



Bureau de la vérificatrice générale

Vérification du processus d'approvisionnement en régime de concurrence



Décembre 2021

Table des matières

Remerciements.....	1
Introduction	2
Renseignements généraux et contexte.....	2
Objectif et portée de la mission de vérification.....	5
Conclusion	6
Constatations et recommandations des vérificateurs.....	7
Occasions d'apporter des améliorations continues.....	16
Appendice 1 – À propos de cette mission de vérification.....	18

Remerciements

L'équipe responsable de cette mission de vérification était constituée de Rhea Khanna, Louise Proulx et Marlon Perez, du Bureau de la vérificatrice générale, sous la supervision d'Ed Miner, vérificateur général adjoint, et sous ma direction. Mes collègues et moi souhaitons remercier ceux et celles qui ont participé à ce projet, en particulier ceux qui ont apporté un éclairage et fait des commentaires dans le cadre de cette mission de vérification.

Cordialement,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "N. Gougeon".

Nathalie Gougeon, CPA, CA, CIA, CRMA et B.Comm.
Vérificatrice générale

Introduction

La Vérification du processus d'approvisionnement en régime de concurrence faisait partie du plan de travail de vérification intermédiaire 2021 du Bureau de la vérificatrice générale (BVG); ce plan a été approuvé par le Conseil municipal le 27 avril 2021.

Renseignements généraux et contexte

La Ville d'Ottawa (la « Ville ») consacre chaque année environ 1 milliard de dollars à l'achat de différents biens, services et travaux de construction. En 2019 et 2020, la Ville a attribué, selon le principe de la délégation des pouvoirs (pour les achats portant sur des sommes égales ou supérieures à 15 000 \$), des contrats de 1,08 milliard de dollars et de 983 millions de dollars respectivement. Elle a attribué en régime de concurrence des contrats de 873 millions de dollars (81 %) en 2019 et de 832 millions de dollars (86 %) en 2020.

Dans l'ensemble des administrations municipales, l'un des grands défis consiste à établir des politiques et des pratiques d'approvisionnement qui assurent l'équité, l'ouverture et la transparence, tout en apportant la souplesse qui permet de répondre aux besoins opérationnels (et, en définitive, d'obtenir de meilleurs résultats opérationnels et financiers). Les activités de passation des contrats et d'achat de la Ville sont régies par le Règlement sur les approvisionnements n° 50 (2000) (le « Règlement sur les approvisionnements ») et par les politiques et les procédures établies. Selon le principe directeur du Règlement sur les approvisionnements, toutes les opérations d'achat doivent se dérouler en régime de concurrence, dans le cadre d'un processus ouvert, transparent et équitable pour tous les fournisseurs.

Types d'appels d'offres

La complexité du processus d'approvisionnement dépend de la nature des biens, des services ou des travaux de construction à acheter. La Ville lance les types d'appels d'offres suivants en régime de concurrence :

- Demande de prix : appel d'offres formel (lancé en faisant appel à la publicité électronique et prévoyant le dépôt d'offres cachetées au plus tard à une date et à une heure précises, ainsi qu'un dépouillement public) dans le cadre duquel on demande aux fournisseurs de déposer des offres de prix pour l'achat de biens ou de services que l'on peut décrire en des termes très spécifiques et pour lesquels on peut définir clairement les compétences minimums et réaliser le meilleur rapport qualité-prix en sélectionnant l'offre recevable la moins disante.
- Demande de qualifications : appel d'offres formel dans le cadre duquel on invite les fournisseurs à déposer leurs qualifications et leur curriculum vitæ et à faire état de leur expérience dans le cadre de projets comparables.
- Demande de soumissions (DDS) : appel d'offres formel (lancé en faisant appel à la publicité électronique et prévoyant le dépôt d'offres cachetées au plus tard à une date et à une heure précises ainsi qu'un dépouillement public) auquel on fait appel pour acheter des biens ou des services que l'on peut décrire selon des termes spécifiques et pour lesquels on peut définir clairement les qualifications et réaliser le meilleur rapport qualité-prix en sélectionnant le soumissionnaire qui dépose l'offre recevable la moins disante.
- Demande de propositions (DDP) : appel d'offres formel auquel on fait appel dans les cas où les fournisseurs doivent proposer une solution à apporter à un problème, à un besoin ou à un objectif et dans lequel on sélectionne l'adjudicataire d'après l'efficacité de la solution proposée, au lieu de tenir compte du prix seulement.
- Demande d'information (DDI) ou demande de manifestation d'intérêt (DMI) : processus informel auquel on fait appel pour inviter les soumissionnaires à exprimer leur intérêt de proposer une solution et de décrire dans leurs grandes lignes les types de solutions qu'ils pourraient offrir si on leur attribue le contrat. On fait appel à cette demande pour mieux définir les impératifs et les besoins, pour établir les budgets ou pour faire un tour d'horizon des solutions de rechange.
- Demande d'offres à commandes (DOC) : appel d'offres lancé pour faire l'acquisition de biens ou de services fréquemment achetés dans les cas où on peut prédéterminer les spécifications, sans toutefois connaître dès le début le calendrier des besoins ou les quantités nécessaires; les biens ou les services ne sont livrés ou fournis que s'ils sont nécessaires et, le cas échéant, uniquement quand on en a besoin.

Voici la répartition, par type, du nombre d'appels d'offres lancés en 2019 et 2020¹ :

Type	Nombre d'appels d'offres lancés en 2019	Nombre d'appels d'offres lancés en 2020
Demande de prix	166	93
DDS ²	351	305
DDP	68	51
Appel de présélection	25	18
DDR ou DDI	5	7
DOC	69	49

Fonctions et attributions

Les Services de l'approvisionnement (qui relèvent de la Direction générale des services novateurs pour la clientèle) et les directions générales de la Ville assument en commun la responsabilité des activités d'approvisionnement et d'attribution des contrats. En plus d'élaborer les politiques, les procédures et les directives liées à l'approvisionnement, les Services de l'approvisionnement conseillent et épaulent les représentants des directions générales dans tout le processus d'approvisionnement, tout en veillant à respecter le Règlement sur les approvisionnements, ainsi que les politiques et les règlements d'application afférents. Les représentants des directions générales doivent définir les besoins correspondant aux biens et aux services spécifiques et nécessaires, en mettant au point les spécifications ou les exigences essentielles d'après les besoins, en évaluant les offres déposées, et enfin, en administrant les contrats.

¹ Veuillez noter que cette répartition a été fournie par les Services de l'approvisionnement et qu'on n'en a pas vérifié l'exactitude ni l'exhaustivité. Ces statistiques visent à donner au lecteur une idée du volume des appels d'offres lancés en régime de concurrence par la Ville.

² Ce chiffre comprend les appels d'offres publiés auprès de l'Association de la construction d'Ottawa dans la période visée par la portée de cette mission de vérification.

Objectifs dans le cadre du développement durable

D'après les grandes priorités stratégiques du Conseil municipal, les objectifs et les efforts de la Ville liés à l'approvisionnement durable tiennent compte des cinq facteurs suivants du développement durable :

- Environnement : mener les opérations d'approvisionnement de manière à réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES), la toxicité, la consommation de l'énergie et les déchets, en plus de promouvoir des industries et des technologies propres et renouvelables.
- Éthique : appliquer le Code de conduite du fournisseur, qui représente la norme professionnelle minimum à respecter par les fournisseurs de la Ville d'Ottawa et leurs sous-traitants.
- Économie : mener les opérations d'approvisionnement de manière à promouvoir le développement économique local ou régional inclusif et à favoriser la prospérité des résidents et des résidentes d'Ottawa.
- Retombées sociales : mener les opérations d'approvisionnement de manière à promouvoir l'aménagement de collectivités saines, diverses et inclusives, ce qui consiste entre autres à offrir des occasions de formation et d'emploi, à promouvoir la diversité des effectifs et des chaînes logistiques, à lutter contre la pauvreté et à améliorer l'inclusion sociale.
- Culture : mener les opérations d'approvisionnement de manière à promouvoir l'expression artistique et à contribuer au patrimoine de la Ville d'Ottawa.

Dans les opérations d'approvisionnement, le développement durable porte essentiellement sur la planification, les décisions et les activités qui donnent lieu à des résultats positifs durables à des prix abordables. Les achats durables consistent entre autres à évaluer le coût total de la propriété dans le processus décisionnel de l'approvisionnement selon les mêmes modalités que les prix, le rendement, la qualité, l'accessibilité et la disponibilité, afin de déterminer le meilleur rapport qualité-prix.

Objectif et portée de la mission de vérification

L'objectif de cette mission de vérification consistait à donner une assurance raisonnable sur le processus d'approvisionnement en régime de concurrence. Plus précisément, cette mission a consisté à se demander si :

- les processus d'approvisionnement se déroulent dans un souci d'équité et de transparence;
- ils se déroulent conformément aux politiques et aux exigences réglementaires;
- ils optimisent les ressources financières;
- ils cadrent, le cas échéant, avec les objectifs du développement durable.

Cette mission de vérification s'est étendue à tous les contrats attribués dans le cadre du processus d'approvisionnement en régime de concurrence pour la période comprise entre janvier 2019 et décembre 2020. Cette mission ne prévoyait pas l'évaluation des activités d'administration des contrats ou du rendement des différents fournisseurs dans le cadre des contrats attribués. En outre, les commandes subséquentes passées dans le cadre des offres à commandes établies ne faisaient pas partie de la portée de la mission de vérification.

Veillez consulter, dans l'appendice 1, les critères détaillés de la vérification.

Conclusion

D'après les travaux effectués, nous avons constaté que le processus d'approvisionnement en régime de concurrence de la Ville respecte généralement les principes de l'ouverture, de l'équité et de la transparence et se déroule conformément au Règlement sur les approvisionnements de la Ville et aux exigences réglementaires afférentes.

Les vérificateurs ont relevé des occasions d'améliorer et d'accroître l'efficacité de certains processus d'approvisionnement. Il s'agit entre autres de consigner par écrit la justification des moyens de se pencher sur le développement durable ou d'en tenir compte dans certaines opérations d'approvisionnement et de formaliser le processus et les lignes de conduite se rapportant aux conflits d'intérêts. Nous avons aussi constaté que la Ville connaît plusieurs difficultés dans l'élaboration des besoins et des spécifications.

Pour appuyer les efforts d'amélioration continue de la Ville, nous avons aussi mis en lumière, pour que la direction puisse les étudier, des occasions de mener une analyse plus rigoureuse des données et d'établir de meilleurs comptes rendus à l'heure où la Ville continue de mettre en œuvre SAP Ariba (soit le système De l'approvisionnement au paiement).

Constatations et recommandations des vérificateurs

Les opérations d'approvisionnement se déroulent généralement en conformité avec le Règlement sur les approvisionnements et avec les processus établis.

Nous avons sélectionné 30 dossiers d'approvisionnement, constitués de différents types d'appels d'offres, pour les examiner et les sonder dans les détails afin d'évaluer le processus d'approvisionnement en régime de concurrence de la Ville. Le sondage des dossiers a porté sur plusieurs aspects du cycle de la durée utile des opérations d'approvisionnement. Il s'agit entre autres des activités liées à la préparation des appels d'offres, au lancement de ces appels d'offres, à l'évaluation des offres et à l'attribution des contrats.

D'après les dossiers examinés et selon nos travaux de vérification, nous avons constaté que :

- les stratégies d'approvisionnement appliquées étaient appropriées compte tenu des biens et des services achetés, étaient conformes au Règlement sur les approvisionnements et étaient raisonnables pour permettre à la Ville d'obtenir le meilleur rapport qualité-prix;
- la portée des travaux, les besoins et les spécifications étaient facilement définissables et étaient définis dans les documents d'appels d'offres (soit dans le mandat ou dans l'énoncé des travaux, entre autres);
- l'examen et l'évaluation des offres respectaient un processus cohérent et systématique et que leur déroulement cadrait avec les documents d'appels d'offres;
- les dossiers d'approvisionnement démontraient que toutes les activités nécessaires ont été exercées et comportaient généralement des documents permettant de constituer une piste vérificationnelle complète de toutes les décisions essentielles;
- dans les cas nécessaires, la Ville demandait aux fournisseurs de faire état de leurs qualifications et de leur expérience ou de mieux justifier les prix dans le cadre de son obligation de diligence raisonnable;
- la Ville a institué un processus formel et exhaustif de gestion des plaintes afin de mener des enquêtes et de se pencher sur les plaintes des fournisseurs.

Les documents justifiant ou démontrant la mesure dans laquelle les considérations du développement durable sont intégrées dans les opérations d'approvisionnement sont limités.

L'« approvisionnement durable » consiste à intégrer les considérations sociales, environnementales, éthiques économiques et culturelles de concert avec la qualité, le prix et la disponibilité dans le processus d'approvisionnement, à partir de la planification jusqu'à la finalisation. Ce principe consiste aussi à travailler de concert avec les fournisseurs pour améliorer le rendement environnemental et socioéconomique dans l'ensemble des chaînes logistiques, à partir du point de fabrication jusqu'à la livraison finale des produits ou des services.

La Ville met actuellement à jour ses Directives sur l'approvisionnement durable pour permettre de réaliser ses objectifs dans le développement durable. Ces directives donnent des conseils sur les pratiques et les outils de l'approvisionnement durable pour permettre aux employés des directions générales de mener à bien les opérations et les activités d'approvisionnement. En outre, la Ville mène plusieurs initiatives destinées à intégrer l'approvisionnement social dans les rouages de la Ville (par exemple en menant des consultations auprès des partenaires communautaires et en mettant sur pied le Groupe consultatif sur l'approvisionnement social).

Selon les rapports sur l'examen annuel des approvisionnements de 2019 et de 2020, déposés par les Services de l'approvisionnement, 98 % et 94 %, respectivement, de la valeur de tous les contrats attribués en vertu des pouvoirs délégués dans ces deux années comportaient des critères de développement durable. Ces statistiques se fondent sur les cas dans lesquels l'acheteur (soit le représentant de la direction générale) indique qu'il a été tenu compte d'un facteur de développement durable (économique, social, culturel, éthique ou environnemental). Les Services de l'approvisionnement n'obligent pas les directions générales à déposer des justifications ou des documents pour étayer la définition des critères du développement durable et ne valident pas non plus la question de savoir si on a tenu compte des considérations relatives au développement durable ni comment il en a été tenu compte, puisqu'ils ne sont pas l'expert technique de la question.

Dans le cadre des sondages, nous avons examiné les Demandes d'approbation de contrats (DAC)³ et les documents d'appels d'offres pour savoir s'il est tenu compte des considérations relatives au développement durable et pour connaître les modalités selon lesquelles on en tient compte dans l'élaboration des exigences et des spécifications et dans les décisions prises. Dans 13 des 30 dossiers que nous avons examinés, même si on avait coché, dans le formulaire de la DAC, les objectifs du développement durable, les modalités selon lesquelles il en a été tenu compte ou on a intégré ces objectifs n'étaient pas évidentes d'après l'information reproduite dans le formulaire ou dans les documents d'appels d'offres, et on ne savait pas non plus si on s'était privé des occasions de le faire. Nous n'avons pas étendu nos sondages pour savoir si les options du développement durable avaient pu ou avaient dû être intégrées ou pour évaluer les modalités selon lesquelles les différentes directions générales avaient tenu compte des critères du développement durable, puisque cette question débordait le cadre de cette mission de vérification.

Des représentants des Services de l'approvisionnement et des municipalités comparables, avec lesquels l'équipe de vérificateurs a communiqué, ont fait savoir qu'à leur avis, le spécialiste de l'approvisionnement ne peut pas être le principal acteur ou le grand expert du développement durable. Il faut prévoir des considérations du développement durable dans l'élaboration des spécifications et du type de biens d'équipement à acheter. On a noté que si les directions générales ont des politiques et des mandats opérationnels pour permettre à la Ville de réaliser ses objectifs et ses plans prépondérants, on a relevé un déficit de connaissances en ce qui a trait à l'analyse des solutions durables et des moyens d'intégrer les considérations du développement durable dans les spécifications et les exigences afin de répondre aux besoins opérationnels.

Conclusion

On a pu omettre les considérations du développement durable, ce qui retarde la Ville dans sa capacité de réaliser ses objectifs dans le développement durable.

³ La DAC fait la synthèse des besoins opérationnels, du processus d'approvisionnement, du fournisseur proposé, de la valeur du contrat et de sa durée, en plus de comprendre d'autres renseignements importants liés au contrat recommandé.

RECOMMANDATION 1 – JUSTIFICATION POUR ÉTAYER LES CONSIDÉRATIONS RELATIVES AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le chef de l'approvisionnement devrait travailler de concert avec la direction de tous les secteurs d'activité pour s'assurer que les représentants des directions générales consignent par écrit la justification des modalités selon lesquelles il a été tenu compte du développement durable dans les opérations d'approvisionnement. La Ville pourra ainsi analyser et démontrer les efforts consacrés à la réalisation de ses objectifs de développement durable.

Dans les cas où il y a, dans les Services de l'approvisionnement, des experts de la solution, du service ou du bien, le personnel devrait exercer une fonction de remise en question dans l'examen des documents établis par les directions générales en guise de justifications.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 1

La direction accepte cette recommandation.

Les Services de l'approvisionnement élaboreront une nouvelle procédure afin de préciser l'information à fournir pour appuyer la détermination des considérations relatives au développement durable et les modalités selon lesquelles l'information doit être consignée. Cette mise à jour sera terminée au début du deuxième trimestre (T2) de 2022.

Difficultés dans l'élaboration des exigences et des spécifications

Il faut définir clairement, dans les documents d'appels d'offres, les exigences, les spécifications et la portée des travaux pour permettre de mener un processus d'approvisionnement efficace en régime de concurrence et de s'assurer que la Ville achète les biens, les services ou les travaux de construction qui répondent à ses besoins opérationnels.

C'est aux fournisseurs qu'il revient de s'assurer de comprendre ce qui est demandé dans les documents d'appels d'offres et de poser les questions lorsqu'ils ont besoin de renseignements supplémentaires ou d'éclaircissements. Pendant les sondages, les vérificateurs ont relevé plusieurs cas dans lesquels on a publié différents addendas au cours de la période de demande de renseignements sur les opérations

d'approvisionnement (soit la période au cours de laquelle les fournisseurs peuvent adresser à la Ville des questions sur les appels d'offres) pour :

- modifier ou supprimer des spécifications ou des exigences d'après ce que les fournisseurs indiquent que le marché pourrait offrir ou selon les normes de la profession ou de l'industrie;
- apporter des précisions ou donner des renseignements supplémentaires dans les cas où il y a des ambiguïtés dans le libellé des spécifications et des exigences;
- inclure le libellé « ou l'équivalent » pour autoriser des éléments de substitution qui permettraient de respecter des spécifications dans la mesure du possible (par exemple des matériaux, des seuils ou des méthodologies).

La direction a fait savoir que l'élaboration des spécifications et des exigences est une activité qui peut comporter des risques dans les opérations d'approvisionnement. Les spécifications et les exigences doivent :

- établir des attentes claires et définies à l'endroit des fournisseurs pour qu'ils sachent ce qu'ils doivent offrir afin de veiller à ce que la Ville obtienne ce dont elle a besoin en définitive;
- correspondre à ce que dicte le marché;
- encourager les fournisseurs à travailler en collaboration avec la Ville et, dans la mesure du possible, à promouvoir l'innovation.

Les vérificateurs ont constaté que les directions générales sont aux prises avec des difficultés dans l'élaboration de leurs exigences et de leurs spécifications. Il peut s'agir entre autres des difficultés quand il s'agit de réunir les connaissances offertes sur le marché ou sur les pratiques ou les technologies actuelles de l'industrie, des ressources internes limitées parmi lesquelles on trouve les compétences précises dont on a besoin; des incohérences dans les spécifications, puisque plusieurs personnes peuvent les mettre au point, et enfin, de la capacité insuffisante dans les charges de travail opérationnelles pour rédiger les appels d'offres claires et intelligibles dans des délais parfois courts.

La direction a fait savoir qu'en faisant appel à des spécifications fondées sur les résultats, on pourrait amoindrir certaines difficultés ou certains risques liés aux spécifications détaillées. Grâce à des spécifications fondées sur les résultats, les directions générales définissent au minimum l'objectif ultime des biens, des services ou des solutions, ce que les biens ou les services doivent permettre de réaliser d'après les

impératifs opérationnels, ainsi que l'environnement dans lequel seront utilisés les biens ou les solutions et dans lequel les services seront assurés (ainsi que les paramètres et les considérations opérationnelles dont il faut tenir compte). Les fournisseurs pourraient ensuite proposer les moyens grâce auxquels ils répondraient aux objectifs définis, ce qui permettrait à la Ville de connaître les produits ou les services les mieux adaptés à ses besoins sans être trop prescriptive.

Conclusion

Si la portée des travaux, les exigences et les spécifications ne sont pas clairement définies dans les documents d'appels d'offres, il se peut que la Ville obtienne des offres de moindre qualité ou moins nombreuses, qu'elle engage des frais supplémentaires pendant les contrats ou qu'on lui fournisse des solutions, des biens et des services qui ne répondent pas aux besoins des projets ou à ses besoins. En outre, les spécifications trop prescriptives ou limitatives peuvent créer, pour les fournisseurs, des occasions de déposer des offres non conformes ou de limiter la concurrence.

RECOMMANDATION 2 – ÉVALUATION VISANT À DÉTERMINER LE TYPE DE SPÉCIFICATIONS

Dans le cadre de l'élaboration de la stratégie et de l'approche à adopter pour chaque opération d'approvisionnement, le chef de l'approvisionnement devrait intégrer un processus d'évaluation pour permettre aux Services de l'approvisionnement et aux directions générales de savoir si les opérations d'approvisionnement doivent se dérouler selon des spécifications techniques détaillées ou des spécifications fondées sur les résultats en fonction des biens, des services ou des travaux de construction visés. Cette évaluation devrait se dérouler dans chaque cas particulier pour déterminer la meilleure approche à adopter afin d'obtenir des biens, des services ou des solutions de qualité supérieure, qui répondent aux impératifs opérationnels sans décourager les solutions viables.

Dans les cas où il serait avantageux d'adopter des spécifications fondées sur les résultats dans l'achat de biens ou de services, les Services de l'approvisionnement devraient travailler de concert avec les représentants des directions générales pour convertir leurs besoins en spécifications en critères d'évaluation fondés sur les résultats afin de s'assurer que la Ville ne les limite pas dans leur capacité d'obtenir les meilleurs produits ou services qui soient.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 2

La direction accepte cette recommandation.

Les Services de l'approvisionnement ont commencé à évaluer si un processus d'approvisionnement doit être fondé sur des spécifications techniques détaillées ou des spécifications fondées sur les résultats, selon les cas. Un processus officiel sera établi pour appuyer ce processus d'évaluation en fonction des biens, des services ou des travaux de construction achetés. Cette mise à jour sera terminée d'ici la fin du troisième trimestre (T3) de 2022.

RECOMMANDATION 3 – DOCUMENTS DE FORMATION ET D'ENCADREMENT PORTANT SUR LES SPÉCIFICATIONS FONDÉES SUR LES RÉSULTATS

Le chef de l'approvisionnement devrait élaborer des documents de formation et d'encadrement pour permettre aux directions générales de connaître les spécifications fondées sur les résultats, les cas dans lesquels elles doivent y faire appel, leurs avantages et les moyens de les élaborer.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 3

La direction accepte cette recommandation.

Les Services de l'approvisionnement élaboreront du nouveau matériel de formation et des procédures connexes pour appuyer les directions générales afin qu'elles comprennent ce que sont les spécifications fondées sur les résultats, à quel moment elles doivent être utilisées, leurs avantages et la façon de les élaborer. Cette mise à jour sera terminée d'ici la fin du troisième trimestre (T3) de 2022.

Documentation et encadrement limités se rapportant aux conflits d'intérêts hors du cadre d'application du Code de conduite du personnel de la Ville

Tous ceux et celles qui interviennent dans le processus d'approvisionnement doivent s'assurer que les offres et les propositions sont analysées et évaluées dans un souci d'équité et de transparence, en faisant preuve du plus grand discernement. Pour maîtriser les risques liés aux conflits d'intérêts (CI) à la collusion et à des décisions impartiales, la Ville a mis en œuvre une pratique selon laquelle l'équipe d'évaluateurs se réunit afin de dégager un consensus dans la notation des fournisseurs (pendant ce

qu'il est convenu d'appeler la « réunion de l'évaluation consensuelle »). À la fin de la réunion de l'évaluation consensuelle, tous les évaluateurs doivent parapher la Déclaration de la réunion de l'évaluation consensuelle. Dans ce formulaire, ils sont invités à déclarer tous les conflits d'intérêts réels ou apparents (et à attester, en cas de CI, que le dossier a été soumis à l'autorité contractante pour maîtriser comme il se doit les conflits d'intérêts).

Il n'empêche que les vérificateurs ont constaté que l'encadrement ou les processus consignés par écrit se rapportant aux CI dans le contexte opérationnel des opérations d'approvisionnement sont limités. On s'en remet aux employés pour respecter l'ensemble du Code de conduite du personnel de la Ville. On s'attend à ce que toutes les questions relatives à des CI soient évitées ou divulguées conformément au Code de conduite. Nous avons appris que si on déclare un CI, les Services de l'approvisionnement en font état dans un document et travaillent en collaboration avec la direction générale cliente pour déterminer les mesures à prendre (par exemple en démettant l'évaluateur de ses fonctions ou en réorientant les modalités d'approbation des différentes questions afin de maîtriser le conflit). Toutefois, ces pratiques ne sont pas formalisées ni consignées par écrit et sont appliquées à la discrétion ou selon le jugement des Services de l'approvisionnement et de la direction générale cliente.

Conclusion

Compte tenu du paysage opérationnel, des situations de CI se produisent, et certaines sont plus complexes que d'autres. Des processus et des lignes de conduite consignés par écrit et en bonne et due forme permettraient au personnel d'avoir une idée claire et cohérente des modalités selon lesquelles il faut divulguer et analyser les questions de CI et de démontrer que dans ses efforts, la Ville fait preuve d'ouverture, de transparence et de redevabilité

RECOMMANDATION 4 – FORMALISER ET CONSIGNER PAR ÉCRIT LE PROCESSUS ET LES LIGNES DE CONDUITE DANS LA GESTION DES CONFLITS D'INTÉRÊTS

Le chef de l'approvisionnement devrait formaliser et consigner par écrit le processus de traitement des conflits d'intérêts et toutes les lignes de conduite pertinentes se rapportant aux modalités selon lesquelles sont gérés et maîtrisés les conflits d'intérêts dans le processus d'approvisionnement, lorsqu'ils sont divulgués, pour assurer l'ouverture et la transparence du processus.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 4

La direction accepte cette recommandation.

Les Services de l'approvisionnement officialiseront le processus visant à gérer les conflits d'intérêts, qu'ils soient apparents ou réels. Cette mise à jour sera terminée d'ici la fin du premier trimestre (T1) de 2022.

Occasions d'apporter des améliorations continues

Cette section décrit dans leurs grandes lignes des occasions d'apporter des améliorations continues pour que la direction puisse en prendre connaissance à l'heure où la Ville ne cesse de mettre en œuvre et d'améliorer les processus opérationnels liés à l'approvisionnement.

Occasions d'améliorer la collecte et l'analyse des données pour étayer les décisions justifiées par les données

Dans les cinq (50 dernières années, les Services de l'approvisionnement mènent un parcours transformationnel pour étoffer leur capacité à apporter aux directions générales une aide plus stratégique. À l'heure actuelle, les Services de l'approvisionnement priorisent les secteurs suivants, dans lesquels ils veulent jouer un rôle plus vaste en épaulant les directions générales d'un point de vue stratégique : l'amélioration du rendement des fournisseurs, l'administration des contrats, la complexité des négociations et l'approvisionnement durable.

Au quatrième trimestre de 2020, la Ville a mis en œuvre le système SAP Ariba (Ariba), solution De l'approvisionnement au paiement (P2P) exploitée en infonuagique, afin de rationaliser les processus liés aux bons de commande, à la facturation et aux comptes fournisseurs de la Ville. Dans le cadre de l'initiative de modernisation de SAP de la Ville, on se penchera, dans les prochaines versions de SAP Ariba, sur les capacités et les fonctions liées aux achats et à l'approvisionnement dans la solution existante de la Ville pour l'approvisionnement en ligne et pour la Gestion du rendement des fournisseurs (GRF).

On a constaté qu'avant de mettre en œuvre SAP Ariba, on archivait les données et l'information liées aux opérations d'approvisionnement dans différents systèmes et modules qui obligeaient à faire manuellement un suivi et compte rendu, ce qui limitait la capacité de la Ville à faire fructifier des données pour étayer l'analyse et les rapports. Or, l'un des objectifs de la mise en œuvre de SAP Ariba consiste, pour la Ville, à réunir des données plus rigoureuses et à établir des rapports pour éclairer la planification, les mesures adoptées et les décisions prises afin de mieux étayer les résultats et de mieux optimiser les ressources financières.

C'est pourquoi la Ville devrait envisager de réunir et de faire fructifier les données pour :

- avoir une vue d'ensemble des dépenses dans l'ensemble des directions générales afin de cerner les occasions de réaliser des économies, des gains d'efficience ou des économies d'échelle;
- éclairer la planification à plus long terme des opérations d'approvisionnement;
- cerner et analyser les contrats qui accusent des écarts énormes entre le prix d'attribution des contrats et le prix à la fin des projets, pour apporter un éclairage sur ces écarts.

Conclusion

La collecte et la valorisation des données pertinentes liées aux opérations d'approvisionnement devraient permettre à la Ville de mener des analyses et de réunir des renseignements pour éclairer la planification, les mesures adoptées et les décisions prises afin de produire de meilleurs résultats (par exemple, l'analyse justifiée par les données pour étayer les économies de coûts, les gains d'efficience, l'innovation, les économies d'échelle et l'efficacité dans la mobilisation des fournisseurs).

Appendice 1 – À propos de cette mission de vérification

Objectifs et critères de la mission de vérification

L'objectif de cette mission de vérification consistait à donner une assurance raisonnable dans le processus d'approvisionnement en régime de concurrence de la Ville. Plus précisément, les vérificateurs se sont demandé :

- si les processus d'approvisionnement se déroulent dans un souci d'équité et de transparence;
- s'ils se déroulent conformément aux politiques et aux exigences réglementaires;
- s'ils permettent d'optimiser les ressources financières;
- s'ils cadrent, dans la mesure du possible, avec les objectifs du développement durable.

Les critères énumérés ci-après ont été mis au point d'après le Règlement sur les approvisionnements, les politiques et les procédures de la Ville, de concert avec nos travaux de recherche sur les règles de l'art de la passation des marchés publics en régime de concurrence.

	Préparation des offres et appels d'offres
1.1	Les stratégies d'approvisionnement et de sélection (justifiant l'attribution des contrats) sont sélectionnées en bonne et due forme d'après la nature et la complexité des biens, des services et des travaux de construction à acheter.
1.2	Les dispositions et les clauses se rapportant à la stratégie de sélection (justifiant l'attribution des contrats) sont clairement consignées par écrit dans les documents d'appels d'offres (conformément au principe de la transparence).
1.3	La portée des travaux, les exigences et les spécifications sont clairement exprimées dans les documents d'appels d'offres et sont rédigées avec concision, sans parti pris et intelligiblement, pour veiller à ce que le processus soit efficace et concurrentiel.

Évaluation des offres	
2.1	<p>L'évaluation des offres :</p> <ul style="list-style-type: none"> • se déroule selon un processus cohérent et systématique; • se fonde sur des critères d'évaluation clairement définis et mesurables; • cadre avec les dispositions exposées dans leurs grandes lignes dans les documents d'appels d'offres; • est menée par les évaluateurs qui possèdent les compétences et l'expérience voulues (le cas échéant).
2.2	<p>Les dossiers d'approvisionnement démontrent que toutes les activités obligatoires ont été exercées et constituent une piste vérificationnelle complète de toutes les décisions essentielles.</p>
2.3	<p>On institue un processus formel pour analyser et étudier les plaintes des fournisseurs.</p>
2.4	<p>On mène une vérification préalable suffisante, pendant le déroulement de l'évaluation, pour vérifier les compétences et l'expérience des fournisseurs et pour obtenir l'assurance raisonnable que l'on peut respecter les besoins et les exigences des projets.</p>
2.5	<p>L'évaluation des offres se fonde sur des décisions impartiales. On établit des processus et des lignes de conduite formels pour divulguer les conflits d'intérêts et pour se pencher sur ces conflits (du point de vue du personnel de la Ville et des fournisseurs) dans le cadre du processus d'approvisionnement.</p>
Objectifs du développement durable	
3.1	<p>Les objectifs et les considérations se rapportant au développement durable sont intégrés dans les exigences des appels d'offres et dans l'évaluation des offres (le cas échéant).</p>

Approche et méthodologie de la vérification

Les travaux de vérification dont fait état ce rapport se sont déroulés conformément aux normes et aux pratiques de l'Institut des auditeurs internes.

Ces travaux ont consisté à mener les activités suivantes :

- examen des politiques, des procédures, des lignes directrices et des règlements pertinents se rapportant à l'approvisionnement;
- entrevues avec les représentants des Services de l'approvisionnement et de municipalités comparables;
- examen et sondages détaillés de 30 dossiers d'approvisionnement sélectionnés aléatoirement pour savoir si les processus s'étaient déroulés dans un souci d'équité et de transparence, conformément aux politiques et aux exigences réglementaires;
- analyses et sondages supplémentaires, dans les cas jugés nécessaires.

Vérification du processus d'approvisionnement en régime de concurrence



Visitez-nous en ligne :

<https://ottawa.ca/fr/hotel-de-ville/administration-ouverte-et-transparente-et-qui-rend-compte-de-ses-actes/bureau-de-la-verificatrice-generale>

La **Ligne directe de fraude et d'abus** est un service confidentiel et anonyme, grâce auquel les employés de la Ville d'Ottawa et le grand public peuvent signaler les cas présumés ou constatés de fraude ou de gaspillage à raison de 24 heures sur 24 et de sept jours sur sept.

www.ottawa.fraudwaste-fraudeabus.ca/1-866-959-9309