



Revu par le CS Ex conformément à la *Loi sur l'accès à l'information* (LAI). Renseignements **NON CLASSIFIÉS**.

Analyse des risques
liés aux contrats de biens

Avril 2007

7050-9-4-6 (CS Ex)



MISE EN GARDE

La présente évaluation des risques a été effectuée à titre de projet spécial et n'était pas incluse dans le Plan de travail annuel du Chef – Service d'examen. Ainsi, les conclusions de l'examen n'ont pas le poids de celles d'une vérification ou d'une évaluation officielle. Bien qu'elles soient suffisantes pour permettre la formulation de recommandations aux fins d'examen par la direction, les évaluations fournies et les conclusions tirées ne sont pas fondées sur l'enquête rigoureuse ou les preuves exigées dans le cadre de vérifications ou d'évaluations de programme. Par conséquent, elles ne sont pas représentées comme telles.

Il faut également signaler que l'examen ne vise pas à évaluer le rendement des entrepreneurs, mais qu'il s'agit plutôt d'un examen interne des processus et pratiques en vigueur au sein du MDN et des FC. Les entrepreneurs n'ont pas été interrogés et n'ont pas été priés d'autre manière de fournir des commentaires ou une rétroaction.



TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ACRONYMES	i
SOMMAIRE DES RÉSULTATS.....	ii
INTRODUCTION.....	1
Contexte	1
Objectif	1
Portée.....	1
Méthodologie	1
CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	3
Contrats de biens à risque élevé	3
Répartition des tâches.....	4
Vérification des produits livrables	5
ANNEXE A – PLAN D’ACTION DE LA DIRECTION	A-1
ANNEXE B – MÉTHODOLOGIE D’ANALYSE DES RISQUES CONTRACTUELS DU CS EX.....	B-1
ANNEXE C – LES 24 PRINCIPAUX CONTRATS DE BIENS À RISQUE PLUS ÉLEVÉ CLASSÉS SELON DES CRITÈRES AUTOMATISÉS	C-1
ANNEXE D – CONTRATS DE BIENS DÉPASSANT 30 M\$ GÉRÉS PAR LE QGDN.....	D-1
ANNEXE E – MODÈLE DE SOMMAIRE DE CONTRAT.....	E-1
ANNEXE F – ÉVALUATION DÉTAILLÉE DES RISQUES LIÉS À LA GESTION DE CONTRATS	F-1
ANNEXE G – MARCHÉS DE SERVICES JUGÉS À RISQUE PLUS ÉLEVÉ.....	G-1
ANNEXE H – 14 CONTRATS DE BIENS DE GRANDE VALEUR CLASSÉS SELON DES CRITÈRES DE RISQUE....	H-1
ANNEXE I – 24 CONTRATS DE BIENS À RISQUE PLUS ÉLEVÉ CLASSÉS SELON DES CRITÈRES DE RISQUE... I-1	



LISTE DES ACRONYMES

ABE	Environnement automatisé de l'acheteur	DPPM	Directeur – Politiques et procédures (Matériel)
BPIEPC	Bureau de la protection des infrastructures essentielles et de la protection civile	ET	Énoncé des travaux
Contr CPM	Contrôleur (Chef – Personnel militaire)	FDS	Simulateur du poste de pilotage
CPM	Chef – Personnel militaire	LGFP	<i>Loi sur la gestion des finances publiques</i>
CS Ex	Chef – Service d'examen	MDN	Ministère de la Défense nationale
CVC	Conseils et Vérification Canada	RAQ	Représentant de l'assurance de la qualité
D Contr GM	Directeur – Contrôle (Groupe des matériels)	RT	Responsable technique
DG Svcs Acq	Directeur général – Services d'acquisition	SCFG	Système de comptabilité financière et de gestion
DAAC	Directeur – Acquisition et approvisionnement communs	SMA(GI)	Sous-ministre adjoint (Gestion de l'information)
DGGPEA	Directeur général – Gestion du programme d'équipement aérospatial	SMA(Mat)	Sous-ministre adjoint (Matériels)
DGGPEM	Directeur général – Gestion du programme d'équipement maritime	SMA(S & T)	Sous-ministre adjoint (Science et technologie)
DGGPET	Directeur général – Gestion du programme d'équipement terrestre	TAD	Traitement automatisé des données
DGSMCA	Directeur général – Systèmes de matériel et chaîne d'approvisionnement	TI	Technologie de l'information
DGSPE	Directeur général – Services des programmes d'équipement	TPSGC	Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
DIPGM	Directeur – Intégrité du programme du Groupe des matériels		



SOMMAIRE DES RÉSULTATS

Le Chef – Service d'examen (CS Ex) a effectué une analyse des risques des contrats de biens afin de déterminer si le ministère de la Défense nationale (MDN) administre les contrats de grande valeur de manière à réduire le risque financier. Un rapport antérieur du CS Ex portait notamment sur 38 marchés de services¹ choisis, d'une valeur de 6,2 milliards de dollars (G\$). Le présent rapport du CS Ex porte sur l'identification de contrats de biens qui présentent un risque plus élevé.

Grâce à l'emploi de filtres et de critères automatisés, l'analyse des risques a permis de prélever, à partir de plus de 12 000 contrats actifs, 38 contrats de biens à risque plus élevé (valeur globale de 2,2 G\$) qui sont gérés par le personnel du Quartier général de la Défense nationale (QGDN). Les gestionnaires de ces contrats ont procédé à des évaluations du risque en appliquant 16 critères de risque, ce qui a permis au CS Ex de déterminer quels contrats devraient faire l'objet d'un examen plus approfondi. Les analyses ont aussi permis de formuler des observations concernant la gestion systémique des contrats auxquelles il faudrait donner suite.

Constatations et recommandations

Contrats de biens à risque élevé. On a déterminé qu'un contrat de
..... pour la prestation du
..... devrait faire l'objet d'une vérification exhaustive. Deux contrats de moindre valeur mériteraient aussi d'être examinés en raison de la hausse des coûts ou de faiblesses administratives :
.....

Le CS Ex procédera à une vérification exhaustive du contrat relatif au Il est également recommandé que des équipes compétentes d'examen de la gestion de niveau 1 examinent la gestion des contrats de
.....et les contrats des, ainsi que ceux associés aux travaux subséquents.

Évaluation globale

L'analyse de 380 contrats de biens a permis de déterminer que seulement trois contrats comportant des risques élevés justifiaient une vérification ou un examen plus approfondi.

La gestion au QGDN des contrats de grande valeur pourrait être renforcée par les moyens suivants :

- Séparation des tâches d'autorisation des travaux et d'approbation des produits livrables issus des contrats;
- Vérification des produits livrables par des personnes dotées des compétences et pouvoirs nécessaires, et exécutée en s'appuyant sur des documents justificatifs complets et conformes.

Prélèvements en vertu de la LAI Art. 21(1)(a)(b) Avis, etc.

¹ Chef – Service d'examen, *Analyse de risques des contrats de services du MDN*, janvier 2005.



Répartition des tâches. À partir d'un échantillon de 76 contrats, on a constaté que pour 29 contrats d'une valeur globale de 2,49 G\$, la même personne avait autorisé les travaux et approuvé la réception des produits livrables. Depuis quelques années, la réduction des effectifs chargés de la gestion des contrats au QGDN et l'accroissement du nombre de systèmes d'armes soutenus en sous-traitance ont compliqué la répartition des tâches. Cela soulève des préoccupations relatives aux mécanismes de contrôle permettant d'assurer que les paiements sont consentis exclusivement pour des travaux autorisés en vertu de la portée du contrat.

Il est recommandé que les gestionnaires compétents de niveau 1 veillent à répartir les tâches en ce qui concerne l'autorisation et l'approbation des travaux pour les 29 contrats indiqués dans les [annexes G, H et I](#) et pour toute obligation subséquente.

Vérification des produits livrables. Dans le cas de 17 contrats d'une valeur de 837 M\$, on se fie trop aux rapports/réunions des représentants de l'assurance de la qualité (RAQ) et des fournisseurs pour confirmer la réception des produits livrables. Ce processus de vérification ne respecte pas les exigences d'attestation de paiement de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP).

Il est recommandé que l'on examine les modalités de vérification conformément à l'article 34 de la LGFP pour 17 contrats indiqués dans les [annexes G, H et I](#) et pour toute obligation subséquente.

Note : Une liste plus détaillée de recommandations du CS Ex et la réponse de la direction se trouvent à l'[annexe A](#) – Plan d'action de la direction.



INTRODUCTION

Contexte

En 2003, le Sous-ministre a demandé au CS Ex d'effectuer une analyse visant à déterminer quels contrats du MDN pouvaient être considérés comme à risque plus élevé que d'autres et lesquels devraient faire l'objet de travaux de vérification exhaustifs ultérieurs. À l'époque, le MDN comptait 12 000 contrats actifs de biens et de services totalisant des obligations de près de 10 G\$. Le CS Ex a élaboré une méthodologie permettant d'isoler les contrats actifs qui comportaient des attributs à risques plus élevés.² Les auteurs d'un rapport antérieur du CS Ex avaient appliqué cette méthodologie à des marchés de services choisis.³ Même si le présent rapport porte principalement sur des marchés de biens choisis, des problèmes systémiques d'ordre contractuel relevés dans le cadre de cette analyse ont également été observés pour les marchés de services faisant l'objet du rapport de 2005.

Objectif

Déterminer les contrats de biens à risque élevé qui nécessitent une vérification ou un examen ultérieur et veiller à ce que les pratiques de gestion réduisent effectivement les risques.

Portée

- 380 contrats de biens du MDN, chacun dépassant 1 M\$ et s'élevant au total à 4,1 G\$ dont le soumissionnaire est TPSGC.

Méthodologie

- Application de filtres globaux pour déterminer les contrats de biens gérés par le QGDN (38 contrats indiqués aux [annexes C](#) et [D](#)) s'élevant à 2,2 G\$ – soit 67 p. 100 des 232 contrats actifs de biens gérés par le QGDN au moment de l'analyse.
- Envoi de questionnaires aux gestionnaires de contrats compétents de niveau 1 dans l'optique de recueillir les détails de la gestion contractuelle relatifs à chacun des 38 contrats (voir les [annexes E](#) et [F](#)) pour évaluer les 16 critères de risque indiqués à l'[annexe B](#).
- Demandes subséquentes de documents et d'analyses supplémentaires du Système de comptabilité financière et de gestion (SCFG).

² *Analyse préliminaire des risques liés aux contrats*, janvier 2004.

³ *Analyse de risques des contrats de services du MDN*, janvier 2005.



- Examen de 38 marchés de services déjà examinés par le CS Ex en 2005 relativement à des problèmes systémiques similaires relevés dans les contrats de biens. Vingt-et-un de ces contrats indiqués à l'[annexe G](#) comportaient des problèmes semblables à ceux relevés lors de l'analyse des risques liés aux contrats de biens.

Voir à l'[annexe B](#) une description plus détaillée de la méthodologie.



CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

Contrats de biens à risque élevé

Trois contrats indiqués au tableau 1, d'une valeur se chiffrant à, témoignent d'une hausse importante des coûts ou de pratiques de gestion inadéquates et justifient par conséquent une vérification ou un examen ultérieur.

- L'évaluation approfondie de 38 contrats de biens gérés par le QGDN a permis de conclure que le marché du nécessite une vérification exhaustive, tant en raison de sa grande valeur que de la forte hausse des coûts. Malgré la valeur relativement faible de ces contrats,, la notation de risque élevé ou la hausse des coûts des contrats de biens visant exigent un examen ultérieur de manière à confirmer une saine gestion contractuelle.
- Les résultats de l'évaluation du risque inhérent à ces trois contrats se fondent sur des critères automatisés du CS Ex et des grilles d'évaluation des risques remplies par les gestionnaires de contrats. La méthodologie détaillée est expliquée à l'[annexe B](#). La hausse des coûts permet de comparer la valeur contractuelle originale à la valeur actuelle, mais exclut l'exercice des années d'option.

Prélèvements en vertu de la LAI Art. 21(1)(a)(b) Avis, etc.

N°	Numéro du contrat	Nom du fournisseur	Valeur actuelle	% hausse	Note de risque, max. 16	Type de services/biens	BPR
1	SMA(Mat)/ DGGPEA
2	SMA(Mat)/ DGGPEA
3	SMA(Mat)/ DGSPE
Total						

Prélèvements en vertu de la LAI Art. 21(1)(a)(b) Avis, etc.

Tableau 1. Contrats retenus pour une vérification ou un examen approfondi. Voici les contrats échantillonnés qui ont obtenu la note la plus élevée à l'évaluation globale ou à la hausse des coûts et qui ne sont pas déjà soumis à la vérification.

Recommandations

- Que le CS Ex entreprenne une vérification exhaustive du contrat relatif au
- Que le SMA(Mat) examine les contrats relatifs aux de même que les obligations subséquentes.

Prélèvements en vertu de la LAI Art. 21(1)(a)(b) Avis, etc.



Répartition des tâches

Dans plus d'un tiers des contrats à risque plus élevé examinés – 29 contrats d'une valeur de 2,49 G\$, il n'y avait aucune distinction entre l'autorisation des biens et services à obtenir et la vérification de la livraison de ces biens et services.

- Si le responsable technique (RT) d'un contrat autorise l'exécution des travaux, ce RT ne devrait pas approuver les travaux une fois qu'ils sont terminés. Par mesure de précaution, ces tâches devraient être séparées de sorte que les paiements soient effectués exclusivement pour les biens ou services autorisés dans les limites du contrat.
- Comme l'indique le tableau 2, il était évident qu'il n'y avait aucune répartition des tâches pour plus du tiers des contrats à risque plus élevé examinés. Ces 29 contrats sont marqués par la note 1 aux [annexes G, H et I](#).⁴
- Même si l'on reconnaît que l'on réduit le personnel de gestion des contrats depuis quelques années et qu'une plus grande part du soutien des systèmes d'armes est confiée à des sous-traitants, le risque de mauvaise utilisation des fonds demeure une source de préoccupation. Quatre récentes vérifications de gestion contractuelle du CS Ex ont confirmé que malgré des équipes réduites de RT, il demeure possible de distinguer les tâches du demandeur de celles du RT.

Critères	Résultats
Nombre de contrats examinés	76
Valeur des contrats examinés (M\$)	8 279 \$
Nombre de contrats sans répartition des tâches	29
Pourcentage de contrats sans répartition des tâches	38 %
Valeur des contrats (M\$) sans répartition des tâches	2 490 \$
% valeur totale des contrats sans répartition des tâches	30 %

Tableau 2. Contrats à risque élevé pour lesquels les tâches ne sont pas séparées. Aucune répartition des tâches n'était prévue pour 38 p. 100 des contrats examinés.

Recommandation

Que le SMA(Mat) et le CPM veillent à ce que les tâches relatives à l'autorisation et à l'approbation des travaux contractuels soient séparées pour les 29 contrats marqués par la note 1 aux [annexes G, H et I](#) et pour les contrats subséquents.

⁴ Cette observation se rapporte à l'échantillon de 38 contrats de biens ainsi qu'à 38 marchés de services d'une valeur de 6,15 G\$ examinés dans le contexte du rapport du CS Ex intitulé *Analyse de risques des contrats de services du MDN*, janvier 2005.



Vérification des produits livrables

Il ressort d'un examen de 76 contrats que pour 17 contrats d'une valeur globale de 823 M\$, le RT n'a pas vérifié les produits livrables. La vérification des produits livrables de ces contrats se fonde sur les rapports ou les réunions des RAQ des fournisseurs.

- En vertu de l'article 34 de la LGFP, les biens et services reçus doivent concorder avec les spécifications contractuelles – un rôle qui incombe au RT du MDN.⁵ Tel qu'indiqué au tableau 3, pour 11 p. 100 des contrats échantillonnés, d'une valeur de 638 M\$, un RAQ était la seule personne à vérifier la réception des produits livrables – une fonction qui ne relève pas du mandat du Directeur – Assurance de la qualité. Ces contrats sont signalés par la note 2 aux [annexes G, H et I](#).
- Pour neuf contrats d'une valeur de 185 M\$, la vérification des livrables se fondait exclusivement sur des rapports ou réunions des fournisseurs concernant l'avancement des travaux. Ces contrats sont indiqués par la note 3 aux [annexes G, H et I](#).⁶ Le RT a besoin d'éléments de preuve plus indépendants pour vérifier que les biens ou services ont été livrés.

Critères	Résultats
Nombre de contrats examinés	76
Valeur des contrats examinés	8 279 M\$
Nombre de contrats vérifiés par le RAQ	8
Pourcentage de contrats vérifiés par le RAQ	11 %
Valeur des contrats vérifiés par le RAQ	638 M\$
% de la valeur totale des vérifications du RAQ	8 %
Nbre de contrats vérifiés d'après les rapports des fournisseurs	9
% contrats vérifiés d'après les rapports des fournisseurs	12 %
Valeur des contrats vérifiés d'après rapports des fournisseurs	185 M\$
% valeur totale des vérifications d'après rapports fournisseurs	2 %

Tableau 3. Vérification des produits livrables selon les RAQ ou les rapports des fournisseurs. *Des produits livrables s'élevant à 823 M\$ n'ont pas fait l'objet de la vérification nécessaire préalable au paiement.*

Recommandation

Que le SMA(Mat) et le CPM examinent les modalités de vérification conformément à l'article 34 de la LGFP pour les 17 contrats indiqués par les notes 2 et 3 aux [annexes G, H et I](#) et pour les contrats subséquents.

⁵ *Manuel de la gestion du cycle de vie du matériel*, chapitre 7, *Guide des approvisionnements*, chapitre 3, TPSGC/Matrice des responsabilités du SMA(Mat).

⁶ Cette observation se rapporte à l'échantillon de 38 contrats de biens ainsi qu'aux 38 marchés de services d'une valeur de 6,15 G\$ examinés dans le contexte du rapport du CS Ex intitulé *Analyse de risques des contrats de services du MDN*, janvier 2005.



ANNEXE A – PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION

Prélèvements en vertu de la LAI Art. 21(1)(a)(b) Avis, etc.

N°	Recommandation du CS Ex	BPR	Mesure de la direction	Date d'achèvement
1.	Contrats de biens à risque élevé. Que le SMA(Mat) examine les contrats relatifs aux et les obligations subséquentes.	CEM Mat DIPGM DGSMCA/ DPPM	Le DIPGM, avec l'aide du DPPM, entreprendra un examen des contrats relatifs aux, ainsi que des obligations subséquentes. L'examen servira à : <ul style="list-style-type: none"> • mettre à jour les données recueillies par le CS Ex; • relever les facteurs de risque; • effectuer une évaluation plus poussée pour déterminer la/les causes profondes; • mettre l'accent sur la hausse des coûts et les pratiques de gestion, comme le laisse entendre le rapport du CS Ex. On prendra des mesures correctives et/ou préventives, le cas échéant. Un résumé des constatations et des mesures prises sera transmis au CS Ex.	Avril 2008
2.	Répartition des tâches. Que le SMA(Mat) et le CPM veillent à ce que les tâches concernant l'autorisation et l'approbation des travaux contractuels soient séparées pour les 29 contrats visés à la note 1 des annexes G, H et I et pour les contrats subséquents.	SMA(Mat)/ D Contr GM CPM	Bien que la LGFP n'exige pas que les tâches relatives à l'autorisation et à l'approbation des travaux contractuels soient séparées, le SMA(Mat) a pris des mesures afin de réduire les risques en veillant à ce que le personnel d'approvisionnement et les responsables techniques (RT) participent au processus d'attestation en vertu des articles 32 et 34 de la LGFP. Le tableau 1.4.D-2 du chapitre 1 du <i>Manuel d'administration des achats (MAA)</i> prescrit la marche à suivre et les seuils d'approbation pour les autorisations de tâches qui surviennent dans le cadre d'un contrat. Une tâche établie à l'égard d'un contrat doit être autorisée par le personnel/les gestionnaires d'approvisionnement selon la valeur de la tâche et, si cette dernière est supérieure à 3 M\$, par le directeur. Pour l'article 34, le RT s'assure que le travail est terminé et répond au besoin, et le responsable de l'approvisionnement voit à ce que la facture soit conforme aux modalités du contrat. Ensuite, le responsable de l'approvisionnement atteste la facture et la traite aux fins de paiement, comme l'indique le chapitre 5 du MAA. Le DPPM fera en sorte que les organisations chargées des 29 contrats mis en lumière par l'analyse des risques soient au courant de la marche à suivre et que toute mesure corrective soit prise au besoin. Le plan d'examen annuel du CPM inclura le contrat identifié par le CS Ex.	Septembre 2007 Avril 2008



ANNEXE A

N°	Recommandation du CS Ex	BPR	Mesure de la direction	Date d'achèvement
3.	Vérification des produits livrables. Que le SMA(Mat) et le CPM examinent les modalités de vérification conformément à l'article 34 de la LGFP pour les 17 contrats indiqués par les notes 2 et 3 aux annexes G, H et I et pour les contrats subséquents.	SMA(Mat)/ DGSMCA/ DPPM et DAQ CPM	Les questions systémiques liées à la pratique qui consiste à se fier aux RAQ et/ou aux rapports des fournisseurs pour vérifier la réception des produits livrables seront examinées du point de vue des politiques et des procédures. Si l'examen conclut que des changements sont nécessaires, le SMA(Mat) veillera à ce que toute modification aux politiques et aux procédures soient effectivement mises en œuvre et communiquées. Un résumé des constatations et des mesures sera transmis au CS Ex. Le plan d'examen annuel du CPM inclura le contrat identifié par le CS Ex.	Décembre 2007 Avril 2008



ANNEXE B – MÉTHODOLOGIE D'ANALYSE DES RISQUES CONTRACTUELS DU CS EX

La méthodologie comporte trois étapes principales :

1. Appliquer des filtres globaux à la population totale de contrats afin de repérer les contrats qui relèvent de la portée du présent examen.
2. Appliquer des critères automatisés pour réduire l'échantillon aux contrats qui comportent le plus de risques.
3. Obtenir des gestionnaires de contrats des données quantitatives et qualitatives relatives au reste des contrats dans l'échantillon afin de repérer les faiblesses courantes ou des contrats particuliers qui nécessiteraient une vérification ou un examen ultérieur.

Filtres globaux appliqués aux contrats

Afin d'isoler les contrats de biens actifs à risque plus élevé, on a appliqué les filtres globaux résumés au tableau 4 à tous les contrats du MDN figurant dans la base de données de TPSGC. Cela a permis de faire passer la population totale de contrats de 12 168 à 232.

Contrats actifs. Les 12 168 contrats actifs ont été établis selon la date d'échéance du contrat dans la base de données de l'Environnement automatisé de l'acheteur (ABE) de TPSGC.

Importance relative. La valeur de récents contrats problématiques portés à l'attention des gestionnaires supérieurs s'élevait entre 76 M\$ et plus de 400 M\$. On a décidé qu'un filtre prudent serait un seuil de 1 M\$. Ce filtre élimine 11 454 contrats (93 p. 100), mais conserve 90 p. 100 de la valeur monétaire de la population totale de contrats.

Contrats de biens. Ces marchés sont l'objet principal de cette analyse. Certains contrats de biens incluaient des services tels que réparation, révision, enquête technique et études d'ingénierie. De plus, il a fallu exclure certains marchés de services comme l'entretien de matériel de technologie de l'information (TI) qui étaient classés parmi les contrats de biens dans la base de données de TPSGC.

Contrats de biens gérés par le QGDN. Les contrats visant la prestation de biens aux établissements du MDN à l'échelle du Canada, mais gérés centralement par le QGDN, se sont avérés plus difficiles à gérer. Ce filtre global a permis de cerner les contrats demandés par le QGDN.

Filtres Paramètres	Contrats actifs	Importance relative > 1 M\$	Contrats de biens	Contrats de biens du QGDN
Nombre de contrats	12 168	714	380	232
Valeur contractuelle	9,8 G\$	8,8 G\$	4,1 G\$	3,3 G\$

Tableau 4. Filtres globaux appliqués aux contrats à risque élevé.

L'application de ces filtres à la population totale de contrats a permis de réduire la taille de l'échantillon à 232 contrats de biens, d'une valeur globale de 3,3 G\$.



Critères automatisés de sélection fondés sur le risque

Afin de déterminer quels contrats parmi les 232 échantillonnés présentaient la plus forte probabilité de risque, on a utilisé les neuf indicateurs du tableau 5 et les notes pondérées. Des notes ont été attribuées aux indicateurs décrits ci-après, selon les données historiques de TPSGC.

Importance relative		Modificatifs		Processus d'appel d'offres		Produit		Mode de paiement	
Note	Valeur monétaire	Note	Valeur accrue	Note	Processus	Note	Type	Note	Méthode
1,00	> 100 M\$	1,0	> 30 %	0,5	Fournisseur unique	1,0	R & R, Svc prof, Entretien GI/TI, Armes haute technologie, Capteurs ou Simulation	1,00	Paiement anticipé
0,75	> 75 M\$	0,0	<=30 %	0,0	Concurrence			0,75	Paiements multiples
0,20	> 20 M\$							0,50	Paiements partiels
0,10	>10 M\$								
0,00	<= 10 M\$								
Gestionnaire du contrat		Vérifications de CVC		Fournisseurs		Paiement excédentaire			
Note	Organisation	Note	Exactitude des données sur les coûts	Note	Niveau de risque	Note	Situation		
1,0	CPM, SMA(GI), SMA(Mat)/DAAC, SMA(S & T) ou BPIEPC	1,0	> 10 % par rapport au paiement partiel	1,0	Tendance aux paiements à risque élevé	1,0	Les paiements dépassent l'engagement contractuel		

Tableau 5. Indicateurs automatisés d'attribution des cotes de risque aux contrats. La notation totale pouvait se situer entre 0 et 8,5.

- **Importance relative.** Les risques liés aux contrats de plus grande valeur ont été jugés comme ayant des incidences plus importantes. La valeur contractuelle modifiée a été tirée de la base de données ABE de TPSGC.



ANNEXE B

- **Modifications contractuelles.** Une modification de plus de 30 p. 100 de la valeur du contrat a été considérée significative, en particulier si la valeur modifiée du contrat était supérieure au montant initial de la demande. L'augmentation moyenne de la valeur des contrats passés par TPSGC depuis 2000 s'élève à 17 p. 100, l'exercice des années d'option étant exclu.
- **Processus d'appel d'offres.** Bien que les contrats puissent quand même être mal gérés lorsqu'ils sont attribués par voie concurrentielle, il existe un élément de risque supplémentaire si le Ministère limite l'attribution du contrat à un entrepreneur unique. En moyenne, 23 p. 100 de tous les contrats passés par TPSGC sont attribués à un fournisseur exclusif à cause de droits exclusifs, des règlements de l'État, de leur caractère extrêmement pressant, ou d'objectifs gouvernementaux précis – 43 p. 100 en valeur monétaire.
- **Type de produit.** En raison des préoccupations exprimées par les gestionnaires supérieurs concernant la gestion de contrats, on a classé parmi ceux qui présentent un risque plus élevé certains biens et services fournis en sous-traitance, comme l'entretien des systèmes d'information, les services médicaux, les services de publicité ainsi que les services de réparation et d'entretien, des armes/capteurs de haute technologie, des simulateurs et des systèmes de contrôle du tir/communication.
- **Mode de paiement.** Pour vérifier la réception de biens, le type de paiement à plus faible risque est le paiement à la livraison – 81 p. 100 de tous les contrats de biens. Les paiements partiels représentent 11 p. 100 des contrats et peuvent être plus difficiles à vérifier, particulièrement dans le cas des produits livrables de développement. Même si 1 p. 100 seulement des contrats passés par TPSGC emploient des paiements anticipés, cette méthode est jugée la plus à risque. Cependant, les paiements multiples (7 p. 100 des contrats de biens du MDN) ont posé des problèmes par le passé et ont obtenu une note de risque plus élevée.
- **Gestionnaires de contrats.** Certaines organisations de niveau 1 peuvent avoir relativement moins d'expérience en ce qui a trait à la gestion de contrats et n'ont examiné que récemment l'attribution de contrats de services comme autre mode de prestation de services. On a constaté que douze contrats indiqués à l'[annexe C](#) comportaient cet attribut de risque. De plus, on a classé les organisations qui passent des contrats d'usage commun parmi celles qui présentent des risques plus élevés, à cause de la nature décentralisée des services fournis en sous-traitance. Les organisations jugées à risque plus élevé étaient le CPM, le SMA(GI), le SMA(Mat)/DAAC, le SMA(S & T) et le BPIEPC.
- **Vérifications effectués par Conseils et Vérification Canada.** Le CS Ex a eu accès à une base de données portant sur 131 vérifications du prix de revient effectuées par CVC. On a été en mesure d'identifier certains fournisseurs pour lesquels s'imposaient d'importants rajustements quant aux demandes de paiement. Les fournisseurs au sujet desquels CVC a fait des commentaires sur la pertinence des documents relatifs aux coûts ont également obtenu une note de risque élevé – des rajustements dépassant 10 p. 100.
- **Fournisseurs à risque élevé.** On a procédé à une série d'analyses de dépenses afin d'examiner la source, la fréquence, la concentration, la dispersion, la tendance et l'ampleur des paiements/engagements pour déterminer les fournisseurs à risque plus élevé. Ces 27 essais de vérification assistés par ordinateur ont été appliqués à des paiements d'une valeur de 7 G\$.



- **Paiement excédentaire.** L'analyse des données du SCFG a permis de repérer certains contrats pour lesquels les engagements individuels avaient été dépassés.

La note la plus élevée possible était 8,5. Les contrats ayant obtenu une note de 4,0 ou plus ont été classés parmi ceux présentant le risque le plus élevé. Cela a permis de réduire l'échantillon à 24 contrats à examiner de plus près. Ceux-ci sont indiqués à l'[annexe C](#).

Contrats de biens de grande valeur

Afin de déterminer lesquels des 232 contrats échantillonnés présentaient les plus grands risques financiers, on a stratifié les contrats en fonction des seuils de dépenses prescrits selon les politiques du Ministère (voir le tableau 6). On a retenu les 17 contrats mis en évidence pour fins d'examen plus approfondi, car ils constituent un échantillon de taille que l'on peut gérer et ils représentent un pourcentage important (63 p. 100) de la valeur globale de la population.⁷ Les seuils prescrits d'autorisations de dépenser sont les suivants :

- approbation du Sous-ministre, du SMA(IE), du SMA(Mat) pour les besoins divers ou dépenses mineures de construction d'une valeur inférieure à 5 M\$;
- approbation du Ministre de la Défense nationale pour les articles d'équipement d'une valeur inférieure à 30 M\$ et les besoins de construction d'une valeur inférieure à 60 M\$;
- approbation du Conseil du Trésor pour l'équipement dépassant 30 M\$ et les besoins de construction dépassant 60 M\$.

Trois de ces 17 contrats, indiqués à l'[annexe D](#), faisaient aussi partie de l'échantillon des 24 contrats à risque plus élevé; ainsi, 14 contrats de grande valeur ont été ajoutés à la population de l'échantillon à examiner de plus près. L'échantillon de 38 contrats de biens à risque plus élevé/de grande valeur se chiffre à 2,2 G\$ – soit 67 p. 100 de tous les contrats de biens actifs gérés par le QGDN au moment de l'analyse.

Échelle (M\$)	Contrats	Valeur (M\$)	Pourcentage
De 1 M\$ à 5 M\$	144	320	10 %
De 5 M\$ à 30 M\$	70	877	26 %
De 30 M\$ à 60 M\$	5	205	6 %
De 60 M\$ à 100 M\$	7	557	17 %
>= 100 M\$	5	1 322	40 %
Total	231	3 281	100 %

Tableau 6. Valeur monétaire des contrats de biens gérés par le QGDN. Les 17 contrats d'une valeur de 30 M\$ ou plus représentent 63 p. 100 de la valeur totale des contrats actifs de biens gérés au QGDN.

⁷ Une entrée de la base de données de TPSGC n'était pas réellement un contrat. On l'a supprimée et on a réduit la population filtrée à 231 contrats.



Grilles d'évaluation du risque

Aux fins d'une analyse rudimentaire des mécanismes de contrôle relatifs aux 38 contrats de l'échantillon, on a demandé aux gestionnaires de contrats compétents de niveau 1 de remplir les deux grilles d'évaluation présentées aux [annexes E](#) et [F](#). Les grilles ont permis de recueillir des renseignements de base sur les contrats et de sonder les répondants en ce qui concerne 16 critères qui signalent un risque plus élevé s'ils ne sont pas respectés :

1. La charge de travail des gestionnaires de contrats était raisonnable.
2. L'attribution du contrat était fondée sur un processus d'appel d'offres;
3. Moins de quatre modifications de contrat étaient nécessaires.
4. La hausse contractuelle était de moins de 30 p. 100 – exclusion faite des années d'option.
5. Les produits livrables s'inscrivaient dans la portée des travaux du contrat.
6. L'entrepreneur principal a effectué la plupart des travaux.
7. Les services prévus dans le contrat étaient fournis à un ou deux emplacements.
8. Les services prévus dans le contrat ne constituaient pas une nouvelle initiative de diversification des modes de prestation de services.
9. Les mesures incitatives liées au rendement se rapportaient au montant de base du contrat.
10. Les dépenses contractuelles ne dépassaient pas le prix plafond du contrat.
11. Des pratiques de comptabilité d'engagements étaient en place.
12. Les modalités de paiement n'incluaient pas d'arrangement de prix coûtant majoré.
13. Il y avait suffisamment de pièces justificatives pour vérifier la réception des biens et des services.
14. Le contrat prévoyait l'établissement de liens entre les paiements et les produits livrables.
15. L'énoncé des travaux du contrat définissait clairement les produits livrables.
16. Les tâches d'autorisation et d'approbation des travaux étaient séparées.

La note maximale possible pour les critères de risque était de 16 – un point par critère non respecté. Les notes attribuées à chacun des 38 contrats de biens échantillonnés se trouvent aux [annexes H](#) et [I](#).



ANNEXE C – LES 24 PRINCIPAUX CONTRATS DE BIENS À RISQUE PLUS ÉLEVÉ CLASSÉS SELON DES CRITÈRES AUTOMATISÉS

N°	Numéro du contrat	Nom du fournisseur	Valeur TPSGC	Description des biens	Note	BPR
1	DG Svcs Acq
2	DG Svcs Acq
3	DGGPEA
4	DG Svcs Acq
5	DG Svcs Acq
6	DG Svcs Acq
7	DG Svcs Acq
8	DG Svcs Acq
9	DG Svcs Acq
10	DGGPEA
11	DG Svcs Acq
12	DGGPEA
13	DG Svcs Acq
14	DG Svcs Acq
15	DGGPEA
16	DGGPET
17	DGGPET
18	DGGPEA
19	DG Svcs Acq
20	DGGPEA
21	DG Svcs Acq
22	DG Svcs Acq
23	DG Svcs Acq
24	DG Svcs Acq
Total			406 095 077 \$			

Prélèvements en vertu de la LAI Art. 21(1)(a)(b) Avis, etc.

La note maximale de risque était de 8,5. Note : les trois contrats mis en évidence sont aussi des contrats de grande valeur figurant à l'[annexe D](#).



ANNEXE D – CONTRATS DE BIENS DÉPASSANT 30 M\$ GÉRÉS PAR LE QGDN

N°	Numéro du contrat	Nom du fournisseur	Valeur TPSGC	Description des biens	BPR
1	W8475-00AC01/001/BB	McDonnell Douglas Corporation	663 280 970 \$	Accessoires/Composants d'aéronef	DGGPEA
2	W8485-01NA22/001/AIM	General Dynamics Canada Ltd.	274 948 927 \$	Logiciels TAD	DGGPEA
3	W8476-01DV05/001/QF	Cubic Defence Applications	137 867 414 \$	Dispositifs d'instruction (Armement)	DGGPET
4	W8476-98JDA1/002/HK	Mercedes-Benz Canada Inc.	134 840 301 \$	Camions et tracteurs à roues	DGGPET
5	W8485-01NA20/001/QF	Thales Systems Canada	111 258 925 \$	Équipement radar, sauf le mat. de bord	DGGPEA
6	W8486-01JRAA/001/PR	Logistik Unicorp Inc.	96 000 000 \$	Vêtements spécialisés	DGGPET
7	W8476-6-XA14/001/UA	General Motors of Canada	92 597 933 \$	Composants véh. à roues/chenillés	DGGPET
8	W8485-9-F126/001/QF	CMC Electronics Inc.	88 885 413 \$	Équipement de communications	DGGPEA
9	W8485-0-NA17/002/QF	General Dynamics Canada Ltd.	79 878 536 \$	Éqpt sous-marin de sonorisation	DGGPEA
10	W8475-01AG01/003/GRK	Bundesamt Für Wehrtechnik	70 831 324 \$	Accessoires/Composants d'aéronef	DGGPEA
11	W8475-02AE01/001/BB	McDonnell Douglas Corporation	65 784 453 \$	Accessoires/Composants d'aéronef	DGGPEA
12	W8475-7-HG01/001/CSH	Augusta Westland International Ltd.	63 046 950 \$	Aéronefs à voilure tournante	DGGPEA
13	W8476-01JDB1/001/HK	General Motors Defence	49 670 431 \$	Camions et tracteurs à roues	DGGPET
14	W8475-02BE01/001/AIM	Lockheed Martin Canada Inc.	43 312 328 \$	Éqpt de communication, détection	DGGPEA
15	W8476-3-GFNB/001/UA	Thales Optronics Canada	42 651 555 \$	Équipement de vision nocturne	DGGPET
16	W8475-01AC02/001/UT	Raytheon Canada Ltd.	35 074 694 \$	Lanceurs, missiles guidés	DGGPEA
17	W8475-03BH01/001/AIM	CAE Inc.	33 898 700 \$	Dispositifs d'instruction (Armement)	DGGPEA
Total			2 083 828 854 \$		

Prélèvements en
 vertu de la LAI
 Art. 21(1)(a)(b)
 Avis, etc.



ANNEXE E – MODÈLE DE SOMMAIRE DE CONTRAT

N°	Renseignements contractuels demandés	Réponse de la direction
1	Nom du fournisseur	
2	Numéro du contrat	
3	Nature/catégorie du service fourni	
4	Attribution : par voie concurrentielle/non concurrentielle	
5	Période pendant laquelle le fournisseur a assuré de façon continue ce service particulier au MDN	
6	Principal agent du MDN remplissant les fonctions de responsable technique	
7	Valeur/plafond initial du contrat	
8	Dispositions clés concernant les options : prolongations de contrat disponibles/voies de sortie contractuelles	
9	Durée/modalités initiales du contrat	
10	Valeur/plafond actuel du contrat	
11	Durée/modalités actuelles du contrat	
12	Dépenses totales actuelles	



ANNEXE E

N°	Renseignements contractuels demandés	Réponse de la direction
13	Dépenses et engagements totaux actuels	
14	Prévisions actuelles – Dépenses totales	
15	Paiements anticipés effectués/exigés : détails	
16	Pourcentage des travaux effectués et pourcentage du plafond contractuel utilisé	
17	Nombre de modifications contractuelles substantielles	
18	Principaux risques liés au contrat : Calendrier/coût/rendement/autre	
19	Principales stratégies d'atténuation des risques : Calendrier/coût/rendement/autre	
20	Principaux rapports de gestion interne fournissant de l'information sur le contrat	
21	Autres systèmes/mesures permettant de signaler rapidement les problèmes	



ANNEXE F – ÉVALUATION DÉTAILLÉE DES RISQUES LIÉS À LA GESTION DE CONTRATS

Modèle d'évaluation détaillée des risques liés à la gestion de contrats	
Numéro du contrat _____	Nom du fournisseur _____ Resp. technique (<u>Nom, titre, n° de tél.</u>) _____
Généralités	Réponse de la direction
G1. Au sein de votre direction, combien y a-t-il de gestionnaires de contrats/de responsables techniques (RT) et combien de contrats sont actifs?	
G2. Quels sont les cinq biens et services pour lesquels votre organisation passe le plus fréquemment des contrats? (p. ex., entretien en matière de GI/TI, réparation et révision, services médicaux)	
G3. Quelles stratégies globales d'établissement de rapports et d'avertissement rapide sont utilisées pour surveiller les contrats?	
Questions particulières au contrat	Réponse de la direction
P1. L'énoncé des travaux (ET) définit-il les produits livrables? Fournir une copie de l'ET ou, s'il est long, en fournir une version abrégée.	
P2. Qui autorise les biens ou services requis dans le contrat? Qui vérifie la livraison des biens ou services? Quelle preuve est fournie au RT pour déterminer que les biens et services ont été livrés conformément au contrat? De quelles pièces justificatives le fondé de pouvoir désigné en vertu de l'article 34 dispose-t-il pour savoir si les biens et services ont été livrés? (bordereaux, feuilles de temps, etc.) Le RT a-t-il signé toutes ces pièces justificatives? Fournir un exemple de justificatif.	



Modèle d'évaluation détaillée des risques liés à la gestion de contrats	
Numéro du contrat _____ Nom du fournisseur _____ Resp. technique (Nom, titre, n° de tél.) _____	
Questions particulières au contrat	Réponse de la direction
P3. Qui signe en vertu de l'article 34 de la LGFP afin d'attester que le rendement et le prix sont conformes aux dispositions du contrat? Fournir le nom de la personne, l'organisation dont elle relève et son numéro de téléphone.	
P4. Quelles étaient la durée et la valeur initiales du contrat? Combien d'années d'option le contrat prévoyait-il? Quelle est la valeur cumulative actuelle des modifications contractuelles et de combien de temps le contrat a-t-il été prolongé? Fournir un résumé indiquant la valeur contractuelle/la date d'attribution du contrat et chaque modification.	
P5. Quelles sont les modalités de paiement du contrat (p. ex., prix ferme, coût unitaire ou prix visé)? Les paiements sont-ils calculés en fonction du coût pour l'entrepreneur, plus une majoration? Des paiements anticipés sont-ils effectués? Joindre la demande d'autorisation de faire de tels paiements. Existe-t-il des dispositions particulières de majoration pour les travaux effectués par des sous-traitants?	
P6. Les modalités de paiement sont-elles liées aux produits livrables? (caractère raisonnable des travaux exécutés par rapport à l'ET/aux produits livrables mentionnés dans le contrat.)	
P7. Le contrat contient-il des mesures incitatives liées au rendement/des pénalités/des retenues de garantie? Préciser ou joindre copie des clauses pertinentes du contrat.	



Modèle d'évaluation détaillée des risques liés à la gestion de contrats	
Numéro du contrat _____ Nom du fournisseur _____ Resp. technique (Nom, titre, n° de tél.) _____	
Questions particulières au contrat	Réponse de la direction
P8. Les services prévus dans le contrat représentent-ils des tâches récemment exécutées (dans les trois dernières années) par le MDN?	
P9. Ce contrat a-t-il été attribué à un fournisseur unique? Qu'est-ce qui a justifié l'attribution à un fournisseur unique? Un préavis d'adjudication de contrat (PAC) a-t-il été affiché? Le cas échéant, ce PAC a-t-il été contesté par d'autres fournisseurs éventuels? Fournir les documents relatifs à la contestation et à notre réponse.	
P10. Y a-t-il des sous-traitants qui participent à l'exécution de ce contrat? Le cas échéant, combien et quelle partie des travaux exécutent-ils par rapport à l'entrepreneur principal?	
P11. Les services prévus dans ce contrat sont-ils fournis à plusieurs emplacements du MDN au Canada? Combien de centres de coûts (approximativement, au besoin) se voient imposer des frais pour l'utilisation des biens ou services visés par le contrat? Fournir une liste des centres de coûts.	
P12. Comment assure-t-on le suivi des dépenses par rapport au contrat? (engagements dans le SCFG, SISAM, tableur distinct, etc.) Fournir une liste des numéros d'engagements dans le SCFG et une copie de tout autre outil de suivi des dépenses.	



Prélèvements en vertu de la LAI
 Art. 21(1)(a)(b)
 Avis, etc.

ANNEXE G – MARCHÉS DE SERVICES JUGÉS À RISQUE PLUS ÉLEVÉ

N°	Numéro du contrat	Nom du fournisseur	Valeur contractuelle en M\$	Type de service	BPR	Notes
1	SMA(Mat)/DGGPEM	1
2	SMA(Mat)/DGGPEM	1
3	SMA(Mat)/DGGPEA	2
4	SMA(Mat)/DGGPEA	1
5	SMA(Mat)/DGGPEM	2
6	SMA(Mat)/DGSPE	1, 3
7	SMA(Mat)/DGGPEM	1, 3
8	SMA(Mat)/DGGPET	3
9	SMA(Mat)/DGGPEM	3
10	SMA(Mat)/DGGPEM	2
11	SMA(Mat)/DGGPET	3
12	SMA(Mat)/DG Svcs Acq	1
13	SMA(Mat)/DG Svcs Acq	1
14	CPM	1, 3
15	SMA(Mat)/DGGPET	1
16	SMA(Mat)/DGGPEA	1
17	SMA(Mat)/DGGPEA	2
18	SMA(Mat)/DGGPEM	1
19	SMA(Mat)/DGGPEA	1
20	SMA(Mat)/DGGPEA	2
21	SMA(Mat)/DGGPEM	3
Total			1 714 \$			

La liste complète des 38 contrats échantillonnés figure dans le rapport intitulé *Analyse de risques des contrats de services du MDN*.

- Notes :** (1) Problème de répartition des tâches – le RT autorise les travaux à faire et approuve les travaux achevés.
 (2) Vérification des produits livrables d’après les RAQ du MDN.
 (3) Vérification des produits livrables fondée sur les rapports ou réunions des fournisseurs.



ANNEXE H – 14 CONTRATS DE BIENS DE GRANDE VALEUR CLASSÉS SELON DES CRITÈRES DE RISQUE

Prélèvements en vertu de la LAI Art. 21(1)(a)(b) Avis, etc.

N°	Numéro du contrat	Nom du fournisseur	Valeur actuelle (M\$)	Hausse %	Note max. 16	Type de biens	Motif de l'exclusion d'une vérification ultérieure	Notes
1	Faible hausse des coûts, vérification du BVG	1
2
3	Aucune hausse, note moyenne	
4	Hausse et note faibles	2
5	Hausse et note faibles	
6	Faible hausse, note moyenne	1
7	Hausse du taux de change	
8	Vérification du BVG	1, 3
9	Vérification CS Ex en cours	
10	Hausse et note faibles	
11	Hausse et note faibles	
12	Aucune hausse, contrat échu	2
13	Vérification du BVG	
14	Hausse et note faibles	1
Valeur contractuelle totale			2 553\$					

Le contrat mis en évidence a été choisi pour une vérification plus approfondie.

- Notes :** (1) Problème de répartition des tâches – le RT autorise les travaux à faire et approuve les travaux achevés.
 (2) Vérification des produits livrables d'après les RAQ du MDN.
 (3) Vérification des produits livrables fondée sur les rapports ou réunions des fournisseurs.



Prélèvements en vertu de la LAI
 Art. 21(1)(a)(b)
 Avis, etc.

ANNEXE I – 24 CONTRATS DE BIENS À RISQUE PLUS ÉLEVÉ CLASSÉS SELON DES CRITÈRES DE RISQUE

N°	Numéro du contrat	Nom du fournisseur	Valeur actuelle (M\$)	Hausse %	Note max. 16	Type de biens	Motif de l'exclusion d'une vérification ultérieure	Notes
1	Vente matériel mil. à l'étranger	
2	Faible hausse en 3 ans	1
3	Vérification de CVC, aucune hausse	1, 3
4	Aucune hausse, éché	1
5	Aucune hausse, éché	1
6	Aucune hausse, risque faible	1
7	Aucune hausse, risque faible	1
8	Aucune hausse, risque faible	1
9	Aucune hausse, risque faible	1
10	Aucune hausse, risque faible	1
11	Faible hausse en 4 ans	
12	1
13	Aucune hausse, risque faible	
14	Aucune hausse, risque faible	
15	Aucune hausse, risque faible	
16	Aucune hausse, risque faible	2
17	Vérification de CVC projetée	
18	Hausse et note faibles	
19	
20	Hausse et note faibles	
21	Commande subséquente échue	1
22	Faible risque	
23	Commande subséquente échue	1
24	Commande subséquente échue	1
Total			457,7 \$					

Deux contrats mis en évidence ont été retenus pour un examen plus approfondi.

- Notes :** (1) Problème de répartition des tâches – le RT autorise les travaux à faire et approuve les travaux achevés.
 (2) Vérification des produits livrables d'après les représentants de l'assurance de la qualité du MDN.
 (3) Vérification des produits livrables fondée sur les rapports ou réunions des fournisseurs.

