

Audit interne des processus financiers et administratifs

Unité de gestion des Voies navigables au Québec

Rapport Final
Février 2016

Bureau de l'audit interne et de
l'évaluation

Rapport présenté au Comité de vérification de Parcs Canada : le 24 mars, 2016
Approuvé par le directeur général de l'Agence Parcs Canada : le 25 avril, 2016

Sa Majesté la reine du Canada, représentée par
le directeur général de l'Agence Parcs Canada, 2016
N° de catalogue : R62-461/2016F-PDF
N° ISBN : 978-0-660-05072-0

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE.....	4
1 INTRODUCTION.....	6
2 CONTEXTE.....	6
3 OBJECTIF ET PORTÉE	6
4 CADRE LÉGISLATIF ET POLITIQUES	6
5 MÉTHODOLOGIE.....	7
1. Planification	7
2. Examen	7
3. Production de rapport.....	7
6 MÉTHODE D'ÉCHANTILLONAGE	7
7 DÉCLARATION D'ASSURANCE.....	9
8 OPINION DE L'AUDITEUR.....	9
9 OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS.....	10
9.1 Approvisionnement - Passation des marchés.....	10
9.2 Approvisionnement - Cartes d'achat	16
ANNEXE A : CRITÈRES ET SOUS-CRITÈRES PROGRAMME D'AUDIT.....	19
ANNEXE B : SYSTÈME D'ÉTABLISSEMENT DE LA PRIORITÉ DES RECOMMANDATIONS.....	21
ANNEXE C : TYPE DE MARCHÉ ET PROCÉDURE D'INVITATION À SOUMISSIONNER.....	22
ANNEXE D : TABLEAUX - PORTRAIT GLOBAL DE L'ÉCHANTILLONAGE PASSATION DES MARCHÉS (CONTRATS).....	23
ANNEXE E : TABLEAUX - PORTRAIT GLOBAL DE L'ÉCHANTILLONAGE ET DES ACHATS (CARTES D'ACHAT).....	25

SOMMAIRE

L'objectif du présent audit de conformité consiste à fournir à la haute direction l'assurance qu'il existe au sein de l'unité de gestion un cadre de contrôle adéquat permettant que les activités d'approvisionnement soient menées avec efficacité, d'une manière équitable et transparente conformément aux exigences et politiques du Secrétariat du Conseil du Trésor et de l'Agence Parcs Canada. Pour atteindre cet objectif, nous avons effectué des travaux d'audit à l'unité de gestion des voies navigables au Québec pour les deux principaux processus suivants, soit la passation des marchés et les approvisionnements faits par cartes d'achat.

La période d'examen de l'audit a porté sur l'ensemble de l'exercice financier 2014-2015. La méthode d'audit comprenait une visite au bureau de l'Unité de gestion des voies navigables au Québec, des entrevues avec le personnel concerné ainsi que l'examen de transactions effectuées pour les processus identifiés.

Nous avons également analysé les données financières, procédé à l'examen des politiques, des lignes directrices, des directives et des procédures actuelles concernant les processus d'approvisionnement incluant la passation des marchés et les cartes d'achat.

L'audit est conforme aux Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada puisqu'elle est étayée par les résultats du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité.

Les travaux d'audit ont révélé que les processus liés aux marchés et aux approvisionnements effectués au moyen des cartes d'achat sont contrôlés et consistants. Cependant, certaines améliorations devront être apportées au niveau de l'utilisation des codages financiers ainsi que l'usage des autorisations d'achat locaux (AAL).

Tableau 1 : Cotation attribuée aux processus vérifiés

N° de section	Titre	Cotation
9.1	Approvisionnement – Passation de marchés	BLEU - Améliorations mineures requises
9.2	Approvisionnement – Cartes d'achat	VERT - Sous contrôle

Le tableau ci-dessous présente les recommandations faites découlant de l'audit, présentées par ordre de priorité, selon le système de cotation présenté à l'annexe B du présent document.

Tableau 2 : Résumé des recommandations de l'audit interne en fonction des priorités¹**Priorité modérée - La direction devrait prendre des mesures en temps utile à l'égard du commentaire formulé.**

1

Le Dirigeant principal des finances doit émettre des directives quand à l'utilisation acceptable des autorisations d'achat local (AAL) en tenant compte des risques associés à ce type de transactions et des options possibles pour rencontrer les besoins opérationnels des unités de gestion.

Priorité faible - La direction devrait prendre des mesures raisonnables afin d'intégrer un plan d'action à l'égard du commentaire formulé dans le cadre normal de ses activités.

2

Le Directeur de l'unité de gestion doit s'assurer que le codage financier, soit le compte du grand livre utilisé, reflète adéquatement le type et la catégorie de dépenses encourues.

¹ Voir annexe B

1 INTRODUCTION

Le plan d'audit interne pluriannuel de Parcs Canada 2015-2016 à 2017-2018 inclut des audits de conformité sur les processus financiers et administratifs à l'échelle des unités de gestion incluant les Voies navigables de transit. Les pratiques financières et administratives à auditer peuvent varier d'une entité à l'autre, ainsi que d'une année à l'autre, selon les priorités et les risques identifiés.

2 CONTEXTE

Entre la période de 2004 et 2015, plusieurs unités de gestion ont fait l'objet d'audit sur les divers aspects de leurs processus financiers et administratifs. En lien avec le plan annuel d'audit interne, des audits sont effectués au besoin afin de fournir à la haute direction l'assurance que les pratiques financières et administratives qui sont en place respectent les politiques, les directives et les normes du gouvernement fédéral et de l'Agence Parcs Canada.

3 OBJECTIF ET PORTÉE

L'objectif de cet audit est de fournir à la haute direction l'assurance qu'il existe un cadre de contrôle adéquat permettant que les activités d'approvisionnement soient menées avec efficacité, d'une manière équitable et transparente conformément aux exigences et politiques du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) et de l'Agence Parcs Canada. Pour l'exercice financier 2015-2016, l'unité de gestion des Voies Navigables au Québec a été sélectionnée pour l'audit.

La période de l'audit couvrait l'année financière 2014-2015. Les principaux processus administratifs et financiers qui ont été examinés sont les suivants:

- Approvisionnement - Passation des marchés
- Approvisionnement - Cartes d'achat

4 CADRE LÉGISLATIF ET POLITIQUES

Les sources suivantes ont été utilisées pour formuler les critères d'audit utilisés au cours de la phase d'exécution de l'audit :

- [Loi sur la gestion des finances publiques](#)
- Travaux Publics et Services gouvernementaux Canada
Politiques et procédures ainsi que les références aux lois et conditions directives pertinentes pour l'achat de biens, de services et de services en construction :
<https://achatsetventes.gc.ca/politiques-et-lignes-directrices/Guide-des-approvisionnements>
- Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
 - [Politique sur les marchés](#)
 - [Politique sur l'examen des acquisitions](#)
 - [Directive sur l'engagement des dépenses et le contrôle des engagements](#)
 - [Directive sur la vérification des comptes](#)
 - [Directive sur la délégation des pouvoirs financiers pour les dépenses](#)
 - [Directive sur les cartes d'achat](#)

5 MÉTHODOLOGIE

L'approche utilisée pour atteindre l'objectif de l'audit comprenait l'élaboration de critères d'audit, qui ont servi de base aux observations, aux évaluations et aux conclusions. Les critères d'audit élaborés pour le présent audit figurent à l'annexe A.

1. PLANIFICATION

- Examen des politiques, directives, procédures et autres documents pertinents;
- L'analyse des données et transactions, y compris celles provenant du système financier SAP et sur le site web de la banque de Montréal (BMO) pour les cartes d'achat;
- Élaboration du programme et du plan d'audit;
- Élaboration des outils, de la méthodologie utilisée lors de l'examen ainsi que le plan d'échantillonnage;
- Sélection de l'échantillonnage (cartes d'achat et contrats);
- Approbation du programme d'audit par le Dirigeant principal des finances et le Directeur exécutif, Voies navigables de transit.

2. EXAMEN

La phase de l'examen de l'audit a inclus une combinaison d'entrevues, d'analyses transactionnelles et documentaires ainsi que les activités suivantes :

- Conduite d'entrevues avec le personnel clé afin d'obtenir une compréhension de l'environnement de contrôle et des processus administratifs en place à l'unité de gestion;
- Effectuer les tests sur les transactions sélectionnées pour les contrats et les cartes d'achat.

3. PRODUCTION DE RAPPORT

- Compte rendu avec le représentant de l'entité vérifiée;
- Préparation d'une ébauche de rapport;
- Révision de l'ébauche du rapport par les gestionnaires de l'audit interne;
- Révision du rapport par le représentant de l'entité vérifiée;
- Rapport final mis à jour incluant le plan d'action;
- Présentation du rapport final au Comité de vérification interne;
- Approbation par le Directeur général de l'Agence;
- Publication du rapport;
- Suivi de la mise en œuvre du plan d'action, s'il y a lieu.

6 MÉTHODE D'ÉCHANTILLONNAGE

Échantillonnage d'audit – Passation des marchés

Différents facteurs influencent le choix de la méthodologie d'échantillonnage, notamment la représentativité et les facteurs de risques. Une analyse préliminaire des données hébergées dans le

Le système financier SAP a été réalisé afin de cerner les tendances et la nature des activités consignées pour l'attribution des marchés pour l'exercice financier 2014-2015.

Le bureau d'audit interne et d'évaluation (BAIE) a examiné un total de 35 dossiers de marché entamés au cours de l'exercice 2014-2015 totalisant une valeur globale de 1 183 556 \$ ce qui représente 23 % de la valeur totale des contrats inscrits au module de gestion du matériel (MM) du système financier SAP.

Cet audit a défini un dossier de passation de marchés comme un engagement (contrat) qui a été entré dans le module MM du système financier SAP pour une demande de biens et/ou de services.

Les données extraites du module MM du système financier SAP² ont servi à l'échantillonnage. (Voir tableau 3 annex D).

Afin d'obtenir un échantillon représentatif, trois différentes procédures d'échantillonnage³ ont été utilisées afin de tenir compte à la fois de la valeur monétaire, de la méthode de sollicitation et du type de contrat.

- 1) Nous avons procédé à un échantillonnage par jugement professionnel de l'auditeur, qui consiste à sélectionner des dossiers en fonction de la possibilité de doublon ou de fractionnement de contrats. (Voir tableau 6, annexe D).
- 2) Le BAIE a privilégié une approche stratifiée permettant de sélectionner 100 % de la population totale pour trois types de contrat utilisés, compte tenu du nombre peu élevé de contrats établis. (Voir tableau 5, annexe D).
- 3) En dernier lieu, une sélection aléatoire a été utilisée pour 23 dossiers. La ventilation est représentée en nombre, en dollars et aussi par type de contrat. (Voir tableau 4 annex D).

Il est important de noter que lors des entrevues, l'unité de gestion a confirmé toujours utilisé les Autorisations d'achat local (AAL) comme mécanisme de passation de marché. L'unité de gestion a procédé par engagement manuel plutôt que saisir les transactions au module MM du système financier SAP tel qu'indiqué dans les procédures de Parcs Canada disponibles sur le site intranet. Ces transactions ne sont pas incluses dans la valeur globale des marchés effectués au cours de l'année financière 2014-2015 utilisée lors de l'analyse préliminaire servant à déterminer l'échantillonnage (voir annexe C). L'équipe d'audit a identifié une valeur minimale de 155 000 \$ de ces dites transactions soit l'équivalent à 3 % de la valeur totale des transactions inscrites au module MM du système financier SAP.

Échantillonnage d'audit – Cartes d'achat

Au total, 35 relevés de compte ont été sélectionnés aux fins de l'échantillonnage, ce qui représente 9 % des 415 relevés mensuels produits pour l'année fiscale 2014-2015. Il est important cependant de préciser que les relevés mensuels incluent de multiples transactions qui ont été évaluées individuellement.

² Voir annexe C

³ Voir annexe D

L'échantillonnage a été subdivisé en deux parties, dont une sélection de 13 relevés mensuels a été faite par jugement professionnel de l'auditeur et une sélection aléatoire de 22 relevés mensuels. (Voir tableau 7 annexe E).

La sélection établie par jugement est axée sur l'expérience des auditeurs internes, basée sur les données issues des rapports extraits du système BMO. Les données ont été traitées et triées à l'aide du logiciel ACL afin d'identifier les opérations de doublons potentiels (au niveau des valeurs et des fournisseurs des transactions) et aussi pour identifier la nature des dépenses qui peuvent être potentiellement non admissibles.

Il a été porté à notre attention par l'unité de gestion, qu'une sélection établie par jugement professionnel de huit relevés BMO, appartenaient à des employés dont le poste d'attache n'étaient pas avec l'unité des voies navigables au Québec, pour la période visée de notre audit bien qu'ils soient inscrits comme tel dans le système BMO. Parmi la sélection aléatoire, un relevé mensuel d'un détenteur ne comportait aucune transaction durant le mois concerné. Par conséquent, sur 35 relevés mensuels sélectionnés, nous avons retenu 27 relevés aux fins du présent audit ce qui représente 7 % de l'ensemble des relevés mensuels émis par BMO pour les voies navigables au Québec en 2014-2015.

7 DÉCLARATION D'ASSURANCE

Le présent audit est conforme aux normes d'audit interne du gouvernement du Canada, comme en témoignent les résultats du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité.

Brian Evans

Dirigeant principal de l'audit interne et de l'évaluation, Agence Parcs Canada

8 OPINION DE L'AUDITEUR

Les activités d'approvisionnement et de passation de marchés à l'unité de gestion des voies navigables au Québec sont menées d'une manière équitable, ouverte et transparente, conformément à toutes les exigences législatives et politiques applicables. Nous avons pu cependant noter que certaines améliorations devront être apportées au niveau de l'utilisation du codage financier ainsi que l'usage des autorisations d'achat local (AAL). Les recommandations incluses dans le présent rapport visent à renforcer ces processus.

Les observations et les recommandations présentées dans le présent rapport sont conformes au système de cotation (voir tableau 8) du Bureau de l'audit interne et de l'évaluation (BAIE).

Tableau 8 : Système de cotation utilisé pour les rapports d’audit

ROUGE	Insatisfaisant	Les contrôles ne fonctionnent pas ou sont inexistants. Des mesures de gestion immédiates doivent être prises pour corriger la situation.
ORANGE	Améliorations importantes requises	Les contrôles en place sont faibles. Plusieurs problèmes majeurs ont été constatés qui pourraient nuire à l’atteinte des objectifs du programme ou des objectifs opérationnels. Des mesures de gestion immédiates s’imposent pour corriger les lacunes constatées en matière de contrôle.
JAUNE	Amélioration moyennes requises	Certains contrôles sont en place et fonctionnent. Cependant, des problèmes importants, auxquels il faut remédier, ont été constatés. Ces problèmes risquent de compromettre l’atteinte des objectifs du programme ou des objectifs opérationnels.
BLEU	Améliorations mineures requises	Bon nombre de contrôles fonctionnent comme prévu. Cependant, certaines modifications mineures s’imposent pour améliorer l’efficacité et l’efficacité de l’environnement de contrôle.
VERT	Sous contrôle	Les contrôles fonctionnent comme prévu et aucune autre mesure ne s’impose pour l’instant.

9 OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

9.1 APPROVISIONNEMENT – PASSATION DES MARCHÉS

BLEU	Améliorations mineures requises	Bon nombre de contrôles fonctionnent comme prévu. Toutefois, certaines modifications mineures s’imposent pour améliorer l’efficacité et l’efficacité de l’environnement de contrôle.
-------------	---------------------------------	--

Contexte

Voici la ventilation du nombre de marchés et de leur valeur, selon la procédure d’invitation à soumissionner :

Tableau 9 : Portrait des contrats selon la méthode de sollicitation

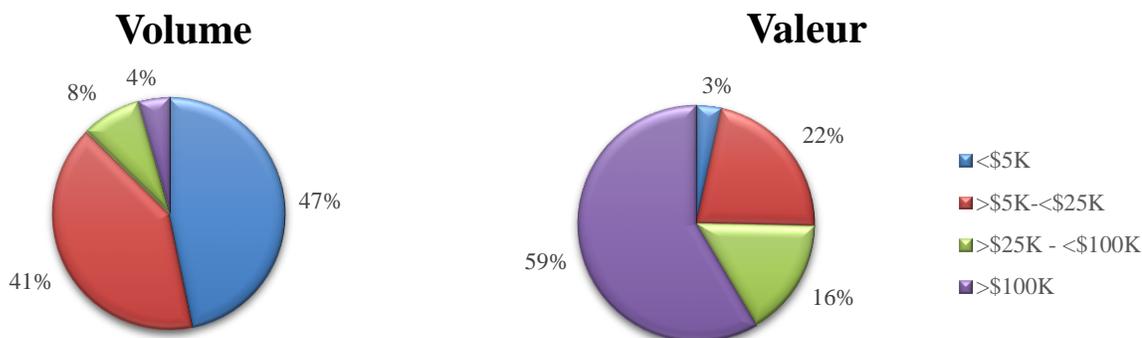
Méthode de sollicitation	Nombre de contrats	Valeur*
Appel d’offre ouvert	6	1 538 491 \$
Compétitif	182	3 425 207 \$

Non-compétitif	43	198 369 \$
Total	231	5 162 067 \$

*La valeur a été arrondie au dollar le plus près.

L'unité de gestion a octroyé vingt-neuf contrats ayant une valeur supérieure à 25 000 \$. De ce nombre, dix étaient supérieurs à 100 000 \$ incluant 1 contrat d'une valeur de 795 716 \$. La valeur totale de ces 29 contrats est de 3 853 642 \$, ce qui représente 74.7 % de la valeur des contrats et 12.6 % du volume total des contrats.

Quatre-vingt-quatorze contrats s'établissaient avec une valeur entre 5 000 \$ et 25 000 \$ totalisant une valeur de 1 131 604 \$, qui représente 21.9 % de la valeur des contrats et 40.7 % du volume total des contrats. Cent huit des contrats ayant une valeur inférieure à 5 000 \$ représentaient une valeur totale de 176 821 \$, soit 3.4 % de la valeur des contrats et 46.8 % du volume des contrats.



Des quarante-trois contrats étant identifiés non-compétitifs, 14 avaient une valeur supérieure à 5 000 \$.

Directives, lignes directrices et formation

Contexte

Le BAIE s'attend à ce que les employés possèdent les connaissances et la compréhension nécessaires à l'exécution de la politique et des directives de la passation des marchés. Les auditeurs s'attendent à voir de l'information pertinente, accessible et exacte sur les activités de passation de marchés et d'approvisionnement et qu'elle soit communiquée en temps utile aux agents de contrat ainsi qu'à tous les employés attirés à la passation des marchés.

Les documents d'orientation, comme les politiques, les procédures et les directives, fournissent un point de repère pour les personnes qui font l'acquisition de biens et de services. Ils aident également à assurer la conformité aux politiques pertinentes des organismes centraux, telle que la *Politique sur les marchés* du Conseil du Trésor. Le site intranet de Parcs Canada, le site de Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC) anciennement sous l'appellation de Travaux Publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) et le site du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) comportent une foire aux questions sur des sujets allant du lancement du processus d'achat jusqu'aux types d'appels d'offres. De plus, on retrouve

un guide détaillé de la passation des marchés sur le site web de SPAC. L'Agence se fonde sur la *Politique sur les marchés* du SCT et sur les politiques, procédures ainsi que les références aux lois et conditions directives pertinentes pour l'achat de biens et de services afin d'orienter ses activités d'approvisionnement et de passation de marché.

Observation

Des lignes directrices et des procédures du bureau national sont communiquées et publiées sur le site intranet de l'Agence Parcs Canada. Ce dernier fournit de l'information sur les mises à jour des politiques, les changements aux procédures et les modifications au seuil établi en matière de délégation des pouvoirs financiers et de passation de marchés. On y retrouve le guide des approvisionnements de SPAC ainsi que les formulaires à utiliser permettant d'outiller les employés. Le site intranet contient également les instructions en ce qui a trait à la saisie dans le module MM du système financier SAP.

L'unité de gestion reconnaît l'importance de la formation des employés et appuie le concept du perfectionnement professionnel comme moyen d'accroître la capacité organisationnelle, de contribuer à l'engagement de son effectif et à l'amélioration des compétences de ce dernier au niveau de la passation des marchés.

Les employés qui travaillent dans l'organisation depuis plusieurs années ont bénéficié dans les années antérieures à 2014-2015 à des formations spécifiques à la passation des marchés ainsi qu'au niveau des finances tels que les cours Finance 101 et 201 ainsi que PC 110. Il faut noter que le cours Finance 201, obligatoire pour obtenir la délégation de pouvoirs financiers, traite également de la *Politique sur les marchés*. Les employés ont en main les instructions et outils nécessaires pour s'acquitter de leurs responsabilités en matière de passation de marchés.

De manière générale, le résultat de l'échantillonnage ciblé nous démontre que les politiques et directives semblent bien comprises par l'agent de contrat et l'agent financier. En cas de questionnement, l'agent de contrat se réfère aux spécialistes de contrat à Cornwall.

De plus, un contrôle de qualité centralisé est en place à l'unité de gestion et des échantillonnages sporadiques ont permis de déceler et de corriger les processus non conformes aux directives et politiques, tant du point de vue de la passation des marchés qu'au niveau financier.

Les marchés en tant que mode d'approvisionnement

Contexte

Selon le bien ou le service acheté, la méthode d'approvisionnement appropriée peut être une offre à commandes, un arrangement en matière d'approvisionnement, ou un contrat. En matière de passation de marchés, le gouvernement doit voir, en plus d'assurer la conformité aux autorisations législatives, politiques et réglementaires, à ce que le processus soit mené de manière à répondre aux besoins opérationnels, à résister à l'examen du public, à encourager la concurrence et à obtenir un bon rapport qualité-prix. Pour respecter ces autorisations, il faut que les exigences relatives aux marchés soient clairement définies et documentées dès le début du processus de passation des marchés. Les décisions en matière d'approvisionnement doivent être documentées afin de démontrer la transparence du processus et doivent respecter les principes d'équité dans la prise de décision. Toutes les exigences

doivent être documentées et justifiées par la direction pour démontrer le respect du processus établi et la prise en considération de l'ensemble des objectifs en matière de passation de marchés. Tous les marchés non-compétitifs supérieurs à une valeur de 5 000 \$ (fournisseur unique) doivent être assortis d'une justification documentée.

Observation

Parmi les 35 marchés échantillonnés, une seule exception d'un contrat n'ayant pas fait l'objet du mécanisme adéquat a été notée. Un bon de commande destiné à l'achat de biens a été utilisé afin de recourir à un service de location d'un équipement d'une valeur de 7 818.30 \$ alors qu'il aurait fallu établir un marché de service (SP2).

Les 35 marchés-contrats reflétaient un processus d'adjudication des marchés juste et ne dépassaient pas la limite autorisée. La totalité des marchés échantillonnés, témoigne d'un processus d'attribution de marché transparent et équitable. L'ensemble des contrats ayant été saisi dans le système financier SAP comme des processus compétitifs traditionnels avaient tous une preuve attestant du caractère compétitif du processus. De plus, en ce qui concerne le choix d'un fournisseur unique tous les marchés examinés contenaient une justification.

Un énoncé des travaux approprié a été formulé dès le début de chaque processus pour définir les exigences des marchés et une analyse adéquate se trouvait dans les dossiers pour démontrer la recherche du meilleur rapport qualité-prix. La totalité des marchés échantillonnés comporte une description des biens et des services à fournir de manière claire et complète afin de refléter des exigences et responsabilités claires pour les fournisseurs. Les soumissions compétitives ont été choisies en fonction de critères de sélection équitables, ouverts et transparents prédéfinis et nous avons constaté une utilisation appropriée des méthodes d'approvisionnements obligatoires.

L'examen a démontré que trois contrats n'étaient pas conformes aux directives :

- Pour un marché (SP2) non-compétitif, nous avons constaté que le contrat ne comportait aucune signature du fournisseur de services;
- En ce qui concerne les deux autres marchés, nous avons constaté que les biens ou services facturés avaient été rendus avant l'établissement d'un contrat ou de la réquisition.

La totalité des contrats examinés est conforme au seuil autorisé ainsi que pour les amendements qui ont été effectués. Tous les contrats comportant une modification sont documentés et possèdent les autorisations appropriées.

Pouvoir de signature

Contexte

Dans l'échantillon examiné, les auditeurs s'attendaient à ce que le pouvoir délégué d'engager des fonds (article 32 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP)) soit obtenu avant l'établissement du contrat, et que le pouvoir de confirmer le rendement et le prix, l'admissibilité ou le droit au paiement (article 34 de la LGFP) soit obtenu avant le paiement.

Il existe deux niveaux de pouvoir de signature pour les marchés : le pouvoir d'engager des fonds (article 32) et le pouvoir de passer des marchés (article 41 de la LGFP). La personne ayant le pouvoir d'engager des fonds remplit le formulaire « Demande de marché de services », sur lequel la personne ayant le pouvoir de passer des marchés se fondera pour lancer le processus de passation de marchés. Par la suite, les approbations appropriées doivent être obtenues conformément à la LGFP et à la *Politique sur les marchés* du CT.

La vérification des comptes permet de s'assurer que le travail a été exécuté, que les biens ont été fournis ou que les services ont été rendus, que les modalités pertinentes du contrat ou de l'accord ont été respectées, que la transaction est exacte et que tous les pouvoirs ont été respectés. En dernier lieu, il est important de souligner que la qualité du codage financier a un impact direct sur l'exactitude des rapports produits par le système financier SAP.

Le SCT a également établi une directive afin de s'assurer que les fournisseurs de biens et services soient payés à la date d'échéance. Cette directive stipule qu'un délai de 30 jours est utilisé et est calculé à compter de la date de réception d'une facture ou de l'acceptation des biens ou services, quelle que soit la date la plus tardive afin d'éviter que l'Agence paie des frais d'intérêt.

Observation

À la lumière de l'examen d'audit, quatre des 35 marchés examinés n'étaient pas autorisés comme il se doit par l'autorité désignée (par l'article 32 et/ou 34) plus précisément les cas suivants :

- Une demande de contrat a démontré que la signature de l'article 32 n'était pas valide lors de l'établissement du contrat puisque le spécimen de carte de signature a été approuvé par le superviseur après la date d'établissement de la demande de contrat;
- Une autre exception concerne un marché pour lequel il n'existe aucune copie de la demande de services/biens comportant la signature de la délégation de l'article 32;
- En ce qui concerne deux marchés, on note l'absence du centre de coût sur le spécimen de carte de signature associé à la personne ayant exercé les fonctions de l'article 32 et l'article 34;
- Pour l'un des marchés, une des factures ne comportait pas de signature de l'article 34;
- Une autre exception concerne un contrat pour lequel l'obtention de la signature de l'article 34 a été apposée après que la facture ait été payée;

De plus, lors des entrevues, nous avons été informé que l'utilisation des autorisations d'achat local (bon de commande sur support papier fourni aux fournisseurs lors d'approvisionnement en biens d'une valeur inférieure à 5 000 \$) est toujours pratique courante à l'unité de gestion. Toutefois les transactions ne sont pas saisies dans le module MM du système financier SAP tel que prévu dans les procédures de l'Agence pour les transactions supérieures à 1 000 \$. Cette pratique fait en sorte que les rapports extraits du module MM du système SAP en ce qui concerne les acquisitions en biens et services sont sous-évalués.

L'unité de gestion devrait favoriser l'utilisation des cartes d'achat permettant ainsi d'offrir un moyen facile et pratique de se procurer des biens et des services tout en assurant un contrôle financier efficace. Les cartes d'achat sont conçues pour éliminer le support papier du processus d'achat. Enfin, recourir à cette méthode d'approvisionnement favorise l'efficacité et une diminution des coûts opérationnels.

En ce qui concerne le paiement devant être étayé par une documentation adéquate et pertinente, on dénote une exception concernant un contrat de construction d'une valeur de 4 828.95 \$ pour lequel l'unité de gestion a payé le fournisseur à partir du certification d'achèvement des travaux, signé par l'autorité de l'article 34 approprié sans aucune facture officielle jointe au document.

Le plan comptable ainsi que toutes les informations nécessaires pour choisir le bon codage financier sont disponibles sur l'intranet de l'Agence sous la rubrique Politiques financières. De plus, un guide sur le codage financier est disponible en format papier auprès du gestionnaire finances et administration. Des aides-mémoires ont été fournis aux gestionnaires afin de les aider à coder les types de transactions qu'ils rencontrent fréquemment. L'examen a démontré cinq exceptions liées à l'inscription du codage financier du compte du grand livre (GL) qui ne correspondait pas au type de biens ou services facturés. L'utilisation d'un compte du GL générique plutôt que spécifique aux types de dépenses serait acceptée par les membres de la direction de l'unité de gestion. Bien que les comptes utilisés n'affectent pas les rapports financiers en soi, ils peuvent toutefois nuire à la prise de décisions.

Enfin, l'examen a démontré que le paiement de factures pour deux contrats excède le délai de 30 jours.

Conclusion

Dans l'ensemble, le cadre de contrôle en place dispose d'éléments clés qui favorise l'application des activités d'approvisionnement de manière transparente et efficace et ce, dans le respect des lois, des politiques, des directives pertinentes ainsi qu'aux procédures établies.

Cependant le BAIE a relevé des occasions d'améliorer les contrôles internes afin de promouvoir le respect des instruments de politique en matière d'approvisionnement et l'exactitude des données. Deux recommandations ont été formulées à cet effet dans le cadre du projet d'audit des Voies navigables au Québec.

Bien que l'équipe d'audit n'est pas fait d'analyse exhaustive concernant l'utilisation des autorisations d'achat local, les membres de la direction du DPF reconnaissent que les engagements manuels sont présents dans l'ensemble des unités de gestion et que les procédures d'inscription au module MM du système financier SAP ne sont pas toujours appliquées. L'élaboration de directives et procédures claires au sein de l'Agence assurerait l'uniformité des pratiques ainsi que l'intégrité des données rapportées concernant les coûts d'acquisition en biens et services.

Recommandation

- 1) Le Dirigeant principal des finances doit émettre des directives quand à l'utilisation acceptable des autorisations d'achat local (AAL) en tenant compte des risques associés à ce type de transactions et des options possibles pour rencontrer les besoins opérationnels des unités de gestion.

Réponse de la direction :

En accord : La DDPF fournira des directives supplémentaires aux gestionnaires de budget quant à l'utilisation du bon d'achat local ainsi que des méthodes alternatives d'approvisionnement disponibles pour répondre aux besoins opérationnels. Cette orientation sera renforcée à travers les séances de formation locales actuellement offertes aux gestionnaires de l'Agence.

L'Agence s'est dotée d'un plan comptable répondant à ses besoins financiers et administratifs tout en respectant les exigences gouvernementales. Bien que la pratique n'affecte pas les résultats présentés aux rapports financiers, l'utilisation du compte du grand livre approprié facilite la prise de décision en offrant l'assurance que les données financières reflètent bien la réalité autant au niveau de l'unité de gestion que de l'Agence.

Recommandation

- 2) Le Directeur de l'unité de gestion doit s'assurer que le codage financier, soit le compte du grand livre utilisé, reflète adéquatement le type et la catégorie de dépenses encourues.

Réponse de la direction

En accord : Le plan comptable, incluant les comptes du grand livre, a été fourni aux aides-comptables ainsi qu'aux adjoints (es) administratifs (ves) et des séances d'information seront tenues d'ici mai 2016. Ceux-ci ont la responsabilité de vérifier le codage financier que les chargés de projet inscrivent. Tous les comptes du grand livre sont vérifiés avant l'enregistrement des engagements et/ou les demandes d'achat au système financier.

9.2 APPROVISIONNEMENT - CARTES D'ACHAT

VERT	Sous contrôle	Les contrôles fonctionnent comme prévu et aucune autre mesure ne s'impose pour l'instant.
-------------	---------------	---

Contexte

Les cartes d'achat utilisées par l'Agence sont utilisées pour le paiement des dépenses quotidiennes afférentes à l'entretien courant, aux réparations et aux biens et services opérationnels d'une valeur inférieure à 5 000 \$. Elles visent à simplifier le processus d'achat et de paiement de biens et de services tout en permettant de réaliser des économies pour le traitement des dites transactions. Bien qu'il ne soit pas obligatoire de recourir à une carte d'achat, son utilisation est fortement recommandée dans les cas où l'achat est dans les limites des pouvoirs délégués d'exécuter une opération et lorsqu'il est efficient, économique et possible du point de vue opérationnel d'y avoir recours. Conformément à l'article 5.2 de la *Directive sur les cartes d'achat* du SCT du Canada, le résultat attendu de l'utilisation des cartes d'achat est que :

- « *Les ressources financières sont utilisées de façon appropriée par ceux ayant l'autorisation adéquate, et les pertes dues au gaspillage, aux abus, à la mauvaise gestion, aux erreurs, aux fraudes, aux omissions et à d'autres irrégularités sont réduites au minimum* ».
- « *La réduction ou l'élimination des méthodes plus coûteuses et onéreuses d'acquisition et de paiement comme l'utilisation des chèques du receveur général, des demandes et des bons de commande* ».

L'Unité de gestion des voies navigables au Québec avait 59 numéros de comptes actifs pour les cartes d'achat en 2014-2015. On décompte 415 relevés mensuels émis pour cette même période totalisant une valeur globale de ces achats au montant de 372 154 \$. Les montants d'achats (par mois) pour l'année financière en question apparaissent au tableau 10 annexe E.

Processus d'examen, de délivrance, de renouvellement et d'annulation des cartes d'achat

Observation

Il a été confirmé, lors d'un entretien avec le personnel que l'émission des cartes est effectué par le coordonnateur régional conformément aux pratiques approuvées. La section des finances de l'unité de gestion maintient un registre des détenteurs mis à jour régulièrement qui contient toutes les informations des détenteurs des cartes d'achat, incluant les annulations, les pertes et les renouvellements.

L'unité de gestion a été en mesure de nous produire une copie des formulaires de *Déclaration des responsabilités et obligations de l'employé* pour chacun des comptes qui a été sélectionné au niveau de l'échantillonnage. Ces formulaires ont été dûment signés et datés par le détenteur de la carte et le gestionnaire ou le superviseur tel que spécifié dans les directives de l'Agence Parcs Canada.

Usage des cartes d'achat et paiement

Observation

Les relevés mensuels sélectionnés pour l'examen ont été téléchargés du site web de BMO et les activités mensuelles ont été comparées à la limite octroyée pour chacun des détenteurs de comptes.

Les transactions ont été examinées individuellement pour chacun des relevés mensuels. L'examen a démontré que l'ensemble des transactions individuelles a été effectué en respect du seuil autorisé de 5 000 \$.

Les directives concernant les cartes d'achat exigent que le détenteur protège les renseignements sur sa carte et doit s'assurer qu'elle soit conservée dans un endroit sécuritaire en tout temps. Lors de notre entretien avec un détenteur de carte, on nous a confirmé que la carte d'achat de BMO était conservé de manière sécuritaire selon les directives prévues et reçues à cet effet.

Au total 12 % des états de compte vérifiés (3 états de compte) ont démontré une réconciliation incomplète ou manquante. Parmi ce nombre une réconciliation était absente et deux autres étaient reliés à des registres incomplets où le compte du grand livre (codage financier) n'a pas été identifié par le détenteur de la carte.

Deux transactions concernant l'achat de pièces de véhicule ont été questionnées. La carte d'achat ne doit pas servir à régler les dépenses opérationnelles ou d'entretien de la flotte automobile. Toutefois, il est permis de l'utiliser pour maintenir en inventaire des pièces courantes. À titre de bonnes pratiques, il serait utile de documenter les achats de pièces de véhicule servant à renflouer l'inventaire ainsi que les cas où la carte ARI n'est pas acceptée chez le fournisseur afin d'éviter certaine confusion quant à la conformité de la nature des achats effectués à partir des cartes d'achat.

Au total 23 % des états de compte vérifiés ne sont pas conformes au sous-critère relatif au paiement des relevés de carte d'achat qui doit être approuvé par une personne dûment autorisée pour l'article 34 et effectué en temps opportun. Ainsi, on a dénoté que :

- cinq états de compte ont été payés après la date d'échéance;
- deux états de compte au fin de paiement ne rencontraient pas les exigences requises de la délégation financière de l'article 34 :
 - un état de compte d'une valeur de 63.24 \$ pour lequel aucune pièce justificative n'était jointe au relevé;
 - un état de compte a été signé par un gestionnaire pour lequel le centre de coût ne figure pas sur son spécimen de carte de signature.

Conclusion

Le processus d'examen de délivrance et d'annulation de cartes, la gestion des achats effectués à l'aide de cartes d'achat, la réconciliation avec les relevés mensuels ainsi que l'approbation des dépenses par la personne détenant le pouvoir prévu à l'article 34 est bien contrôlé.

L'audit a conclu que l'unité de gestion des Voies navigables au Québec a mis en place un cadre de contrôle de gestion approprié pour les cartes d'achat et que les transactions sont en général conformes aux exigences applicables.

Le mode de paiement des cartes d'achat ayant été modifié à l'Agence depuis la période visée par l'audit, soit le paiement automatique du solde de la carte, aucune recommandation ne sera formulée concernant les retards de paiement observés.

ANNEXE A : CRITÈRES ET SOUS-CRITÈRES PROGRAMME D'AUDIT

CONTRATS

***Critère* : Le cadre de contrôle en place dispose d'éléments clés qui favorise l'application des activités d'approvisionnement de manière transparente et efficace et ce, dans le respect des lois et politiques pertinentes**

Sous-critère

Les politiques, les directives et procédures existantes sont communiquées et conformes aux politiques du Conseil du Trésor :

- Les lignes directrices, procédures et les gabarits relatifs à l'approvisionnement existent et sont conformes aux autorités, aux politiques et directives de Parcs Canada, du Conseil du Trésor et ainsi que des règlements du Gouvernement du Canada
- L'unité de gestion est informée en temps opportun par le bureau national de Parcs Canada des mises à jour et des exigences en matière d'approvisionnement

Sous-critère

Une formation adéquate existe afin d'assurer la compréhension de l'application des politiques et des directives sur la passation des marchés :

- La formation et les instructions sont transmises en temps opportun aux employés responsables de l'adjudication des contrats et sont suffisantes afin de s'assurer de la compréhension des exigences de la politique contractuelle
- Les politiques et les directives en matière de d'approvisionnement sont généralement claires et bien comprises par le personnel

Sous-critère

Le processus d'initiation du contrat est équitable et transparent :

- Le mécanisme approprié est utilisé pour établir le contrat
- Le processus d'attribution du marché est équitable et transparent

Sous-critère

La gestion de contrat reflète la diligence raisonnable :

- Le contrat contient les signatures requises et est dûment daté par la personne détenant l'autorité avant la prestation de services ou la livraison des marchandises
- La description des biens ou des services à fournir est claire et complète
- La valeur du contrat et/ou de l'amendement est égale ou inférieure au seuil autorisé
- Les modifications au contrat sont documentées et les autorisations appropriées sont obtenues

Sous-critère

Les contrôles financiers appropriés sont en place et appliqués en conformité à la législation prévue pour la gestion des contrats :

- L'engagement des fonds est bien signé par la personne détenant l'autorité requise pour exercer les fonctions de l'article 32
- Le paiement est étayé par une documentation adéquate et pertinente
- Le paiement est dûment autorisé par l'autorité de l'article 34
- Les dépenses des activités prévues au contrat sont enregistrées dans le SAP sous le codage financier prévu et approprié et les paiements sont effectués dans un délai de 30 jours calculés à compter de la date de réception d'une facture ou de l'acceptation des biens ou services, quelle que soit la date la plus tardive

CARTES D'ACHAT

Critère : L'usage des cartes d'achat respecte la directive du Conseil du Trésor et les processus financiers mis en place sont adéquats

Sous-critère

L'utilisation des cartes d'achat s'effectue dans le respect de la directive et des seuils autorisés :

- Les cartes d'achat sont délivrées, renouvelées et/ou annulées conformément aux pratiques approuvées
- Le coordonnateur régional des cartes d'achat fournit au titulaire une confirmation écrite des responsabilités et des obligations et obtiens sa signature pour confirmer sa compréhension
- La limite de carte d'achat est raisonnablement basée sur l'utilisation prévue par le titulaire de la carte
- Les transactions individuelles sont effectuées dans les limites prescrites
- La nature des achats respectent les restrictions prévues dans la *Directive sur les cartes d'achat* du Conseil du Trésor

Sous-critère

Les contrôles financiers appropriés sont en place et appliqués en conformité à la législation prévue pour la gestion des cartes d'achat :

- Tous les achats sont supportés par des reçus ou des factures
- La carte d'achat est utilisée de manière sécurisée et tous les achats sont contrôlés par le détenteur de la carte
- Les détenteurs de cartes d'achat procèdent à la réconciliation des achats avec les relevés de compte mensuels
- Le paiement des relevés de carte d'achat est approuvé par une personne dûment autorisée pour l'article 34 et est effectué en temps opportun

ANNEXE B : SYSTÈME D'ÉTABLISSEMENT DE LA PRIORITÉ DES RECOMMANDATIONS

Priorité	Condition
Élevée	La direction devrait prendre des mesures immédiates à l'égard du commentaire formulé.
1	Lacune importante sur le plan du contrôle interne
2	Exceptions importantes aux politiques ou aux procédures
3	Exposition importante aux risques
4	Exceptions financières importantes – pertes, déclarations inexactes, erreurs, fraudes
5	Infractions importantes aux lois ou à la réglementation
6	Occasion d'améliorations importantes – revenus, économies, gains en efficience
Moderée	La direction devrait prendre des mesures en temps utile à l'égard du commentaire formulé.
1	Lacune considérable sur le plan du contrôle interne
2	Exceptions considérables aux politiques ou aux procédures
3	Exposition considérable aux risques
4	Exceptions financières considérables – pertes, déclarations inexactes, erreurs, fraudes
5	Infractions substantielles aux lois ou à la réglementation
6	Occasion d'améliorations considérables – revenus, économies, gains en efficience
Faible	La direction devrait prendre des mesures raisonnables afin d'intégrer un plan d'action à l'égard du commentaire formulé dans le cadre normal de ses activités.
1	Lacune mineure sur le plan du contrôle interne
2	Exceptions mineures aux politiques ou aux procédures
3	Exposition limitée aux risques
4	Exceptions financières mineures – pertes, déclarations inexactes, erreurs, fraudes
5	Infractions mineures aux lois ou à la réglementation
6	Occasion d'améliorations limitées – revenus, économies, gains en efficience

**ANNEXE C : TYPE DE MARCHÉ ET PROCÉDURE D'INVITATION À SOUMISSIONNER
NOMBRE ET VALEUR**

Type de marché	Appel d'offres ouvert	Marchés compétitifs traditionnels	Marchés non-compétitifs traditionnels	Total
Bon de commande de TPSGC (9200)	1	8	5	14
Commande subséquente à une offre à commandes (942)	0	108	1	109
Bon de commande standard	0	38	29	67
Services professionnels > 10 000 \$ (SP1)	2	21	4	27
Services professionnels < 10 000 \$ (SP2)	0	0	3	3
Construction	3	7	1	11
Total	6	182	43	231
Bon de commande de TPSGC (9200)	30 419.55 \$	91 505.50 \$	14 634.00 \$	136 559.05 \$
Commande subséquente à une offre à commandes (942)	-	2 392 691.24 \$	1 943.31 \$	2 394 634.55 \$
Bon de commande standard	-	442 828.61 \$	97 792.75 \$	540 621.36 \$
Services professionnels > 10 000 \$ (SP1)	173 830.99 \$	330 101.29 \$	73 620.73 \$	577 553.01 \$
Services professionnels < 10 000 \$ (SP2)	-	-	5 549.62 \$	5 549.62 \$
Construction	1 334 240.24 \$	168 079.90 \$	4 828.95 \$	1 507 149.09 \$
Total	1 538 490.78 \$	3 425 206.54 \$	198 369.36 \$	5 162 066.68 \$

ANNEXE D : TABLEAUX - PORTRAIT GLOBAL DE L'ÉCHANTILLONAGE PASSATION DES MARCHÉS (CONTRATS)

Tableau 3 : Portrait global de l'échantillonnage des contrats

Valeur* des contrats	Contrats compétitifs		Contrats non-compétitifs	
	Nombre de contrats sélectionnés	Valeur* des contrats sélectionnés	Nombre de contrats sélectionnés	Valeur* des contrats sélectionnés
Inférieure à 5K \$	5	13 048 \$	7	17 141 \$
5K \$ à < 10K \$	4	26 183 \$	5	34 611 \$
10K \$ à < 25K \$	6	100 137 \$	4	78 529 \$
25K \$ à < 100K \$	3	118 191 \$	0	-
Plus que 100K \$	1	795 716 \$	0	-
Total	19	1 053 275 \$	16	130 281 \$

*La valeur a été arrondie au dollar le plus proche.

Tableau 4 : Portrait de la sélection aléatoire des contrats

Type de contrat sélectionné aléatoirement	Nombre	Procédure de sollicitation	Valeur*
Contrat de service (SP1) >10K \$	3	Compétitif	28 218 \$
Bon de commande (PO) biens <25K \$	9	Non-compétitif (5) et Compétitif (4)	75 094 \$
Commande subséquente à l'offre à commande (942)	4	Compétitif	86 683 \$
Contrat émis par TPSGC (9200)	4	Appel d'offre (1) Non-compétitif (2) et compétitif (1)	42 021 \$
Contrat de construction	3	Appel d'offre (1) et compétitif (2)	847 205 \$
Total	23		1 079 221 \$

*La valeur a été arrondie au dollar le plus proche.

Tableau 5 : Portrait de la sélection stratifiée des contrats

Type de contrat sélectionné à 100 %	Nombre	Procédure de sollicitation	Valeur*
Contrat de service (SP1) >10K \$	4	Non-compétitif	73 621 \$
Contrat de service (SP2) <10K \$	3	Non-compétitif	5 550 \$
Commande subséquente à l'offre à commande (942)	1	Non-compétitif	12 848 \$
Total	8		92 018 \$

*La valeur a été arrondie au dollar le plus proche.

Tableau 6: Portrait de la sélection par jugement des contrats

Type de contrat sélectionné par jugement	Nombre	Procédure de sollicitation	Valeur*
Commande subséquente à l'offre à commande (942)	3	Compétitif	7 488 \$
Contrat de construction	1	Non-compétitif	4 829 \$
Total	4		12 317 \$

*La valeur a été arrondie au dollar le plus proche.

ANNEXE E : TABLEAUX - PORTRAIT GLOBAL DE L'ÉCHANTILLONAGE ET DES ACHATS (CARTES D'ACHAT)

Tableau 7 : Portarit glabal de l'échantillonnage des cartes d'achat

Sélection	Montant*	% en valeur* de la totalité
Jugement	12 519 \$	4.4 %
Aléatoire	16 520 \$	3.4 %
Total	29 039 \$	7.8 %

*Le montant a été arrondi au dollar le plus près.

Tableau 10 : Portrait des achats mensuels

Mois	Montant*
Avril 2014	26 984 \$
Mai 2014	21 362 \$
Juin 2014	36 613 \$
Juillet 2014	39 056 \$
Août 2014	29 116 \$
Septembre 2014	47 218 \$
Octobre 2014	29 512 \$
Novembre 2014	24 814 \$
Décembre 2014	15 419 \$
Janvier 2015	22 392 \$
Février 2015	38 558 \$
Mars 2015	41 109 \$
Total	372 154 \$

*Le montant a été arrondi au dollar le plus près.

