



Raymond Chabot
Grant Thornton

Rapport

Vérification de suivi de la vérification du processus d'acquisition et de gestion des contrats

Présenté à :



Juillet 2008



Le 3 juillet 2008

Madame Louise Boily
Directrice de la vérification interne et de l'évaluation des programmes
MINISTÈRE DES TRANSPORTS
700, boulevard René-Lévesque Est, 26^e étage
Québec (Québec) G1R 4Y9

Raymond Chabot Grant Thornton & Cie
Société en nom collectif
Bureau 200
140, Grande Allée Est
Québec (Québec) G1R 5P7

Téléphone : 418 647-3151
Télécopieur : 418 647-5939
www.rcgt.com

**OBJET : VÉRIFICATION DE SUIVI DE LA VÉRIFICATION DU PROCESSUS D'ACQUISITION
ET DE GESTION DES CONTRATS**

Madame,

C'est avec plaisir que nous vous présentons notre rapport à l'égard du mandat qui nous a été confié par le ministère des Transports du Québec.

Nous tenons à vous mentionner l'excellente collaboration que nous avons reçue des différentes directions générales que nous avons sollicitées et à vous remercier de votre disponibilité dans le cadre de ce mandat.

Pour toute question ou information complémentaire, nous vous invitons à communiquer avec madame Louise Labrie au 418 647-3275.

Veuillez agréer, Madame, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Société en nom collectif
Conseillers en administration

Jacques Hébert, CA
Associé – performance organisationnelle

Louise Labrie, CA
Directrice principale – performance organisationnelle

/mep

Table des matières

1.	Rapport des vérificateurs	1
2.	Description du mandat	3
2.1	Contexte.....	3
2.2	Objectifs poursuivis	4
2.3	Étendue de la vérification	4
2.4	Approche méthodologique.....	4
3.	Constatations et recommandations.....	8
3.1	Volets 1, 2 et 3.....	9
3.1.1	Objectif de vérification 1	9
3.1.2	Objectif de vérification 2	16
3.2	Volet 4.....	21
4.	Conclusion	22

1. Rapport des vérificateurs

Au sous-ministre des Transports

Nous avons vérifié le suivi des recommandations formulées dans les quatre rapports relatifs au processus d'octroi et de gestion des contrats au ministère des Transports du Québec (ci-après « MTQ ») découlant du mandat qui nous a été confié par la Direction de la vérification interne et de l'évaluation des programmes (ci-après « DVIÉP »). Cette vérification visait à nous assurer que :

- ▶ Les actions prévues aux plans d'action, résultant des recommandations formulées aux rapports de vérification antérieurs, répondent adéquatement aux fins recherchées par ces recommandations;
- ▶ Les actions prévues aux plans d'action, qui permettent de répondre adéquatement aux fins recherchées par les recommandations, ont été mises en œuvre.

La responsabilité d'élaborer les plans d'action résultant des recommandations formulées aux rapports de vérification antérieurs et de mettre en œuvre les actions prévues incombe à la direction du MTQ. Notre responsabilité consiste à exprimer une opinion sur l'atteinte de ces deux objectifs en nous fondant sur notre vérification.

Notre vérification a été effectuée conformément aux normes relatives aux missions de certification établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Ces normes exigent que la vérification soit planifiée et exécutée de manière à fournir l'assurance raisonnable que les conclusions sont exemptes d'erreurs importantes. La vérification comprend l'évaluation du risque que les actions prévues aux plans d'action, résultant des recommandations formulées aux rapports de vérification antérieurs, ne répondent pas adéquatement aux fins recherchées par ces recommandations et que les actions prévues aux plans d'action, qui permettent de répondre adéquatement aux fins recherchées par les recommandations, n'aient pas été mises en œuvre ainsi que le contrôle par sondages des éléments probants à l'appui de ces conclusions. Elle comprend notamment l'inspection, l'observation, la prise de renseignements, l'analyse et la discussion.

À notre avis, à tout égard important :

- ▶ Les actions prévues aux plans d'action, résultant des recommandations formulées aux rapports de vérification antérieurs, répondent adéquatement aux fins recherchées par ces recommandations, à l'exception de celles décrites à la **section 3.1.1** du présent rapport;
- ▶ Les actions prévues aux plans d'action, qui permettent de répondre adéquatement aux fins recherchées par les recommandations, ont été mises en œuvre, à l'exception de celles décrites à la **section 3.1.2** du présent rapport.

Il est entendu que le présent rapport est adressé au sous-ministre du MTQ et qu'il ne doit pas être communiqué à d'autres parties sans notre autorisation préalable.

Comptables agréés

Québec

Le 21 mars 2008

2. Description du mandat

2.1 Contexte

En mars 2004, le Secrétariat du Conseil du trésor (ci-après le « SCT ») produisait une nouvelle orientation en matière de contrôle dans la gestion des contrats, confiant ainsi aux ministères et organismes le mandat d'effectuer une vérification des contrats conclus au cours d'un exercice financier. À cet effet, 4 rapports de vérification ont été produits sur une période s'échelonnant de 2005 à 2007, présentant des constats et des recommandations à mettre en œuvre afin d'atteindre les objectifs fixés par le STC. De façon plus précise, ces mandats ont permis au MTQ de s'assurer que :

- ▶ Les procédures ministérielles pertinentes du manuel administratif du ministère, ou provenant d'autres sources, étaient en accord avec la réglementation gouvernementale, notamment le Règlement sur les contrats d'approvisionnement, de construction et de services des ministères et organismes (ci-après « Règlement sur les contrats ») ainsi qu'avec le *Guide sur les risques et contrôles dans la gestion des contrats* (ci-après « Guide du SCT »), et ce, pour les contrats de services professionnels, les contrats de construction, les contrats de services auxiliaires et les contrats de déneigement et de déglacage des routes. À cet égard, aucune recommandation n'a été formulée;
- ▶ Les différents contrôles prescrits dans le Guide du SCT existaient, fonctionnaient comme prévu et produisaient les résultats escomptés, et ce, pour les contrats de services professionnels (volet 1), les contrats de construction (volet 2), les contrats de services auxiliaires et les contrats de déneigement et de déglacage des routes (volet 3). À cet égard, des recommandations ont été formulées;
- ▶ Les contrats attribués sans appel d'offres l'étaient pour une bonne raison et les renseignements contenus aux rapports produits en vertu des articles 177 et 178 du Règlement sur les contrats étaient adéquats et complets (volet 4). À cet égard, des recommandations ont été formulées.

Le MTQ, sous la direction de la DVIÉP, a mandaté la firme Raymond Chabot Grant Thornton & Cie (ci-après « RCGT ») **afin d'effectuer le suivi de la vérification du processus d'acquisition et de gestion des contrats au MTQ.**

2.2 Objectifs poursuivis

Les objectifs spécifiques de la mission de suivi étaient les suivants :

- ▶ S'assurer de la mise en œuvre des plans d'action résultant des 87 recommandations formulées dans les 4 rapports de vérification présentés, considérant que 21 des 87 recommandations ont été formulées à plusieurs reprises dans 2 ou 3 rapports de vérification;
- ▶ Évaluer si les actions posées dans ces plans d'action répondent adéquatement aux fins recherchées par les recommandations formulées dans les rapports de vérification antérieurs;
- ▶ Informer le comité de vérification interne et d'évaluation de programmes du MTQ de l'état d'avancement de ces recommandations.

2.3 Étendue de la vérification

Le présent rapport porte sur le suivi des recommandations formulées dans les quatre rapports relatifs au processus d'octroi et de gestion des contrats. Nos travaux de suivi ont été effectués de janvier à mars 2008.

Toutes les directions générales ont identifié des actions à mettre en œuvre à la suite des recommandations formulées. Même si la recommandation n'était pas adressée aux directions générales, toutes les actions identifiées par ces dernières ont fait l'objet d'un suivi.

2.4 Approche méthodologique

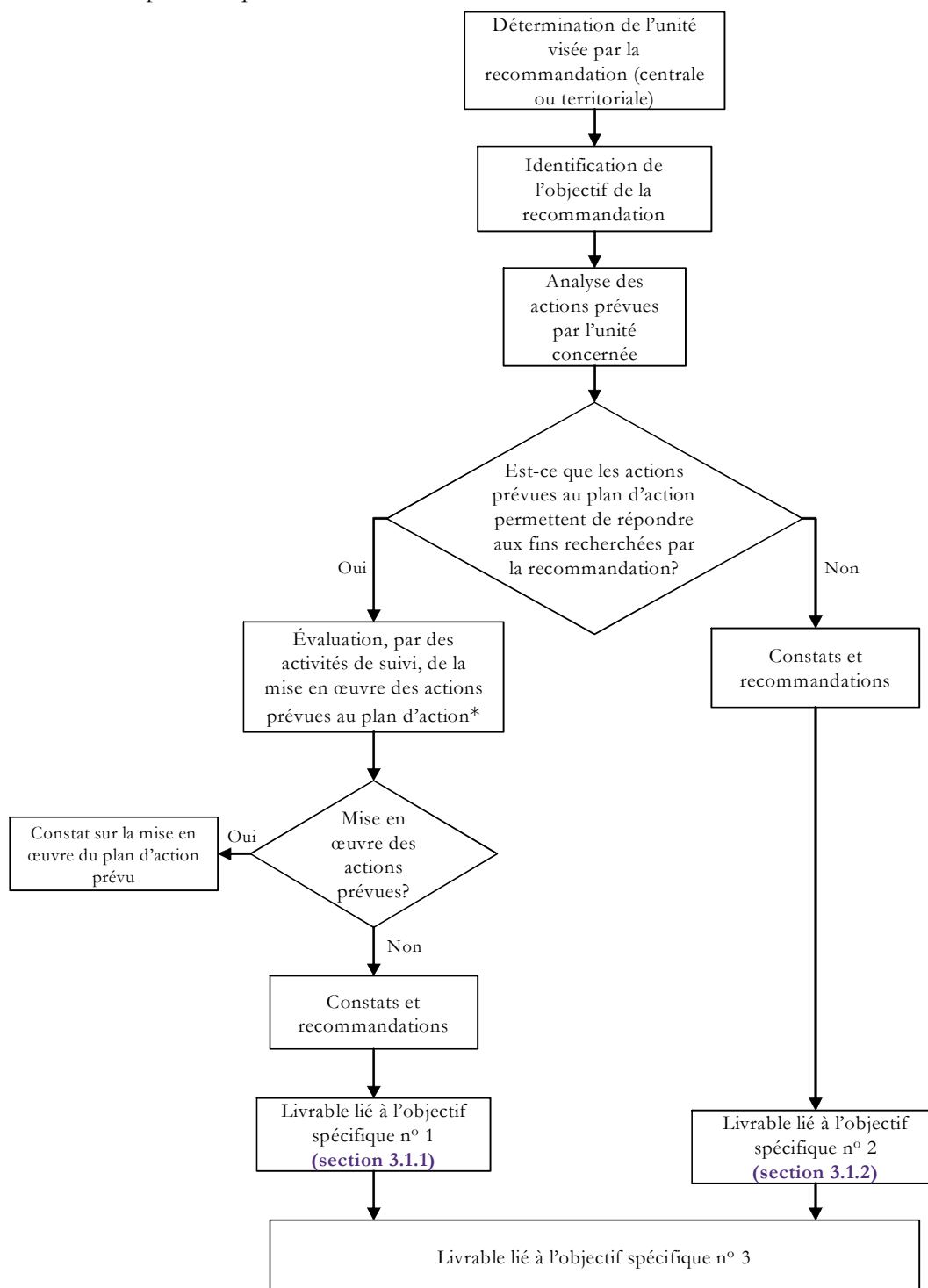
Voici en résumé les principales étapes de réalisation du mandat :

Planification du mandat et dépôt du plan de travail

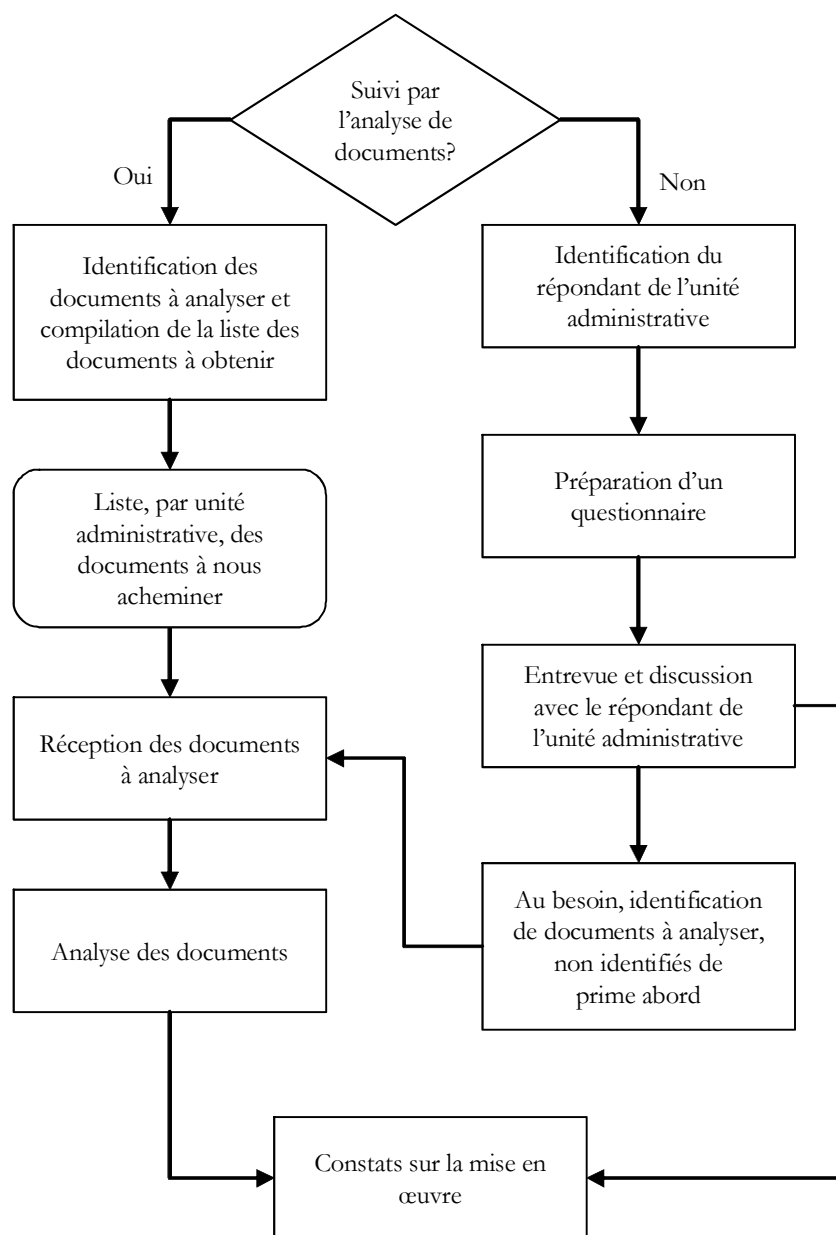
- ▶ Réunion de démarrage avec la DVIÉP afin de planifier les travaux et de collecter les documents internes du MTQ pertinents à la réalisation du mandat;
- ▶ Analyse des différents documents collectés dont les rapports précédents et les plans d'action des directions générales;
- ▶ Identification des recommandations touchées à la suite de l'implantation de la Stratégie d'affaires en gestion intégrée des ressources (ci-après « SAGIR »), afin de s'assurer de leur pertinence dans le contexte actuel du MTQ;
- ▶ Entrevue avec les représentants du Service de la gestion contractuelle afin de mettre à jour notre connaissance du processus d'octroi de contrats et de production des rapports en vertu des articles 177 et 178 du Règlement sur les contrats;
- ▶ Dépôt du plan de travail à la DVIÉP, y compris de l'outil de vérification utilisé pour documenter le résultat des procédés de vérification.

Exécution de la mission de suivi

Les principales étapes de la mission de suivi peuvent être résumées de la façon suivante et ont permis d'atteindre les trois objectifs spécifiques du mandat. Cet arbre décisionnel a été utilisé pour chaque recommandation.



* Les activités de suivi réalisées afin de faire l'évaluation sont présentées de façon détaillée à la page suivante.

Évaluation, par des activités de suivi, de la mise en œuvre des actions prévues au plan d'action

Rédaction et présentation des rapports

- ▶ Pour chaque recommandation, documentation de l'information collectée et des principaux constats;
- ▶ Élaboration d'un projet de rapport;
- ▶ Soumission du projet de rapport à la DVIÉP;
- ▶ Compilation des commentaires des unités administratives qui ont fait l'objet de nouvelles recommandations;
- ▶ Correction du rapport et dépôt du rapport final.

3. Constatations et recommandations

Cette section présente les constats liés aux recommandations des précédents rapports pour lesquels les actions identifiées au plan d'action ne répondaient pas aux fins recherchées ou dont les actions prévues, qui répondaient aux fins recherchées par les recommandations, n'ont pas été mises en œuvre. Les recommandations qui ont fait l'objet d'une action adéquate au plan d'action du MTQ et qui ont été mises en œuvre ne sont pas présentées intégralement au rapport, seules les plus importantes ont été résumées à la **section 4**.

Certaines recommandations formulées lors des précédents rapports ont dû être revues en fonction des nouveaux systèmes et processus mis en place au MTQ. La nouvelle réglementation relative à l'octroi des contrats, qui devrait être en vigueur en octobre 2008, a été également prise en compte dans l'analyse du suivi des recommandations. À la suite de la nouvelle information obtenue, il a été établi qu'il n'était pas pertinent d'effectuer un suivi pour 9 des 66 recommandations initiales.

Par ailleurs, certaines recommandations n'avaient pas encore été mises en œuvre, mais des travaux préalables avaient été effectués. Dans ces cas, nous avons analysé les documents en version préliminaire et, si les recommandations avaient été prises en compte dans ces documents, nous n'avons pas formulé de nouvelles recommandations à cet égard. **Ces actions sont présentées au dernier tableau de la section 3.1.2.**

Afin de faciliter le suivi des actions à mettre en œuvre, elles ont été regroupées par sujet.

3.1 Volets 1, 2 et 3

Les recommandations des volets 1, 2 et 3 visent la mise en place et le bon fonctionnement des différents contrôles prescrits dans le Guide du SCT à l'égard des contrats de services professionnels (volet 1), des contrats de construction (volet 2), des contrats de services auxiliaires et des contrats de déneigement et de déglacage des routes (volet 3).

3.1.1 Objectif de vérification 1

Cette section présente les recommandations pour lesquelles :

- ▶ Aucune action n'a été prévue au plan d'action par aucune des directions générales;
- ▶ Les actions identifiées aux plans d'action ne répondent pas adéquatement ou ne répondent que partiellement aux fins recherchées par ces recommandations.

Recommandations apparaissant aux rapports de vérification antérieurs	Actions pertinentes des plans d'action	Raisons pour lesquelles les actions ne répondent pas aux fins recherchées par la recommandation	Nouvelle recommandation	Commentaires des unités centrales
Devis techniques				
Sensibiliser les répondants de chacune des unités administratives à l'importance de faire réviser et signer le devis technique ou la fiche de vérification des devis techniques, par le coordonnateur ou le chef de service afin de s'assurer de la description adéquate et complète des travaux à réaliser (volets 2 et 3).	Émission d'une note aux directions territoriales par les sous-ministres adjoints de la DGQE et la DGMO rappelant les consignes du <i>Guide de préparation des projets routiers relativement à la révision des devis techniques</i> (volet 2).	Seules les directions territoriales ont été sensibilisées, et ce, uniquement pour les contrats du volet 2.	Identifier l'unité administrative qui aura la responsabilité d'effectuer cette sensibilisation et mettre en œuvre la recommandation initiale.	Commentaire de la DSO : La DSO acheminera cette problématique au comité de gestion de la gestion des projets routiers (ci-après « CGGPR ») du MTQ afin qu'il statue sur la faisabilité de la mise en place de cette recommandation.

Recommandations apparaissant aux rapports de vérification antérieurs	Actions pertinentes des plans d'action	Raisons pour lesquelles les actions ne répondent pas aux fins recherchées par la recommandation	Nouvelle recommandation	Commentaires des unités centrales
Estimation du coût des contrats				
Exiger que l'estimation détaillée du montant du contrat ou la justification soutenant cette estimation soient jointes à la demande électronique d'acquisition de services professionnels avant que le directeur de l'unité administrative, le directeur général ou le sous-ministre adjoint de l'unité administrative qui octroie le contrat ne l'approuvent (ces derniers ne devraient approuver cette demande que sur présentation de l'estimation détaillée) (volet 1).	Élaboration d'un formulaire d'estimation et de justification à joindre aux demandes d'approbation (V-3138). Modification de la directive 2-2-2.	La directive ministérielle 2-2-2 mentionne que l'estimation détaillée du montant du contrat ou la justification soutenant cette estimation doivent être versées au dossier, mais pas qu'elles doivent être jointes à la demande électronique d'acquisition de services professionnels qui est acheminée au gestionnaire pour approbation.	Mentionner à la directive ministérielle 2-2-2 que le directeur général ou le sous-ministre adjoint doivent avoir en main le formulaire V-3138 et qu'ils doivent en valider le contenu avant d'approuver la demande électronique d'acquisition de services professionnels.	Plan d'action de la DCRM : La directive 2-2-2 du manuel administratif sera révisée en conséquence. Échéancier : octobre 2008 (date d'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation).
Afin de s'assurer que les estimations de coûts sont le plus juste possible et que les modalités de sollicitation des offres sont adéquates, établir un arbre décisionnel qui permettra de déterminer quelles sont les estimations de coûts devant être révisées et par qui (volets 2 et 3).	Aucune action n'a été identifiée.	Sans objet, puisqu'aucune action n'a été identifiée.	En fonction des nouveaux seuils réglementaires qui seront en vigueur lorsque le projet de loi 17 aura été adopté, établir des orientations quant à la révision des estimations du coût des contrats et documenter ces orientations aux directives ministérielles. Par la suite, identifier quelle unité administrative aura la responsabilité de sensibiliser les donneurs de contrats à cette nouvelle directive.	Plan d'action de la DCRM : Lors des séances de formation, la DCRM sensibilisera les intervenants en matière contractuelle à ces différents éléments et les intégrera à ses présentations. Commentaire de la DSO : La DSO procédera à l'élaboration d'un projet d'arbre décisionnel qui pourra par la suite être proposé au CGGPR.
Sensibiliser les répondants des unités administratives à l'importance de préparer une estimation détaillée du coût des contrats (volets 2 et 3).	Émission d'une note aux directions territoriales par les sous-ministres adjoints de la DGQE et de la DGMO rappelant les consignes du <i>Guide de préparation des projets routiers relativement à la révision des estimations de coûts</i> (volet 2).	Seules les directions territoriales ont été sensibilisées, et ce, uniquement pour les contrats du volet 2. Par ailleurs, aucune action n'a été prévue afin de mettre en place un procédé de révision des estimations de coûts par une seconde personne.		
Sensibiliser les répondants des unités administratives à l'importance de faire réviser les estimations de coûts par une seconde personne désignée (volets 2 et 3).				

Recommandations apparaissant aux rapports de vérification antérieurs	Actions pertinentes des plans d'action	Raisons pour lesquelles les actions ne répondent pas aux fins recherchées par la recommandation	Nouvelle recommandation	Commentaires des unités centrales
Documentation au dossier des contrats				
<p>Conserver les documents suivants au dossier des contrats, en les identifiant au calendrier de conservation :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ L'estimation détaillée du coût du contrat ou des mandats spécifiques, octroyés à l'intérieur d'un contrat ouvert, ou la justification soutenant cette estimation (volet 1); ▶ Les formulaires « Justification de la demande d'autorisation du sous-ministre » lorsqu'une seule offre conforme a été reçue (volets 1, 2 et 3); ▶ Les formulaires « Justification de la demande d'autorisation du sous-ministre » lorsqu'une seule offre conforme a été considérée acceptable par le comité de sélection (volets 1, 2 et 3); ▶ Les formulaires ou autres renseignements relatifs à la gestion des contrats (liste à préparer) (volet 1). 	<p>Transmission d'une demande à la DPSI par le SGC afin d'ajouter l'estimation détaillée du montant du contrat ou la justification soutenant cette estimation au calendrier de conservation.</p>	<p>Seul le document lié à l'estimation du contrat a fait l'objet d'une demande à la DPSI.</p>	<p>Mettre en œuvre les recommandations initiales, sauf celle liée à l'estimation détaillée du montant du contrat qui a déjà été mise en œuvre.</p>	<p>Commentaire de la DRF concernant les formulaires de justification de demande d'autorisation du sous-ministre : L'instruction technique 11-1 du manuel administratif sera révisée en conséquence.</p> <p>Échéancier : octobre 2008 (date d'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation).</p> <p>Également, la DRF travaille actuellement à optimiser la production de la liste des engagements financiers supérieurs à 25 000 \$. Les différents formulaires seront révisés à ce moment.</p> <p>Commentaires de la DCRM et de la DSO concernant les formulaires relatifs à la gestion des contrats : Aucun formulaire ministériel n'est imposé. Chaque unité conçoit le sien en tenant compte de ses propres besoins et le conserve en dossier officiel.</p> <p>Commentaire du vérificateur :</p> <p><i>À la suite d'une rencontre le 27 mai 2008 avec la DCRM et la DSO, nous constatons que ces directions ne mettront pas en œuvre cette recommandation.</i></p>

Recommandations apparaissant aux rapports de vérification antérieurs	Actions pertinentes des plans d'action	Raisons pour lesquelles les actions ne répondent pas aux fins recherchées par la recommandation	Nouvelle recommandation	Commentaires des unités centrales
Contrats octroyés de gré à gré				
Lorsque les réponses au formulaire V-3094 n'ont pas été obtenues ou lorsqu'elles ne sont pas satisfaisantes, une rétroaction devrait être effectuée auprès de l'unité administrative (volets 1, 2 et 3).	Émission d'une note aux directions territoriales par les sous-ministres adjoints de la DGQE, de la DGMO et de la DGIT précisant l'obligation de fournir des réponses satisfaisantes au formulaire V-3094.	Aucune action à l'égard de la recommandation n'a été identifiée par la DGPST et la DGSC. Par ailleurs, la recommandation va au-delà de cette action, puisqu'elle précise qu'une rétroaction doit être effectuée en l'absence de réponses satisfaisantes.	Mettre en œuvre la recommandation initiale. De façon plus précise, les sous-ministres adjoints ou leur adjoint devraient prendre connaissance des réponses au formulaire V-3094 et, lorsqu'elles ne sont pas satisfaisantes, ils devraient effectuer une rétroaction auprès de l'unité administrative afin de s'assurer que le mode d'octroi de gré à gré était justifié.	Commentaire de la DCRM : Cette recommandation relève des directions générales.

Recommandations apparaissant aux rapports de vérification antérieurs	Actions pertinentes des plans d'action	Raisons pour lesquelles les actions ne répondent pas aux fins recherchées par la recommandation	Nouvelle recommandation	Commentaires des unités centrales
Contenu des contrats et gestion ultérieure				
<p>Sensibiliser les répondants des unités administratives à l'importance :</p> <ul style="list-style-type: none"> De détailler par écrit les biens livrables attendus aux contrats ou mandats ouverts spécifiques octroyés à l'intérieur d'un contrat ouvert (volet 1); D'inclure au contrat les modalités de paiement pour les contrats ou les mandats à taux horaire (volet 1), les délais de livraison aux devis afin de s'assurer d'obtenir les services dans les délais requis (volet 2), ainsi que l'identification des biens livrables, l'échéance de livraison et les pénalités en cas de non-respect, les règles de facturation, les clauses relatives à la protection des renseignements personnels et aux règlements à l'amiable ou en médiation volontaire des différends (volet 3); De désigner un surveillant pour tous les contrats (volet 3); De consigner au dossier l'information relative au suivi des travaux effectués (volets 2 et 3); De n'effectuer les paiements finaux et ne libérer la caution que sur réception de la lettre de recommandation de réception des travaux signée par le surveillant (volet 2); De n'effectuer les paiements finaux que lorsque les éléments à corriger sur la lettre l'auront été (volet 2). 	<p>Émission d'une note aux directions territoriales par les sous-ministres adjoints de la DGQE et de la DGMO rappelant l'importance de respecter l'ensemble de ces éléments.</p>	<p>Seules les directions territoriales ont été sensibilisées.</p>	<p>Identifier l'unité administrative qui aura la responsabilité d'effectuer cette sensibilisation pour les autres directions et mettre en œuvre la recommandation initiale, par exemple en rappelant spécifiquement ces éléments aux documents de formation.</p>	<p>Commentaire de la DSO : La DGIT complètera la démarche pour les volets 2 et 3.</p>

Recommandations apparaissant aux rapports de vérification antérieurs	Actions pertinentes des plans d'action	Raisons pour lesquelles les actions ne répondent pas aux fins recherchées par la recommandation	Nouvelle recommandation	Commentaires des unités centrales
Sensibiliser les répondants des unités administratives à l'importance de mentionner les délais de livraison aux devis afin de s'assurer d'obtenir les services dans les délais requis (volet 1).	Aucune action n'a été identifiée.	Sans objet, puisqu'aucune action n'a été identifiée.		
Préciser au dossier les rôles et les responsabilités à l'égard des contrats, y compris leur surveillance, s'ils ne le sont pas au plan de surveillance (volet 3).	Émission d'une note aux directions territoriales par les sous-ministres adjoints de la DGQE et la DGMO rappelant l'importance de désigner un surveillant pour tous les contrats et de préciser son rôle et ses responsabilités au dossier.	Seules les directions territoriales ont été sensibilisées.	Développer un mécanisme ou un outil permettant de conserver au dossier l'information relative aux rôles et aux responsabilités des différents intervenants au contrat et mettre en œuvre la recommandation initiale.	Commentaire de la DCRM : Le système SIC oblige maintenant la saisie du nom du chargé de projet.
Produire des gabarits pour documenter le suivi de l'exécution des contrats, qui permettront d'appuyer les évaluations de rendement (volet 1). Même recommandation pour les contrats de construction de moindre envergure (volet 2).	Aucune action n'a été identifiée.	Sans objet, puisqu'aucune action n'a été identifiée.	Identifier l'unité administrative qui aura la responsabilité de produire le gabarit et de mettre en œuvre la recommandation initiale.	Commentaire de la DSO : Dans le cadre de l'élaboration du <i>Guide de gestion des services professionnels à venir</i> , la DSO tiendra compte de cette recommandation. Cependant, l'obligation d'utiliser les divers outils disponibles pour le suivi des contrats (guides, formulaires, etc.) devra être discuté avec les autorités du ministère.
Préciser aux directives ministérielles et aux séances de formation les modalités qui devraient être mises en œuvre quant au suivi de la livraison des services demandés (volet 1).	Aucune action concrète n'a été identifiée. <i>La DGIT mentionne que cela pourrait être intégré au nouveau processus d'évaluation des fournisseurs de services professionnels.</i>	Sans objet, puisqu'aucune action concrète à l'égard de la recommandation n'a été identifiée.	Identifier l'unité administrative qui aura la responsabilité de préciser quelles sont les modalités à mettre en place quant au suivi de la livraison des services demandés et mettre en œuvre la recommandation initiale.	Commentaire du vérificateur : <i>Il faudra s'assurer que l'action prévue englobera tous les types de contrats de services professionnels. Par ailleurs, aucune action n'a été prévue afin de répondre à la recommandation pour les contrats de moindre envergure du volet 2.</i>

Recommandations apparaissant aux rapports de vérification antérieurs	Actions pertinentes des plans d'action	Raisons pour lesquelles les actions ne répondent pas aux fins recherchées par la recommandation	Nouvelle recommandation	Commentaires des unités centrales
Lors des audits, inclure des procédés permettant de s'assurer que les modalités, quant au suivi de la livraison des services demandés, ont été planifiées dès le démarrage du projet et qu'elles ont été respectées tout au long de la réalisation du mandat (volets 1, 2 et 3).	Aucune action concrète n'a été identifiée.	Sans objet, puisqu'aucune action concrète à l'égard de la recommandation n'a été identifiée.	Identifier l'unité administrative qui aura la responsabilité de faire ces audits et mettre en œuvre la recommandation initiale.	Commentaire de la DSO : Cet élément devra être discuté avec les autorités du ministère, puisqu'il est en lien avec l'obligation d'utiliser les divers outils disponibles (guides, formulaires, etc.).
Ne payer une facture que lorsqu'elle est approuvée par le responsable du contrat ou un gestionnaire autorisé (volet 1, contrats en technologies de l'information).		Sans objet, puisqu'aucune action n'a été identifiée par la DRF.	Mettre en œuvre la recommandation initiale.	Commentaire de la DRF : La DRF informera la DTI de la DGSG de l'obligation d'obtenir les autorisations requises en matière de paiement d'une facture, tel qu'il est mentionné au point 4-5-7 de la directive 1-3-4 du manuel administratif. <i>Commentaire du vérificateur :</i> <i>L'action prévue par la DRF ne répond pas aux fins recherchées par la recommandation. En effet, le contrôle consistant à s'assurer que la facture est autorisée devrait s'exercer par la DRF, avant l'émission du paiement.</i>
Ajouter aux directives ou aux documents ministériels la signature de la fiche de vérification des demandes de paiement comme élément de contrôle pour s'assurer que les services rendus l'ont été conformément au devis et aux attentes du surveillant (volet 2).	Aucune action concrète n'a été identifiée.	Sans objet, puisqu'aucune action concrète à l'égard de la recommandation n'a été identifiée.	Identifier l'unité administrative qui aura la responsabilité d'inclure ce nouvel élément de contrôle et mettre en œuvre la recommandation initiale.	Commentaire de la DRF : À la suite de l'actuelle refonte du système PDP-5004, la DRF est actuellement sollicitée par le chargé de projet identifié pour le développement du nouveau système PDP. Certains aspects comptables des paiements seront analysés. Cette recommandation sera prise en compte au cours du développement.
S'assurer que les fiches d'inspection développées et utilisées dans les centres de services comportent les éléments qui se trouvent sur la fiche d'inspection du <i>Guide d'inspections visuelles en centre de services</i> .	Aucune action n'a été identifiée.	Sans objet, puisqu'aucune action n'a été identifiée.	Mettre en œuvre la recommandation initiale.	Commentaire de la DSO : Dans le cadre de la révision du <i>Guide d'inspection visuelle en centres de services</i> , la DSO prendra en compte cette recommandation.

3.1.2 Objectif de vérification 2

Cette section présente les recommandations pour lesquelles les actions prévues aux plans d'action répondent adéquatement aux fins recherchées par ces recommandations, mais qui n'avaient pas été mises en œuvre en date de la vérification.

Actions non mises en œuvre

Recommandations apparaissant aux rapports de vérification antérieurs	Actions pertinentes du plan d'action, répondant aux fins recherchées par la recommandation et non mises en œuvre	Information supplémentaire	Nouvelle recommandation	Commentaires des unités centrales
Devis techniques				
<p>Faire réviser les devis techniques par une seconde ressource, dont le statut pourrait être déterminé selon les montants en cause, afin de s'assurer que :</p> <ul style="list-style-type: none"> Le mandat est décrit de façon précise et qu'il ne contient pas d'ambiguïté (volet 1); Le mode de tarification est adéquat (volet 1). 	<p>Révision du <i>Guide ministériel de préparation des devis en matière de services professionnels</i> afin de recommander que les devis techniques soient révisés par une seconde ressource (DGIT).</p>	<p>Selon la DGIT, le bureau du sous-ministre devrait donner des orientations à l'égard de la révision des devis techniques par une seconde personne, puisque cette pratique comporte des coûts. Par ailleurs, la DGIT estime que cet élément de contrôle devrait être intégré au <i>Guide du suivi administratif d'un contrat de services professionnels</i> produit par le SGC de la DGSG.</p>	<p>Obtenir l'orientation du sous-ministre à l'égard de la révision des devis techniques par une seconde personne et identifier l'unité administrative qui aura la responsabilité de mettre en œuvre la recommandation initiale).</p>	<p>Commentaire de la DSO : Après consultation entre la DCRM et la DSO, la DSO a révisé le <i>Guide de préparation des devis en matière de services professionnels</i>, paru le 9 mai 2008.</p> <p>L'article 13 de ce guide précise que le relecteur du devis doit y apposer sa signature.</p> <p>Commentaire du vérificateur :</p> <p><i>Cette action ne permet pas de préciser si une révision du devis technique est obligatoire ni selon quels critères elle le serait.</i></p>
<p>Préciser, aux règles de gestion internes du MTQ, que seuls les contrats possédant les caractéristiques décrites au Guide du SCT doivent être conclus sur base forfaitaire (volet 1).</p>	<p>Révision de la directive 2-2-2 (DGSG).</p>	<p>L'action n'a pas été mise en œuvre.</p>	<p>Mettre en œuvre la recommandation initiale.</p>	<p>Commentaire de la DCRM : La directive 2-2-2 du manuel administratif sera révisée en conséquence.</p> <p>Échéancier : octobre 2008 (date d'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation).</p>

Recommandations apparaissant aux rapports de vérification antérieurs	Actions pertinentes du plan d'action, répondant aux fins recherchées par la recommandation et non mises en œuvre	Information supplémentaire	Nouvelle recommandation	Commentaires des unités centrales
Contenu des contrats et gestion ultérieure				
<p>Sensibiliser les répondants de chacune des unités administratives à l'importance de :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Décrire aux contrats (ou devis d'appel d'offres) et aux mandats spécifiques octroyés à l'intérieur des contrats ouverts : <ul style="list-style-type: none"> ◆ Les travaux à réaliser (volet 2), ◆ Les clauses relatives au suivi budgétaire (volets 1 et 3), ◆ Les résultats attendus et les critères d'acceptation des biens livrables (volet 1), ◆ Les services attendus, les activités à réaliser et les biens livrables à produire (volet 1 – technologie de l'information), ◆ Les règles de facturation et l'échéance de livraison des biens et services (volet 1 – technologie de l'information), ▶ Sélectionner, selon la nature du contrat, le mode de rémunération approprié (forfaitaire ou à taux) (volet 1 – technologies de l'information); ▶ Colliger au dossier les calculs effectués et les démarches entreprises lorsque le MTQ n'est pas tenu de procéder par appel d'offres en vertu de l'article 12 (volets 2 et 3); ▶ Colliger au dossier la justification du choix du fournisseur lors de l'octroi de contrats de gré à gré (volet 2); ▶ Regrouper les contrats lorsqu'il est possible de le faire (volets 2 et 3); 	<p>Sensibilisation des répondants lors des séances de formation (DGSG).</p> <p><i>À noter que pour certains éléments, les sous-ministres de la DGQE et de la DGMO ont émis une note aux directions territoriales, ce qui a permis de sensibiliser une partie des ressources impliquées dans le processus d'octroi et de gestion des contrats à l'importance de respecter ces éléments.</i></p>	<p>Ces éléments n'apparaissent pas de façon spécifique aux documents de formation. Par contre, les représentants du SGC confirment qu'ils ont sensibilisé verbalement les répondants des unités administratives à ces éléments lors des séances de formation qu'ils ont effectuées de façon continue depuis l'implantation du système de suivi de l'information contractuelle (ci-après « SIC »).</p>	<p>Décrire ces éléments aux documents de formation.</p>	<p>Commentaire de la DCRM : Lors des séances de formation, la DCRM sensibilisera les intervenants en matière contractuelle à ces différents éléments et les intégrera à ses présentations.</p> <p>En ce qui a trait aux évaluations de rendement négatives, la directive ministérielle 2-4-5, « Évaluation du rendement des fournisseurs », oblige les unités administratives à compléter un rapport de rendement pour tout contrat de 100 000 \$ et plus et, si le rendement est négatif, pour tout contrat de 25 000 \$ et plus.</p>

Recommandations apparaissant aux rapports de vérification antérieurs	Actions pertinentes du plan d'action, répondant aux fins recherchées par la recommandation et non mises en œuvre	Information supplémentaire	Nouvelle recommandation	Commentaires des unités centrales
<p>► Compléter les évaluations de rendement négatives afin de permettre aux autres donneurs d'ouvrage du MTQ de prendre des décisions plus éclairées quant au choix de leur fournisseur (volet 1).</p>				
<p>Sensibiliser les répondants des unités administratives à l'importance de compléter et de joindre au dossier les fiches d'inspection en viabilité hivernale (volet 3).</p>	<p>Transmission d'une note par la sous-ministre adjointe de la DGIT afin de sensibiliser les directions générales territoriales à cette recommandation.</p>	<p>La note transmise par la DGIT ne mentionnait pas cet élément.</p>	<p>Mettre en œuvre la recommandation initiale.</p>	<p>Commentaire de la DSO : La recommandation sera intégrée dans une note transmise par la DGIT concernant tous les éléments du volet 3.</p>

Actions dont la mise en œuvre est actuellement en cours

Recommandations apparaissant aux rapports de vérification antérieurs	Actions pertinentes du plan d'action, répondant aux fins recherchées par la recommandation et dont la mise en œuvre est actuellement en cours	Information supplémentaire	Suivi à faire	Commentaires des unités centrales
Devis techniques				
Préciser au <i>Guide ministériel de préparation des devis en matière de services professionnels</i> que lorsque les services ne peuvent être décrits avec suffisamment de précision, l'adjudication d'un contrat sur la base du taux horaire est privilégiée et une enveloppe de temps ou d'honoraires devrait être convenue entre les parties (volet 1).	Le SQN tiendra compte de cette recommandation dans le cadre de la rédaction du <i>Guide de négociation des honoraires de services professionnels</i> (mars 2007) et lors de la révision du <i>Guide ministériel de préparation des devis en matière de services professionnels</i> (mars 2008).	La dernière version du <i>Guide ministériel de préparation des devis en matière de services professionnels</i> date de mars 2001, donc la recommandation n'a pas encore été mise en œuvre pour cet élément. Par contre, le <i>Guide de négociation des honoraires de services professionnels</i> , dont la publication a été retardée en mars 2008, fait mention de cet élément.	S'assurer que le <i>Guide de négociation des honoraires de services professionnels</i> mentionnera que lorsque les services ne peuvent être décrits avec suffisamment de précision, l'adjudication d'un contrat sur la base du taux horaire est privilégiée et qu'une enveloppe de temps ou d'honoraires devrait être convenue entre les parties.	Commentaire de la DSO : La DSO s'est assurée que le <i>Guide de négociation des honoraires professionnels</i> mentionne cette recommandation. La publication du guide est prévue en mai 2008.
Pour les contrats autres qu'en technologies de l'information, élaborer et communiquer sur l'intranet des devis types pour les spécialités qui sont les plus souvent utilisées au MTQ (volet 1).	La DGTI prévoit poursuivre la publication de ce genre de devis en tenant compte des besoins des différentes spécialités.	Quinze nouveaux devis types ont été élaborés et ils devraient être communiqués sur l'intranet du MTQ au cours des prochains mois.	S'assurer que les nouveaux devis types seront communiqués sur l'intranet du MTQ au cours des prochains mois.	Commentaire de la DSO : Le <i>Recueil de devis types – Contrat de services professionnels</i> a été publié le 29 avril 2008.

Recommandations apparaissant aux rapports de vérification antérieurs	Actions pertinentes du plan d'action, répondant aux fins recherchées par la recommandation et dont la mise en œuvre est actuellement en cours	Information supplémentaire	Suivi à faire	Commentaires des unités centrales
<p>Optimiser l'utilisation du système ministériel « PDP-5004 », afin que sur codification de l'ouvrage, les prix moyens qui se trouvent à la « Liste et prix des ouvrages d'infrastructure de transport » soient automatiquement transférés au système « PDP-5004 ».</p> <p>Ou bien, développer un hyperlien entre le numéro d'ouvrage saisi au système « PDP-5004 » et la « Liste et prix des ouvrages d'infrastructure de transport », permettant ainsi une consultation plus rapide des prix moyens (volet 2).</p>	<p>La DGIT tiendra compte de cette recommandation dans le cadre des travaux entourant la mise en place du nouveau processus d'estimation. Il serait difficile d'optimiser le système actuel étant donné sa désuétude. Le MTQ envisage d'ailleurs de le remplacer par un système plus performant dans un avenir rapproché.</p>	<p>L'implantation d'un nouveau système (ci-après le système « BDP ») n'est prévue qu'en mars 2009. Le système « GMC » sera donc intégré au système « BDP ». L'historique des prix unitaires du système « GMC » y sera intégré. Afin d'alimenter la liste des prix et des ouvrages, les prix cotés par les trois plus bas soumissionnaires seront saisis au système « BDP ».</p>	<p>S'assurer que le système « BDP » permettra d'optimiser le processus d'estimation du coût des contrats de construction.</p>	<p>Commentaire de la DSO : Le système PDP-5004 est actuellement en refonte et deviendra le système de préparation des bordereaux et des demandes de paiement. Cette recommandation deviendra caduque avec l'implantation de ce nouveau système.</p>
<p>Ajouter aux directives ministérielles l'obligation de compléter la fiche de vérification des demandes de paiement afin d'assurer que le paiement final et la libération de la caution sont justifiés de l'être (que les services rendus l'ont été conformément au devis et aux attentes des surveillants) (volet 2).</p>	<p>Le SQN (DGIT) contactera le SGC pour évaluer la pertinence d'inclure cette exigence, puisque la responsabilité de modifier les directives ne relève pas de la DGIT (avril 2007).</p> <p>Un point de contrôle sera ajouté à cet égard au guide de surveillance, actuellement en cours de révision.</p>	<p>La section 4.6.4, « Demande de paiement », du guide de surveillance est identique à celle de l'édition 2003. Par contre, elle sera appelée à être révisée sous peu, en raison des modifications induites par le système « BDP ».</p>	<p>S'assurer que le guide de surveillance fera mention de ce nouvel élément de contrôle.</p>	<p>Commentaire de la DCRM : Cet ajout fera partie intégrante des directives ministérielles lors de leur révision, qui tiendra compte de la nouvelle réglementation en octobre 2008.</p>

3.2 Volet 4

Les recommandations du volet 4 visent l'amélioration du processus de production des rapports en vertu des articles 177 et 178 du Règlement sur les contrats afin d'augmenter le degré de fiabilité de certaines données présentées dans ces rapports.

Malgré la mise en place d'un nouveau système de SIC au MTQ, certaines des recommandations énoncées à cet égard n'ont pu être mises en œuvre, notamment celles relatives au rapport 177. En effet, la DGSAGIR et le SCT ont convenu que les rapports utilisés seraient ceux de SAGIR pour les ministères ayant implanté cet outil, même si ce système ne permet pas d'identifier les contrats octroyés des autres types de dépenses qui ne répondent pas à la définition d'un contrat. Par conséquent, l'information produite au rapport 177 de l'exercice financier 2006-2007 n'est pas fiable, mais le MTQ n'a pas de contrôle sur cet état de fait. Soulignons qu'aux fins de gestion interne, le MTQ utilise le système SIC et que le montant des contrats qui s'y retrouve répond adéquatement à la définition prévue au Règlement sur les contrats.

Pour le rapport en vertu de l'article 178, le MTQ continue de produire le rapport manuellement, mais il a mis en place tous les éléments de contrôle qui lui ont été adressés à cet égard.

À titre informatif, il est important de souligner que la nouvelle Loi sur les contrats des organismes publics (projet de loi 17), qui entrera probablement en vigueur en 2008, contient des exigences qui divergent de celles actuellement en vigueur, par exemple sur le plan des motifs qui justifient la conclusion de contrats de gré à gré, dont le nombre passera de 27 à 4.

4. Conclusion

En résumé, 86 % des recommandations énoncées aux 4 rapports précédents ont fait l'objet d'une action de suivi par les directions générales concernées. Environ 56 % de ces actions ont répondu aux fins recherchées par les recommandations et la majorité d'entre elles ont été mises en œuvre par les directions générales. Voici le résultat détaillé du suivi des recommandations, pour les volets 1, 2 et 3.

Nombre de recommandations	Volets 1, 2 et 3	% par rapport au nombre de recommandations ayant fait l'objet d'un suivi
Initiales	66	-
N'ayant pas fait l'objet d'un suivi	9	-
Ayant fait l'objet d'un suivi	57	100 %
Pour lesquelles aucune action n'a été identifiée par les directions générales Nouvelles recommandations à la section 3.1.1	8	14 %
Pour lesquelles une action a été identifiée par au moins une des directions générales	49	86 %
Pour lesquelles l'action ou les actions des plans d'action ne répondaient pas ou que partiellement aux fins recherchées par la recommandation Nouvelles recommandations à la section 3.1.1	17	30 %
Pour lesquelles l'action ou les actions répondaient aux fins recherchées par la recommandation	32	56 %
Pour lesquelles les actions n'ont pas été mises en œuvre Nouvelles recommandations à la section 3.1.2	4	7 %

Nombre de recommandations	Volets 1, 2 et 3	% par rapport au nombre de recommandations ayant fait l'objet d'un suivi
Pour lesquelles les actions n'ont pas été mises en œuvre en date du rapport, mais qui devraient l'être sous peu Nouvelles recommandations à la section 3.1.2	4	7 %
Pour lesquelles les actions ont été mises en œuvre ¹	24	42 %

Pour le volet 4, trois des recommandations n'ont fait l'objet d'aucun suivi, en raison de l'implantation du système SAGIR et des directives du Conseil du trésor. Pour les quatre autres recommandations, des actions répondant aux fins recherchées par ces recommandations ont été mises en œuvre.

Par ailleurs, soulignons la mise en place des actions suivantes par les directions centrales, qui contribueront à améliorer le processus de gestion contractuelle au MTQ :

- ▶ La mise en œuvre prochaine du programme d'évaluation de rendement des fournisseurs en services professionnels, qui privilégiera la documentation au dossier du suivi des services obtenus et permettra également une sélection améliorée des fournisseurs du MTQ (SGC de la DGSG);
- ▶ L'élaboration de devis techniques en services professionnels, pour les spécialités qui sont les plus souvent utilisées au MTQ, ce qui permettra d'assurer l'harmonisation des documents d'appel d'offres et d'en améliorer le contenu (DSO);
- ▶ L'élaboration d'un formulaire permettant de documenter l'estimation détaillée du coût des services professionnels demandés (DGSG en collaboration avec la DGQE et la DGMO);
- ▶ L'élaboration et la publication d'un cahier des charges et devis généraux pour les services auxiliaires d'entretien courant et périodique (DSO);
- ▶ La refonte de deux systèmes d'estimation actuellement en cours à la DSO qui permettra d'intégrer l'historique des prix unitaires du système « GMC » au nouveau système d'estimation « BDP » (DSO);
- ▶ La revue des formulaires « Justification de la demande d'autorisation du sous-ministre » qui permet au sous-ministre de mieux apprécier le contexte dans lequel il donne son autorisation (DGSG);
- ▶ Les nombreuses formations qui ont été données aux répondants des unités administratives lors de l'implantation du SIC (DGSG).

¹ Il est à noter que 9 de ces 24 recommandations visaient la sensibilisation des répondants des unités administratives et que la mise en œuvre des actions prévues aux plans d'action n'a pu être validée que par entrevue, puisque les documents de formation n'y faisaient pas référence. Par conséquent, de nouvelles recommandations ont été émises à la [section 3.1.2](#).

En ce qui a trait à la mise en œuvre des recommandations formulées au présent rapport, il sera important que le MTQ statue sur certaines des responsabilités afférentes à la gestion des contrats et à la consignation au dossier des activités de suivi effectuées sur la livraison des services demandés. En effet, plusieurs recommandations n'ont fait l'objet d'aucun plan d'action par les directions centrales, du fait qu'elles considèrent qu'elles ne sont pas responsables de leur mise en œuvre. Par ailleurs, une orientation claire devrait être prise au MTQ à l'égard de la révision des devis techniques et des estimations du coût des contrats, en tenant compte des avantages d'un meilleur encadrement sur le plan de la gestion ultérieure des contrats.

Commentaire de la DGIT :

Une rencontre a eu lieu entre la DCRM de la DGSG et la DSO de la DGIT et les conclusions sont que le portefeuille des responsabilités à l'égard du processus d'octroi et de gestion des contrats sera le suivant :

- ▶ *DCRM : Procédures concernant les règles d'attribution des contrats;*
- ▶ *DSO : Préparation et suivi;*
- ▶ *DRF : Règles budgétaires et paiements.*