



Anciens Combattants
Canada

Veterans Affairs
Canada

Août 2020

VÉRIFICATION DE LA GESTION DU CONTRAT RELATIF AU SERVICE FÉDÉRAL DE TRAITEMENT DES DEMANDES DE SOINS DE SANTÉ (SFTDSS)

Direction générale de la vérification
et de l'évaluation

Canada 

Remerciements

L'équipe de vérification tient à remercier les employés de l'Unité de l'administration des contrats d'Anciens Combattants Canada, ainsi que les employés du fournisseur tiers de services de traitement des demandes, de Services publics et Approvisionnement Canada, des Forces armées canadiennes et de la Gendarmerie royale du Canada. Leur apport a été crucial pour la réussite de la vérification.

TABLE DES MATIÈRES

1.0	CONTEXTE	1
2.0	OBJECTIF ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION.....	2
2.1	OBJECTIF DE LA VÉRIFICATION	2
2.2	PORTÉE DE LA VÉRIFICATION	2
3.0	RÉSULTATS DE LA VÉRIFICATION.....	3
3.1	GESTION DU CONTRAT	3
3.2	SURVEILLANCE DU RENDEMENT FINANCIER.....	7
3.3	CONCLUSION DE LA VÉRIFICATION.....	10
ANNEXE A – CRITÈRES DE LA VÉRIFICATION ET MÉTHODOLOGIE.....		A-1

1.0 CONTEXTE

L'Unité de l'administration des contrats d'Anciens Combattants Canada (ACC) relève de la Direction générale de la gestion des programmes et de la prestation des services (GPPS) au sein du Secteur de la prestation des services. Elle assure la supervision générale et la gestion des activités menées dans l'ensemble de l'organisation pour l'administration des contrats de service nationaux par l'entremise desquels sont offerts les services aux clients d'ACC. L'un de ces contrats concerne le Service fédéral de traitement des demandes de soins de santé (SFTDSS). Ce contrat permet d'offrir des services aux vétérans, ainsi qu'aux membres des Forces armées canadiennes et de la Gendarmerie royale du Canada. Les aspects visés comprennent la surveillance et la tenue à jour des éléments suivants :

- Procédures opérationnelles normalisées
- Conservation des données et archivage des dossiers
- Plan annuel des opérations et rapport annuel des opérations
- Rapport sur le tableau de bord de direction du SFTDSS
- Gestion des demandes de service
- Gestion des autorisations de tâches
- Sécurité et protection des renseignements personnels
- Gestion des services

ACC confie les services de traitement des demandes de soins de santé à un fournisseur tiers depuis 1989. Le traitement des demandes et les services offerts dans le cadre de ce contrat jouent un rôle essentiel dans la prestation de certains des plus importants programmes d'ACC, notamment le Programme pour l'autonomie des anciens combattants (PAAC), le Programme des avantages médicaux et le Programme de soins de longue durée.

Outre ACC et le fournisseur tiers de services de traitement des demandes, le contrat comprend d'autres intervenants, dont deux organisations partenaires additionnelles du gouvernement fédéral (les Forces armées canadiennes et la Gendarmerie royale du Canada) et l'autorité contractante (Services publics et Approvisionnement Canada). L'Unité de l'administration des contrats d'ACC est responsable de la gestion du contrat pour toutes les organisations partenaires.

En janvier 2014, Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC) a attribué le contrat actuel dont la date d'achèvement est prévue le 31 juillet 2022. Le contrat inclut des dispositions pour deux périodes d'option d'une durée de deux ans chacune. Si ces deux périodes d'option devaient être exercées, le contrat prendrait fin le 31 juillet 2026.

La valeur approuvée du contrat actuel est de 159 M\$ (taxes applicables en sus), avec un montant additionnel de **[Rédiger]S¹** (taxes applicables en sus) pour les périodes d'option. Environ 980 M\$ sont versés en prestations par l'entremise du SFTDSS chaque année.

Une vérification de la gestion du contrat relatif au SFTDSS a été prévue dans le cadre du Plan pluriannuel de vérification et d'évaluation axé sur les risques de 2017-2022.

2.0 OBJECTIF ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

2.1 Objectif de la vérification

L'objectif de la vérification consistait à assurer que le contrat relatif au Service fédéral de traitement des demandes de soins de santé était administré de façon appropriée, y compris la gestion du contrat, la réception et l'acceptation des produits livrables, et la surveillance du rendement financier.

2.2 Portée de l'évaluation

La vérification portait sur les activités menées par l'Unité de l'administration des contrats d'ACC au cours d'une période de deux ans s'étendant du 1^{er} juillet 2017 au 30 juin 2019.

La portée a exclu le processus de nouvel appel d'offres, les négociations contractuelles et la pertinence des modalités contractuelles, qui relèvent tous de Services publics et Approvisionnement Canada.

Les constatations et les conclusions de la vérification contenues dans le présent rapport reposent sur des éléments probants suffisants et appropriés de la vérification. La vérification a été menée conformément aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne de l'Institut des auditeurs internes, comme en témoignent les résultats du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité. Les opinions émises dans ce rapport s'appuient sur les conditions qui existaient au moment de la vérification et ne s'appliquent qu'à l'entité examinée.

Les critères de la vérification et la méthodologie sont présentés à l'annexe A.

¹ Protégé de toute divulgation en conformité avec les dispositions de la Loi sur l'accès à l'information» (s.16(2)(c))

3.0 RÉSULTATS DE LA VÉRIFICATION

3.1 Gestion du contrat

La surveillance des diverses activités contractuelles permet d'assurer qu'elles ont été exécutées avec succès, conformément aux modalités contractuelles convenues, et aide l'organisation à assurer que ses objectifs sont atteints. Le contrat relatif au SFTDSS définit le chargé de projet comme étant le directeur principal, Initiatives stratégiques et habilitantes (ISH). L'Unité de l'administration des contrats, une unité distincte au sein d'ISH, administre le contrat au nom d'ACC et des organisations partenaires du gouvernement fédéral. Ces groupes relèvent de la Direction générale de la gestion des programmes et de la prestation des services (GPPS) au sein du Secteur de la prestation des services.

Signé par toutes les parties en 2014, le contrat relatif au SFTDSS établi entre les partenaires et l'entrepreneur définit la vaste portée des pouvoirs, des responsabilités et des produits livrables liés à l'entente. L'énoncé des travaux *SFTDSS pour ACC, la GRC et les FAC* énumère les exigences générales du contrat qui doivent être surveillées par l'Unité de l'administration des contrats d'ACC pour assurer que les modalités contractuelles convenues sont respectées.

La vérification a notamment porté sur les processus de l'Unité de l'administration des contrats d'ACC pour la gestion du contrat et de ses produits livrables. Elle a également porté sur les aspects plus généraux de la gestion du contrat, y compris les rôles et les responsabilités, les communications, la gestion du changement et la gestion des risques.

Surveillance des principaux produits livrables

Dans le cadre des contrats, les produits livrables se rapportent aux éléments expressément requis énoncés dans les documents approuvés, comme un élément mentionné dans l'énoncé des travaux. Les principaux produits livrables sont décrits dans l'énoncé des travaux du contrat relatif au SFTDSS et d'autres produits livrables pourraient s'ajouter dans le cadre du processus d'autorisation de tâches.

La surveillance du contrat porte sur les structures, les politiques, les procédures et les outils utilisés en vue d'assurer que les objectifs du contrat sont atteints et que les fournisseurs s'acquittent de leurs responsabilités. Compte tenu du rôle important que joue l'Unité de l'administration des contrats d'ACC dans la gestion globale du contrat,

on s'attend à ce qu'elle dispose des outils nécessaires pour surveiller les principaux produits livrables du contrat relatif au SFTDSS.

Les entrevues qui ont été menées montrent que les organisations partenaires, ACC et le fournisseur tiers de services de traitement des demandes de soins de santé entretiennent une bonne relation de travail qui permet au groupe de discuter et de faire progresser les produits livrables en raison de la nature collaborative du discours. Les produits livrables qui accusent un retard font l'objet d'une discussion ouverte durant les réunions trimestrielles en personne et les téléconférences mensuelles régulières avec les responsables des opérations et les partenaires. Des tableaux de bord mensuels, ainsi que des plans et rapports annuels portant sur l'exécution des éléments importants du contrat sont également produits.

L'équipe de vérification a examiné un échantillon de 34 produits livrables principaux mentionnés dans l'énoncé des travaux afin d'évaluer la façon dont les produits livrables ont été validés, suivis et approuvés par l'Unité de l'administration des contrats. Cette dernière a fourni à l'équipe de vérification l'état de tous les produits livrables échantillonnés, mais il n'existe aucun document officiel permettant d'effectuer le suivi de tous les produits livrables du contrat. La mise en place d'un mécanisme de suivi officiel permettrait à l'Unité de l'administration des contrats d'assurer un meilleur suivi des principaux produits livrables en temps opportun.

Rôles et responsabilités

Dans toute entente contractuelle, il est essentiel que les rôles et les responsabilités soient clairement définis. Toutes les parties doivent connaître leurs droits et leurs responsabilités. La vérification a révélé qu'un document d'ébauche à jour sur les rôles et les responsabilités avait été préparé en 2019. Le document dresse la liste des secteurs de responsabilité et des fonctions de chaque partenaire, ainsi que des unités de programme pertinentes au sein d'ACC. Les entrevues menées auprès des intervenants montrent que les rôles et les responsabilités sont bien compris. De plus, les organisations partenaires ont indiqué qu'elles étaient généralement satisfaites du rôle de l'Unité de l'administration des contrats d'ACC à titre de représentant principal du chargé de projet et de responsable de la liaison et du suivi des exigences entre les organisations partenaires, l'entrepreneur et SPAC.

Communications

Les communications et l'échange de renseignements pertinents et opportuns favorisent une prise de décisions éclairée. L'énoncé des travaux du contrat relatif au SFTDSS précise les modes de communication officiels, notamment des téléconférences régulières et des réunions trimestrielles en personne avec les partenaires. Lors des entrevues menées par l'équipe de vérification auprès des principaux intervenants associés au contrat, ces derniers ont tous reconnu l'utilité et les bénéfices de tenir des réunions formelles, ainsi que des communications ponctuelles. Les membres de l'équipe de vérification ont aussi eu l'occasion d'assister à deux réunions trimestrielles en personne à titre d'observateurs. Les communications, officielles et informelles, sont nombreuses et s'avèrent efficaces pour établir des stratégies relatives aux changements attendus en matière de politiques et de procédures, et peuvent servir de forum pour l'échange de renseignements.

Initiatives de gestion du changement

Un processus de gestion du changement officiel renforce les activités de gestion de contrats en montrant la voie à suivre pour entreprendre, autoriser et mener à bien les changements à apporter aux services contractuels. Le contrat relatif au SFTDSS définit les initiatives de changement au moyen d'un processus d'autorisation de tâche (AT). Le processus d'AT est décrit dans le contrat et précise notamment les responsabilités de l'entrepreneur et du chargé de projet.

Les réunions trimestrielles des partenaires visent à discuter des initiatives de changement et à établir des stratégies relatives aux changements attendus en matière de politiques et de procédures. De plus, le fournisseur tiers de services de traitement des demandes a indiqué que le processus d'AT, qui fait partie du nouveau contrat, a facilité le processus de changement.

Selon les personnes interrogées, le processus d'AT est bien compris. Lorsqu'ACC demande d'apporter un changement officiel au contrat, un processus officiel est en place pour l'autorisation, l'approbation, la consignation et le suivi de ces changements. Les personnes interrogées provenant des organisations partenaires ont formulé des commentaires généralement positifs au sujet du processus d'AT.

Gestion des risques

La gestion des risques est le processus qui permet de cerner et d'évaluer les risques encourus par une organisation et d'en établir l'ordre de priorité. Ce processus est suivi par l'application coordonnée des ressources afin de minimiser, de surveiller et de contrôler la probabilité et l'incidence d'événements futurs.

L'équipe de vérification a demandé à l'Unité de l'administration des contrats un document officiel de détermination, d'évaluation et de gestion des risques, mais l'Unité n'a pas été en mesure de lui fournir un tel document. Au cours des entrevues, les répondants ont pu discuter de sujets liés aux risques, mais ont cependant indiqué qu'ils n'avaient pas été consignés de façon officielle, en précisant qu'il n'y avait aucun processus officiel en place pour cerner la probabilité et l'incidence des risques. En plus des réunions régulières, d'autres processus sont utilisés pour gérer les risques, notamment une vérification de certification annuelle indépendante, conformément à la Norme canadienne de missions de certification (MCNC) 3416 « *Rapport sur les contrôles d'une société de services* » et un rapport interne sur l'analyse des dépenses et des répercussions du contrat relatif au SFTDSS.

L'absence d'un processus officiel d'évaluation des risques augmente la probabilité que l'Unité de l'administration des contrats ne soit pas en mesure de gérer les risques liés au contrat relatif au SFTDSS de façon appropriée.

Recommandation 1

Il est recommandé que le directeur général, Gestion des programmes et de la prestation des services, mette en place un processus officiel pour surveiller les produits livrables du contrat relatif au Service fédéral de traitement des demandes de soins de santé.

Réponse de la direction :

Le directeur général, Gestion des programmes et de la prestation des services, souscrit à cette recommandation et prévoit renforcer davantage les procédures et les outils, comme ceux liés à la planification et aux rapports annuels, et consigner le processus complet pour la surveillance des principaux produits livrables du contrat relatif au SFTDSS.

Date d'achèvement prévue : 31 janvier 2021

Recommandation 2

Il est recommandé que le directeur général, Gestion des programmes et de la prestation des services, mette en œuvre un cadre officiel d'évaluation des risques pour gérer les risques liés au contrat relatif au Service fédéral de traitement des demandes de soins de santé.

Réponse de la direction :

Le directeur général, Gestion des programmes et de la prestation des services, souscrit à cette recommandation et prévoit élaborer et mettre en œuvre un cadre officiel de gestion des risques pour le contrat relatif au SFTDSS qui sera intégré aux processus de gestion des risques existants, comme les vérifications externes annuelles et l'évaluation de la menace et des risques liés au contrat.

Date d'achèvement prévue : 28 février 2021

3.2 Surveillance du rendement financier

La surveillance du rendement financier permet d'accroître la certitude et la confiance à l'égard de la prise de décisions au sein d'une organisation. En retour, le suivi et l'analyse des coûts contractuels permettent à ACC de mieux atteindre ses objectifs.

Surveillance des coûts contractuels

La surveillance du budget en fonction des dépenses réelles est une partie importante d'une gestion financière solide, car elle appuie la prise de décisions et permet de prendre les mesures nécessaires en temps opportun. L'équipe de vérification a cherché à déterminer si le personnel de l'Unité de l'administration des contrats d'ACC avait mené des examens pour analyser, comparer et expliquer les écarts financiers entre les dépenses réelles engagées dans le cadre du contrat et les dépenses prévues.

Selon la description de travail du poste, le gestionnaire de l'Unité de l'administration des contrats d'ACC doit gérer le budget pour le contrat existant et mener des activités de prévision pour s'assurer que les dépenses ne dépassent pas les limites contractuelles. La vérification a révélé que l'Unité de l'administration des contrats d'ACC surveillait et prévoyait les coûts contractuels. En septembre 2018, l'unité avait prévu un manque à gagner de 34 M\$ pour l'autorité contractante, et ce manque pourrait commencer à se faire sentir quinze mois avant la fin du contrat. L'équipe de vérification a déterminé que

l'Unité de l'administration des contrats d'ACC avait pris les mesures appropriées pour régler cette question, notamment en assurant une surveillance continue et en communiquant avec les intervenants compétents : direction interne, partenaires externes, SPAC et le Conseil du Trésor.

Attestation des factures à payer

L'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP) exige que les factures soient approuvées avant le paiement. L'Unité de l'administration des contrats est responsable de l'administration associée à l'article 34 de la LGFP pour les coûts contractuels et les coûts de programme. Plus précisément, la *Loi* exige que les ministères:

- vérifient et attestent que les travaux ont été exécutés, les biens fournis ou les services rendus conformément aux modalités du contrat;
- certifient, en temps opportun et avant d'effectuer le paiement, que les modalités du contrat ont été respectées, y compris le prix, la quantité et la qualité; et
- s'assurent que le bénéficiaire a droit au paiement ou qu'il y est admissible.

L'équipe de vérification a cherché à déterminer si l'Unité de l'administration des contrats d'ACC possédait des processus lui permettant de respecter ces exigences, et si la personne chargée de signer les factures aux fins de paiement avait consigné de façon appropriée les pouvoirs de signature délégués au dossier.

Exigences de l'article 34 de la LGFP

L'Unité de l'administration des contrats d'ACC possède des processus pour s'assurer que les tarifs facturés sont conformes aux modalités du contrat. Toutefois, pour ce qui est de l'attestation confirmant que les services ont été rendus, l'équipe de vérification a constaté qu'ACC pourrait renforcer ses processus pour s'acquitter de ses responsabilités en vertu de l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

L'équipe de vérification a également constaté que des processus sont en place pour attester que les travaux prévus au contrat avaient été exécutés, mais que les efforts n'étaient pas coordonnés et ne permettaient pas de respecter les exigences de l'article 34 de la LGFP de façon appropriée. Les principaux processus sont les suivants :

- Les responsables des Finances et de l'Unité de l'administration des contrats d'ACC s'assureront que le personnel a suivi la formation requise sur les pouvoirs de signature pour l'approbation des factures;

- Une vérification mensuelle après paiement, fondée sur un plan d'échantillonnage annuel, effectuée par la Direction générale des finances d'ACC. Cet échantillonnage comprend les dépenses de programme d'ACC traitées par le fournisseur tiers de services de traitement des demandes de soins de santé. Les coûts de programme et/ou de fonctionnement du fournisseur tiers peuvent être compris ou non dans la portée des travaux selon l'échantillon sélectionné;
- Une surveillance annuelle des dépenses de programmes quasi législatives pour assurer que les coûts sont conformes aux prévisions et aux tendances historiques;
- Un rapport fournissant un niveau élevé d'assurance est produit chaque année par un vérificateur indépendant pour évaluer l'efficacité opérationnelle des principaux contrôles financiers du fournisseur tiers. Ce processus permet de renforcer la confiance quant à l'intégrité du processus de facturation d'ACC;
- Des vérifications après paiement des demandes facturées du fournisseur tiers effectuées par l'équipe des vérifications d'entreprises du gouvernement du fournisseur tiers. Ce processus permet de renforcer la confiance quant à l'intégrité des services de soins de santé facturés pour les dépenses de programme;
- Des recherches menées par l'Unité de l'administration des contrats sur le SFTDSS et la comparaison des données obtenues avec les factures du fournisseur tiers. Ce rapprochement compare l'information sur les activités facturées aux données du même système à partir duquel les factures ont été générées.

Ensemble, les processus susmentionnés soutiennent l'approbation en vertu de l'article 34. Toutefois, ACC aurait avantage à adopter une approche coordonnée pour veiller à ce que toute cette information soit utilisée collectivement à l'appui de l'approbation en vertu de l'article 34. ACC aurait avantage à adopter une approche coordonnée qui permet d'assurer l'attestation opportune stipulée à l'article 34 de la LGFP. De plus, ACC devrait peaufiner et adapter davantage les activités susmentionnées pour établir des liens plus étroits avec les produits facturés. Des efforts plus ciblés et plus coordonnés fourniraient à ACC une meilleure garantie que les services facturés ont été rendus.

Pouvoirs de signature délégués

Le directeur général, Gestion des programmes et de la prestation des services, doit approuver toutes les factures du fournisseur tiers de services de traitement des demandes de soins de santé. Les employés qui détiennent un pouvoir de signature doivent avoir un *registre de la délégation de pouvoirs financiers* (RDPF) à leur dossier qui décrit l'étendue des pouvoirs délégués. L'équipe de vérification a échantillonné

30 factures afin de déterminer si la personne ayant signé la facture avait un RDPF valide. Dans tous les cas, un RDPF valide figurait au dossier.

Recommandation 3

Il est recommandé que le directeur général, Gestion des programmes et de la prestation des services, en collaboration avec le directeur général, Finances, élabore un cadre documenté présentant l'approche coordonnée adoptée par le Ministère pour s'acquitter de ses responsabilités en vertu de l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* pour ce qui est des paiements effectués par l'entremise du contrat relatif au Service fédéral de traitement des demandes de soins de santé. Ce cadre documenté devra également permettre de mettre à profit et de peaufiner les pratiques exemplaires actuelles qui s'appliquent directement aux produits importants facturés.

Réponse de la direction :

Le directeur général, Gestion des programmes et de la prestation des services, et le directeur général, Finances, souscrivent à cette recommandation. Comme il a été mentionné précédemment, les processus présentés dans le présent rapport sont en place, mais pourraient être renforcés. Un cadre documenté détaillé sera élaboré afin d'examiner les moyens de renforcer davantage les processus en fonction des risques.

Date d'achèvement prévue : 31 janvier 2021

3.3 Conclusion de la vérification

L'Unité de l'administration des contrats d'Anciens Combattants Canada possède des processus lui permettant de gérer efficacement le contrat relatif au Service fédéral de traitement des demandes de soins de santé. Il serait cependant possible de renforcer ces processus en intégrant un processus officiel d'évaluation des risques et en ciblant et en coordonnant davantage les efforts pour s'acquitter de ses responsabilités en vertu de l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

Annexe A – Critères de la vérification et méthodologie

Objectif	Critères
Établir avec certitude que le contrat relatif au Service fédéral de traitement des demandes de soins de santé est administré de façon appropriée, y compris la gestion du contrat, la réception et l'acceptation des produits livrables, et la surveillance du rendement financier.	1. L'Unité de l'administration des contrats d'ACC supervise le contrat de manière à garantir qu'il est mené à bien et conformément aux modalités établies dans le contrat.
	2. Les pouvoirs, les responsabilités et la responsabilisation pour l'administration du contrat sont clairement définis et bien communiqués.
	3. Des processus ou mécanismes de communication officiels sont en place et appuient l'échange rapide de renseignements pertinents et fiables.
	4. L'Unité de l'administration des contrats d'ACC possède des processus et des pratiques visant à assurer que les initiatives de changement sont mises en œuvre de manière adéquate.
	5. La direction définit les risques qui pourraient entraver l'atteinte de ses objectifs.
	6. L'Unité de l'administration des contrats d'ACC possède des mécanismes pour valider/approuver les principaux produits livrables demandés.
	7. L'Unité de l'administration des contrats d'ACC possède des mécanismes pour régler les questions de non-conformité aux exigences relatives aux principaux produits livrables prévus dans le contrat.
	8. Les montants pour les biens et services reçus sont exacts et approuvés par une autorité déléguée.
	9. Des examens sont effectués pour analyser, comparer et expliquer les écarts financiers entre les dépenses réelles et celles prévues.

*L'équipe de vérification a confirmé que tous les critères susmentionnés avaient été respectés sauf indication contraire dans le présent rapport de vérification.

Méthodologie	Objectif
Entrevues	Des entrevues ont été réalisées auprès de divers intervenants (employés d'ACC, personnel du fournisseur tiers de services de traitement des demandes, autorité contractante, organisations partenaires et membres de la haute direction) pour discuter de la gouvernance des contrôles, des risques et des défis liés à la gestion du contrat relatif au SFTDSS.
Observation directe	Une observation directe de deux réunions trimestrielles avec les partenaires, y compris les organisations partenaires et le fournisseur tiers, a été effectuée pour évaluer les processus et procédures de communication.
Examen des documents	<p>Un examen des documents a été mené afin de vérifier l'administration et la gouvernance du contrat relatif au SFTDSS, ainsi que les autorisations liées au contrat et la surveillance du rendement financier.</p> <p>Les documents liés à l'approbation financière des factures ont été examinés afin de déterminer si une vérification adéquate avait été réalisée.</p> <p>Les documents d'analyse de l'Unité de l'administration des contrats d'ACC ont été examinés pour assurer que les écarts ou problèmes liés aux coûts contractuels prévus avaient été corrigés.</p>