table des matières principale

Message de la vérificatrice générale du Canada

Points saillants — Chapitres 1 à 7

Annexe

- Chapitre 1** Les activités de publicité et de recherche sur l'opinion publique
- Chapitre 2** La conservation du patrimoine bâti du gouvernement fédéral
- Chapitre 3** La gestion de la recherche de pointe — Conseil national de recherches Canada
- Chapitre 4** La gestion de la flotte et des services à la navigation maritime de la Garde côtière — Pêches et Océans Canada
- Chapitre 5** Les services de passeport — Passeport Canada
- Chapitre 6** La gestion du numéro d'assurance sociale — Ressources humaines et Développement social Canada
- Chapitre 7** L'impôt international — Agence du revenu du Canada

