

PROMOUVOIR L'ÉQUITÉ, L'OUVERTURE ET LA TRANSPARENCE DU  
PROCESSUS D'APPROVISIONNEMENT DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

# BUREAU DE L'OMBUDSMAN DE L'APPROVISIONNEMENT

Rapport annuel

2018-2019



Gouvernement  
du Canada

Government  
of Canada

Canada 

## **BUREAU DE L'OMBUDSMAN DE L'APPROVISIONNEMENT**

400-410, avenue Laurier Ouest  
Ottawa (ON) K1R 1B7

Numéro sans frais : 1-866-734-5169

Numéro de télécopieur : 1-613-947-6211

Numéro de téléimprimeur : 1-800-926-9105

Adresse courriel : **[ombudsman@boa-opo.gc.ca](mailto:ombudsman@boa-opo.gc.ca)**

Twitter : @BOA\_Canada

Numéro de catalogue :

Papier P110-1

PDF – Anglais P110-1E-PDF

PDF – Français P110-1F-PDF

La présente publication est également offerte en format électronique :

**[www.boa-opo.gc.ca](http://www.boa-opo.gc.ca)**

# Notre mission, notre mandat et nos valeurs

## Notre mission

Promouvoir l'équité, l'ouverture et la transparence du processus d'approvisionnement du gouvernement fédéral.

## Notre mandat

La *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* confère à l'ombudsman de l'approvisionnement le mandat suivant :

- Examiner les pratiques d'acquisition de biens et de services des ministères fédéraux pour en évaluer l'équité, l'ouverture et la transparence, et présenter des recommandations pour les améliorer.
- Examiner toute plainte relative à l'attribution d'un contrat d'acquisition de biens d'une valeur inférieure à 25 300 \$ et de services d'une valeur inférieure à 101 100 \$ dont les critères de l'Accord de libre-échange canadien s'appliqueraient autrement.
- Examiner toute plainte relative à la gestion d'un contrat pour l'acquisition de biens ou de services par un ministère, quelle que soit la valeur du contrat.
- Veiller à donner accès à un processus de règlement extrajudiciaire des différends (RED) lorsque les parties concernées acceptent d'y participer.

## Nos valeurs

Les employés du Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement (BOA) sont guidés par les valeurs que sont l'impartialité, la transparence et le respect.

# Lettre à la ministre des Services publics et de l'Approvisionnement et de l'Accessibilité

Madame la Ministre,

C'est pour moi un honneur de présenter, conformément au paragraphe 22.3(1) de la *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux*, le rapport annuel de l'ombudsman de l'approvisionnement pour l'exercice 2018-2019, qui s'est déroulé du 1<sup>er</sup> avril 2018 au 31 mars 2019.

Je vous prie d'agréer, Madame la Ministre, mes salutations distinguées.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'AJeglic', written in a cursive style.

Alexander Jeglic

Ombudsman de l'approvisionnement  
Ottawa, le 31 juillet 2019

# Table des matières

Message de l'ombudsman de l'approvisionnement	1
Le point sur les priorités	1
Prochaines étapes	2
Points saillants de l'exercice 2018-2019	5
Diversification de la chaîne d'approvisionnement du gouvernement fédéral	5
Renforcement de la communauté de l'approvisionnement fédéral	7
Mieux faire connaître les services du BOA	7
Sensibilisation	9
Ce que nous avons entendu	11
Principaux enjeux – ce que les intervenants nous ont dit	12
Les 10 principaux enjeux	12
Aide fournie par le BOA	15
Résolution informelle des enjeux	15
Résolution officielle des problèmes	19
Services de règlement extrajudiciaire des différends	19
Plaintes concernant l'attribution d'un contrat	21
Plaintes concernant l'administration d'un contrat	22
Examens des pratiques d'approvisionnement	22
Appui à l'élaboration de politiques en matière d'approvisionnement	25
Recherches en matière d'approvisionnement	27
Annexe	29
Bilan des opérations pour la période se terminant le 31 mars 2019	29





## Message de l'ombudsman de l'approvisionnement

L'un des changements les plus remarquables qui ont marqué la première année de mon mandat est l'évolution du rôle du Bureau. Tout en continuant à nous concentrer sur nos principales activités législatives, nous saisissons toutes les occasions de réunir les bonnes personnes afin d'élaborer des solutions à long terme aux enjeux liés à l'approvisionnement. Je crois fermement qu'en devenant des agents du changement, nous exercerons une influence précieuse et durable sur le processus d'approvisionnement fédéral.

Cette année, nous avons également modifié notre façon de recueillir, de consigner et d'utiliser l'information relative aux enjeux en matière d'approvisionnement auxquels font face les fournisseurs et les fonctionnaires fédéraux. Nous avons mis en place un nouveau système de gestion des cas afin

de fournir de meilleurs renseignements organisationnels. Nous avons notamment utilisé cette information pour élaborer notre plan quinquennal d'examen des pratiques d'approvisionnement qui se concentre sur les enjeux dont nous entendons parler le plus souvent. Ces enjeux sont liés à des éléments des étapes suivantes :

- phase préalable à l'attribution des contrats (p. ex. stratégie d'approvisionnement, énoncé des travaux, plans d'évaluation);
- phase d'attribution des contrats (p. ex. documents d'invitation à soumissionner, évaluation des soumissions, compte rendu);
- phase de gestion des contrats (p. ex. rendement, modifications, paiements).

### Le point sur les priorités

Au début de mon mandat, mon équipe et moi avons établi quatre priorités pour les années à venir : la transparence, la simplification, l'augmentation de l'utilisation des services de règlement des différends, et l'approfondissement et le partage des connaissances. J'ai le plaisir d'annoncer que nous avons fait de solides progrès dans chacun de ces domaines au cours de la dernière année.

#### Transparence

Nous avons commencé à publier en ligne des rapports complets sur l'examen des plaintes reçues après le 1er septembre 2018. Nous mettons ainsi davantage en valeur l'analyse approfondie que nous effectuons dans le cadre de nos examens. Cela étaye aussi ma conviction que le partage d'information avec l'ensemble des intervenants nous permettra tous d'en tirer de précieuses leçons.

#### Simplification

Nous entendons régulièrement dire des entreprises canadiennes et des fonctionnaires fédéraux que le processus de passation de marchés est inutilement complexe. Mon bureau prend des mesures pour donner suite à ces préoccupations. Au cours de l'année écoulée :

- nous avons donné des conseils aux ministères fédéraux pour simplifier leurs processus d'approvisionnement (p. ex. déterminer les charges administratives inutiles imposées aux soumissionnaires);
- nous avons proposé des suggestions à l'appui de la simplification au cours de nos consultations auprès des décideurs sur des initiatives clés, comme la directive pangouvernementale sur l'approvisionnement, le régime de gestion du rendement des fournisseurs et le cadre de gestion de l'approvisionnement.

## Augmentation de l'utilisation des services de règlement des différends

Nous avons travaillé avec diligence pour aider à résoudre les différends contractuels entre les fournisseurs et les ministères fédéraux de la façon la plus simple et la plus directe possible. Cela deviendra plus facile à mesure que les ministères fédéraux seront plus nombreux à inclure dans leurs contrats des clauses prévoyant le consentement préalable à participer au processus de règlement extrajudiciaire des différends (RED) du Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement (BOA). Au cours de la dernière année, nous avons également augmenté le nombre de médiateurs accrédités au sein de notre personnel pour répondre à la croissance prévue de la demande pour ces services au cours des prochaines années.

## Approfondissement et partage des connaissances

En 2018-2019, mon bureau a lancé l'initiative d'approfondissement et de partage des connaissances (APC) pour mieux comprendre les causes fondamentales des problèmes récurrents dans l'approvisionnement fédéral. Nous prévoyons publier une série d'études afin de tirer parti de notre connaissance des pratiques en matière d'approvisionnement du gouvernement fédéral pour fournir des renseignements utiles aux intervenants concernés. En fait, nous publierons nos deux premiers produits au cours de la prochaine année. Ils traiteront des points suivants :

- passation de marchés de faible valeur;
- mécanismes de règlement des différends en matière de gestion du rendement des fournisseurs.

## Prochaines étapes

Après avoir occupé le poste d'ombudsman de l'approvisionnement pendant un an, je suis fier du progrès accompli par mon bureau vis-à-vis ces priorités. Je vois également des domaines où des modifications réglementaires devraient être apportées pour accroître l'efficacité de mon bureau. L'ancien ombudsman de l'approvisionnement, Frank Brunetta, a présenté certains de ces changements nécessaires dans son rapport de fin de mandat. Ces améliorations visent notamment :

- à donner à l'ombudsman le pouvoir d'obliger les ministères à produire les documents faisant l'objet d'un examen;
- à augmenter le montant maximal d'indemnisation que l'ombudsman peut recommander au-delà du montant actuel de 10 % de la valeur du contrat.

Alors que j'entame ma deuxième année en tant qu'ombudsman de l'approvisionnement, je continuerai d'explorer les moyens qui aideront mon bureau à améliorer les liens entre les intervenants, à résoudre les problèmes et à promouvoir l'équité, l'ouverture et la transparence dans l'approvisionnement fédéral. Notre engagement envers les entreprises canadiennes et les organismes fédéraux demeure ferme, alors si vous êtes confrontés à des enjeux liés à l'approvisionnement fédéral, veuillez communiquer avec moi.

Cordialement,



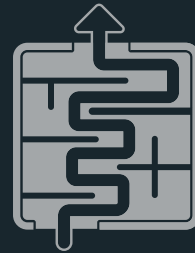
Alexander Jeglic



# PRIORITÉS



Transparence



Simplification



Augmentation de  
l'utilisation des services  
de règlement des  
différends



Approfondissement  
et partage des  
connaissances

**« Félicitations pour un premier sommet très réussi. Le Sommet sur la diversification de la chaîne d'approvisionnement du gouvernement fédéral a été un premier pas important pour le gouvernement du Canada. Le rassemblement des divers fournisseurs, des ministères et organismes gouvernementaux, des associations de certification et d'autres intervenants clés à des fins de sensibilisation, d'éducation et de réseautage est essentiel pour créer une stratégie fructueuse. »**

— Conseil canadien des fournisseurs autochtones  
et des minorités visibles

# Points saillants de l'exercice 2018-2019

## Diversification de la chaîne d'approvisionnement du gouvernement fédéral

En mars 2019, le BOA a tenu son premier Sommet sur la diversification de la chaîne d'approvisionnement du gouvernement fédéral (Le Sommet). Cet événement a attiré plus de 165 participants d'Ottawa et d'ailleurs. Il a mis en contact des propriétaires d'entreprises canadiennes sous-représentés avec des représentants de programmes du gouvernement et d'organisations du secteur privé qui peuvent les aider à comprendre le processus d'approvisionnement fédéral.

Par le simple fait de réunir les bonnes personnes, le BOA a donné à ces entreprises – dont les propriétaires ou les dirigeants sont des femmes, des Autochtones, des personnes handicapées, des membres de la communauté LGBTQ2+ et des minorités – une occasion unique de rencontrer directement des personnes qui peuvent les soutenir et accroître leur capacité à participer au processus.

L'événement a également fourni un forum qui a permis aux entreprises :

- d'échanger leurs expériences en matière de soumission pour des contrats fédéraux;
- d'exprimer leurs besoins et leurs préoccupations aux personnes qui sont en mesure d'agir.

Comme beaucoup d'autres fournisseurs canadiens, ces entreprises essaient d'introduire leurs produits et services dans la chaîne d'approvisionnement du gouvernement fédéral. Mieux équipées, elles auront plus de chances de réussir. Au cours d'une des séances, un fournisseur a parlé d'un enjeu au sujet de la satisfaction d'une exigence obligatoire dans un contrat de construction. Après l'avoir écouté, deux autres participants ont offert leur aide pour l'aider à surmonter cet obstacle particulier. Ce simple échange d'information a mis en lumière l'importance de rapprocher les gens.

Bien que le BOA reconnaisse qu'un seul événement ne suffit pas à changer le système, le Sommet est un pas dans la bonne direction vers une chaîne d'approvisionnement fédérale inclusive. Compte tenu de la rétroaction positive des participants, le BOA est en voie de planifier un deuxième sommet.



Sommet sur la diversification de la chaîne d'approvisionnement du gouvernement fédéral

« Le Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement est un partenaire précieux dans le cadre de l'initiative de recrutement du Secrétariat du Conseil du Trésor pour la modernisation de l'approvisionnement, la Feuille de route pour le partenariat avec les universités et les collèges. Grâce à la participation du Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement à notre initiative de recrutement, nous serons en mesure d'attirer plus de talents dans l'effectif de l'approvisionnement fédéral. »

— Secrétariat du Conseil du Trésor

## Renforcement de la communauté de l'approvisionnement fédéral

Le gouvernement du Canada a décelé une lacune de capacité dans la communauté de l'approvisionnement fédéral. Le rôle transactionnel bien établi de l'approvisionnement évolue, et on s'attendra bientôt à ce que les professionnels de l'approvisionnement adoptent une approche plus stratégique axée sur des considérations à long terme qui assurent la meilleure valeur aux Canadiens. Ce changement de stratégie exige que les professionnels de l'approvisionnement possèdent un ensemble particulier de compétences.

Parallèlement aux efforts continus de formation des professionnels de l'approvisionnement, le Secrétariat du Conseil du Trésor a commencé à établir des partenariats avec des universités et des collèges partout au Canada afin de promouvoir les possibilités de carrière dans l'approvisionnement fédéral.

Le BOA a été invité à participer à cette initiative et a rencontré des étudiants de sept établissements d'enseignement postsecondaire afin de promouvoir les possibilités de carrière dans l'approvisionnement fédéral.

Les commentaires positifs des étudiants et des administrateurs scolaires ont convaincu le BOA de l'utilité d'appuyer cette initiative pangouvernementale. C'est particulièrement vrai dans les villes situées à l'extérieur de la région de la capitale nationale, où travailler dans la fonction publique fédérale n'est pas toujours un choix évident. Le BOA se réjouit à la perspective de continuer à rencontrer des étudiants de partout au Canada au cours de l'année à venir, afin de promouvoir les possibilités qui s'offrent à eux dans le milieu de l'approvisionnement fédéral.

## Mieux faire connaître les services du BOA

Le BOA offre un moyen indépendant :

- aux fournisseurs canadiens pour déposer des plaintes au sujet de l'attribution ou de l'administration de certains contrats fédéraux;
- aux fournisseurs canadiens ou aux ministères fédéraux de demander des services neutres et impartiaux de règlement des différends lorsqu'un litige contractuel survient.

L'un des moyens les plus efficaces de faire connaître les services du BOA est d'inclure la description de ces services directement dans les documents d'approvisionnement.

C'est pourquoi, en 2018-2019, l'ombudsman de l'approvisionnement a écrit aux administrateurs généraux de 83 ministères fédéraux pour leur demander d'inclure trois clauses sur les services offerts par le BOA dans leurs documents d'approvisionnement. Ces clauses sont les suivantes :

**1** Une nouvelle clause dans les documents d'invitation à soumissionner (p. ex. les demandes de propositions) et les lettres de refus pour informer les soumissionnaires canadiens que le BOA offre un moyen indépendant de déposer des plaintes au sujet de l'attribution de contrats fédéraux d'une valeur inférieure à 25 300 \$ pour les biens et 101 100 \$ pour les services.

**2** Une nouvelle clause de règlement des différends dans les contrats prévoyant le consentement préalable des parties à participer à une médiation dirigée par le BOA, dans le cas où un différend concernant l'interprétation ou l'application des modalités du contrat survient.

**3** Une nouvelle clause sur l'administration des contrats dans les contrats indiquant que les parties comprennent que le BOA examinera les plaintes concernant l'administration du contrat afin de déterminer si certaines exigences de la *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* et du *Règlement concernant l'ombudsman de l'approvisionnement* sont respectées.

L'ombudsman a reçu un appui considérable de la part des administrateurs généraux dans le cadre de cette initiative. Au moment de l'impression, 72 des 83 ministères fédéraux contactés (87 %) ont répondu et 99 % d'entre eux ont accepté d'inclure une, deux ou les trois clauses dans leurs documents d'approvisionnement. Le BOA est heureux que les ministères appuient l'accroissement de la transparence des approvisionnements fédéraux en informant clairement et directement les entreprises canadiennes des services du BOA.

« Très heureuse de cette rencontre et des informations reçues durant celle-ci. Votre organisation est un appui précieux pour des entreprises comme la nôtre. Longue vie au BOA! »

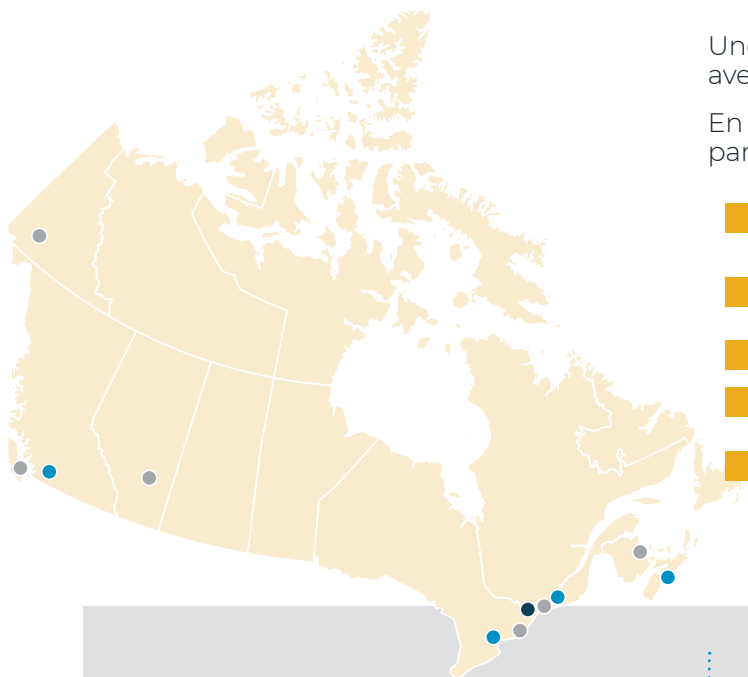
— Fournisseur canadien

## Sensibilisation

Une des activités principales du BOA est l'engagement direct avec des entreprises canadiennes et des ministères fédéraux.

En 2018-2019, le BOA a participé à plus de 75 événements partout au pays, y compris :

- rencontres avec les fournisseurs et les responsables de l'approvisionnement fédéral;
- présentations lors de conférences sur l'approvisionnement;
- participation à des salons professionnels;
- séances d'échange d'information avec les députés;
- rencontres avec les futurs spécialistes de l'approvisionnement dans le cadre de notre travail avec le Secrétariat du Conseil du Trésor.



**1 089**  
fournisseurs  
inscrits

aux 23 séances  
d'information en  
personne et en ligne  
du BOA

**12** présentations  
données



lors d'événements et  
de conférences sur  
l'approvisionnement

**14** séances d'échange  
d'information



avec des ministères fédéraux

**7** universités  
visitées



**17** kiosques



à des salons  
professionnels



**56 754**

pages vues sur le site Web du BOA

**88 170**

impressions sur Twitter





# Ce que nous avons entendu

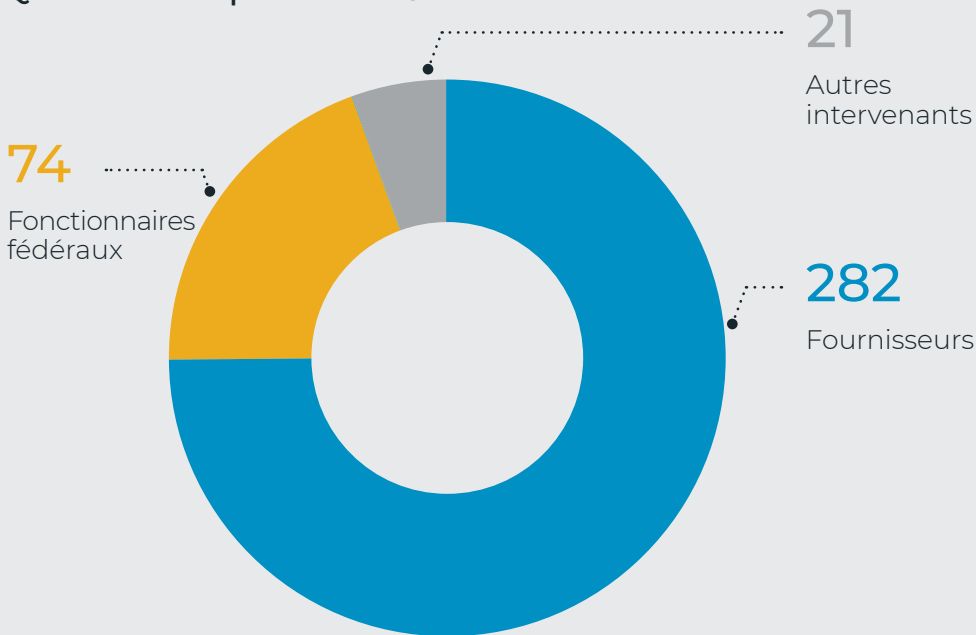
En 2018-2019, le BOA a reçu un total de 377 communications liées à l'approvisionnement. Chaque « communication » désigne un moment où une personne a communiqué directement avec le bureau ou a parlé à un employé du BOA lors d'une activité de sensibilisation. Les communications proviennent de divers intervenants du milieu de l'approvisionnement fédéral.

Les deux principaux groupes d'intervenants sont :

- les entreprises canadiennes (fournisseurs) qui vendent ou espèrent vendre des biens et services aux ministères fédéraux;
- les fonctionnaires fédéraux participant à l'achat de biens et de services (p. ex. agents d'approvisionnement, gestionnaires de programme et cadres supérieurs).

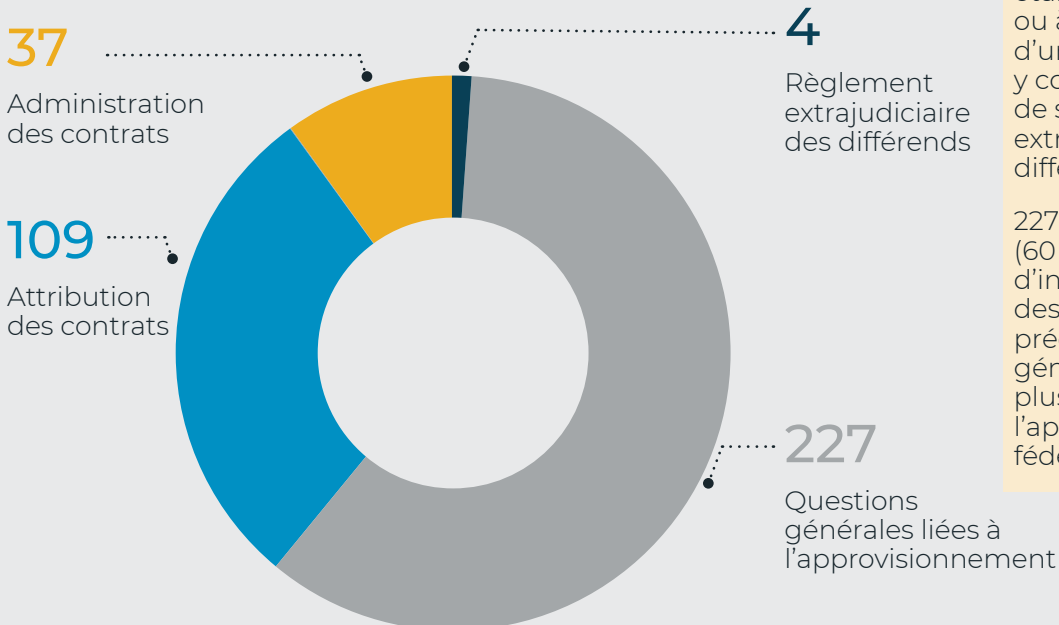
## Résumé des communications reçues en 2018-2019

### Qui a communiqué avec le BOA



Sur un total de 377 communications, 282 communications (75 %) provenaient de fournisseurs, 74 (20 %) provenaient de fonctionnaires fédéraux et 21 (5 %) provenaient d'autres intervenants.

### Nature des communications



Sur un total de 377 communications, 150 communications (40 %) étaient liées à l'attribution ou à l'administration d'un contrat particulier, y compris les demandes de services de règlement extrajudiciaire des différends.

227 communications (60 %) provenaient d'intervenants ayant des questions ou des préoccupations plus générales sur un ou plusieurs aspects de l'approvisionnement fédéral.

## Principaux enjeux – ce que les intervenants nous ont dit

Le BOA analyse toutes les communications reçues afin de cerner les enjeux récurrents qui ont une incidence sur l'équité, l'ouverture et la transparence de l'approvisionnement fédéral. Cette information sert à cerner les enjeux les plus courants et à éclairer les discussions avec les fonctionnaires fédéraux. Le BOA tient également compte des

enjeux soulevés lors des communications lorsqu'il détermine les sujets à examiner dans le cadre des examens des pratiques d'approvisionnement. Dans la mesure du possible, le BOA relie ces enjeux à l'une des trois phases du processus d'approvisionnement.

### Phases du processus d'approvisionnement

<b>La phase préalable</b> à l'attribution des contrats comprend les activités liées à la planification de l'approvisionnement jusqu'à la publication d'une demande de soumissions.	<b>L'attribution</b> des contrats regroupe toutes les activités allant de la publication de la demande de soumissions à l'attribution du contrat, en passant par les comptes rendus aux soumissionnaires non retenus.	<b>L'administration des contrats</b> comprend les activités qui suivent l'attribution du contrat, comme le paiement des fournisseurs et les modifications aux contrats existants.
<b>35 %<sup>1</sup></b> des enjeux sont liés à la phase préalable à l'attribution des contrats. La plupart ont trait à la stratégie d'approvisionnement (p. ex. regroupement des contrats ou recours à des processus non concurrentiels), à l'énoncé des travaux ou au plan d'évaluation.	<b>45 %<sup>1</sup></b> des enjeux sont liés à la phase d'attribution des contrats. Ces enjeux ont souvent trait à l'évaluation des soumissions et à la sélection des soumissionnaires retenus, aux communications entre les ministères fédéraux et les fournisseurs et aux réunions de compte rendu pour les soumissionnaires non retenus.	<b>20 %<sup>1</sup></b> des enjeux sont liés à la phase d'administration des contrats. Ils sont souvent liés à l'exécution du contrat. De plus, le BOA entend régulièrement des plaintes de fournisseurs ayant de la difficulté à se faire payer pour le travail effectué dans le cadre d'un contrat.

<sup>1</sup>À l'exclusion des enjeux liés au processus global d'approvisionnement.

# Les 10 principaux enjeux

Voici une liste des 10 principaux enjeux portés à l'attention du BOA par les intervenants en 2018-2019.

Le nombre entre parenthèses représente le nombre de fois où l'enjeu a été soulevé. Chaque enjeu comprend un exemple de ce que le BOA a réellement entendu de la part des intervenants.

Classement	Phase	Enjeux et citations des intervenants
<b>1</b>	Phase d'attribution des contrats	Le fournisseur n'a reçu aucune réponse ou a reçu des réponses inadéquates à ses questions. (33) « J'ai écrit à l'agent d'approvisionnement qui m'a répondu par courriel : "Je vous contacterai." Il ne l'a pas fait. »
<b>2</b>	Phase préalable à l'attribution des contrats	L'intervenant estimait que l'énoncé des travaux ou les critères d'évaluation étaient injustes ou biaisés. (28) « La demande de propositions avait des exigences très précises en matière d'expérience qui favorisaient le fournisseur de services actuel. »

Classement	Phase	Enjeux et citations des intervenants
3	Phase d'attribution des contrats	L'intervenant estimait que l'organisation contractante appliquait les critères de façon non uniforme ou subjective lors de l'évaluation des soumissions. (25) « Nous avons cherché à savoir quels paramètres ou critères d'évaluation ont pu être utilisés afin de comprendre quels critères "subjectifs" pouvaient s'appliquer. »
4	Phase d'attribution des contrats	L'intervenant estimait qu'un contrat n'avait pas été attribué au bon soumissionnaire. (23) « Nous avons reçu une lettre de refus avec un prix du soumissionnaire retenu nettement supérieur au nôtre. Comme notre soumission aurait dû recevoir une note de 100 % pour les critères cotés, les résultats semblent être problématiques. »
5	Phase d'attribution des contrats	L'intervenant a indiqué que l'organisation fédérale n'avait pas fourni de compte rendu ou qu'elle n'avait pas fourni suffisamment de renseignements ou d'explications. (22) « Nous avons eu un compte rendu téléphonique avec les responsables techniques; toutefois, ceux-ci nous ont informés qu'ils ne pouvaient pas discuter de l'information figurant dans la soumission du fournisseur retenu. Ils nous ont suggéré de communiquer ensuite avec le BOA. »
6	Phase d'administration des contrats	L'intervenant estimait que l'organisation fédérale n'avait pas fait preuve de diligence raisonnable dans l'administration d'un contrat. (13) « Il est évident qu'il y a eu une divergence au nom du ministère au sein du groupe de gestion des contrats. On croit à tort que le fournisseur fournit un produit en vertu d'un contrat alors qu'en réalité, il ne fournit rien. »
7	Phase d'administration des contrats	L'intervenant a signalé des écarts par rapport aux modalités contractuelles associées à l'exécution des travaux. (13) « On m'a signalé qu'un contrat n'avait pas été achevé dans les délais prescrits par les exigences contractuelles. On a également indiqué que l'entreprise à laquelle le contrat avait été attribué savait qu'elle ne pouvait pas satisfaire aux exigences dans les délais prévus au contrat, et que le ministère était au courant de ce fait et qu'il pouvait avoir été complice de l'attribution du contrat dans les circonstances de non-conformité. »
8	Phase d'administration des contrats	L'intervenant a signalé des retards de paiement pour des travaux exécutés dans le cadre d'un contrat. (12) « Je vous écris au sujet de factures non réglées relatives à des travaux que nous avons effectués et pour lesquels nous n'avons toujours pas été payés. J'ai reçu plusieurs courriels disant que le processus prend du temps. Je comprends, mais ça ne devrait pas prendre plus d'un an! »
9	Phase préalable à l'attribution des contrats	L'intervenant a remis en question les processus d'invitation à soumissionner qui limitent la concurrence. (10) « Je sais qu'il y a eu des demandes envoyées à d'autres entreprises et je n'ai pas reçu de demande de soumission. Je me demande ce que je peux faire pour accroître l'activité dans ce domaine. »
10	Phase préalable à l'attribution des contrats	L'intervenant contestait des critères d'évaluation trop restrictifs. (9) « La plupart du temps, les demandes de propositions que j'ai examinées contiennent une exigence obligatoire selon laquelle il faut avoir une expérience récente avec le gouvernement. Si l'on est à l'extérieur du gouvernement, mais que l'on a de l'expérience en affaires qui pourrait profiter à certains ministères, comment peut-on surmonter cette exigence obligatoire? »

**« Mon bureau a fait un excellent travail pour résoudre les enjeux sans avoir à recourir à un processus officiel de règlement des différends. C'est quelque chose que j'ai l'intention de continuer à promouvoir et à suivre, car cela cadre avec les principes de simplicité et d'utilité que mon bureau défend. »**

— Alexander Jeglic, ombudsman  
de l'approvisionnement

# Aide fournie par le BOA

## Résolution informelle des enjeux

Le BOA s'efforce d'aider à résoudre les enjeux soulevés par les fournisseurs et les fonctionnaires fédéraux le plus rapidement et de la manière la plus informelle possible.

En 2018-2019, le BOA a continué à faire une grande partie de son meilleur travail de façon informelle en :

- mettant en contact des fournisseurs et des ministères fédéraux;
- informant les fournisseurs des options possibles;
- offrant du soutien et de l'influence;
- répondant aux questions relatives à l'approvisionnement.

## Mettre en contact les fournisseurs et les ministères fédéraux

Les employés du BOA utilisent leur connaissance du processus d'approvisionnement fédéral pour aider à résoudre les enjeux des intervenants. En 2018-2019, le BOA a reçu 44 communications où il a mis en contact des fournisseurs et des fonctionnaires fédéraux pour trouver des solutions aux enjeux auxquels ils étaient confrontés. Par exemple, les fournisseurs communiquent avec le BOA lorsqu'ils ont de la difficulté à être payés pour le travail effectué. Dans ces cas, le BOA communique avec le ministère pour découvrir la cause du retard, offrir de l'aide pour éliminer tout obstacle au paiement et, au bout du compte, aider le fournisseur à être payé.

Les employés du BOA ont la capacité de reconnaître quand il faut jouer un rôle plus actif dans la résolution d'un problème et quand il faut mettre en contact les bonnes personnes, ce qui permet à ces dernières de résoudre la situation elles-mêmes. Quelle que soit l'approche adoptée, le BOA participe au processus jusqu'à ce que le problème soit résolu.

## Informier les fournisseurs des options possibles

Le BOA n'est pas le seul organisme d'examen de l'approvisionnement au Canada. Les plaintes concernant des contrats désignés dont la valeur dépasse les seuils du BOA (c.-à-d. 25 300 \$ pour les biens et 101 100 \$ pour les services) peuvent relever de la compétence du Tribunal canadien du commerce extérieur (le Tribunal).

Dans sa réponse à 32 des communications reçues en 2018-2019, le BOA a suggéré à un fournisseur qu'il pourrait vouloir communiquer avec le Tribunal parce que sa plainte ne relevait pas du mandat du BOA. Dans 24 de ces cas, la plainte concernait l'attribution d'un contrat d'une valeur supérieure aux seuils monétaires du BOA. Dans 5 cas, le BOA a suggéré au fournisseur qu'il pourrait vouloir communiquer avec le Tribunal, parce que la plainte concernait l'établissement d'une offre à commandes du gouvernement fédéral, que le BOA ne peut examiner.

## Offrir du soutien et de l'influence

Le BOA collabore avec les fournisseurs et les ministères fédéraux pour clarifier et régler les enjeux liés à l'approvisionnement. À l'occasion, les employés du BOA joueront un rôle de soutien et miseront sur l'influence de l'ombudsman de l'approvisionnement pour aider les intervenants à trouver une solution. Par exemple, en septembre 2018, un fournisseur a communiqué avec le BOA pour obtenir des conseils au sujet d'un enjeu relatif à un contrat fédéral. Le ministère a proposé au fournisseur de le rencontrer, et a inclus le BOA à titre d'observateur indépendant. En présence du BOA, les représentants du fournisseur et du ministère ont eu une rencontre constructive, au cours de laquelle ils ont discuté de bon nombre des questions en suspens. Après la réunion, le fournisseur a écrit au BOA pour lui dire « Merci d'avoir pris le temps d'assister à la réunion; non seulement pour votre temps, mais aussi pour votre soutien qui a eu un effet décisif pour moi. »

« J'ai reçu le paiement non réglé de  
4 200 \$. Je vous fais part de ma profonde  
gratitude pour tout ce que vous avez fait  
pour résoudre ce problème. Votre ténacité  
et votre professionnalisme sont dignes  
d'éloges et d'admiration. »

— Fournisseur canadien

## Répondre aux questions relatives à l'approvisionnement

Les autres communications reçues par le BOA provenaient d'intervenants ayant une grande variété de questions ou de préoccupations liées à l'approvisionnement.

Par exemple, le BOA a reçu un certain nombre de questions et de préoccupations concernant le Programme d'innovation Construire au Canada (PICC). En règle générale, les questions et les préoccupations concernant le PICC ne relèvent pas de la compétence de l'ombudsman de l'approvisionnement, qui se limite à l'examen des plaintes concernant l'attribution ou l'administration des « contrats » fédéraux. Les enjeux liés au PICC portaient sur les ententes de financement, qui ne sont pas considérées comme des « contrats » aux fins du *Règlement concernant l'ombudsman de l'approvisionnement*. Bien que le BOA n'ait pas été en mesure d'examiner officiellement les plaintes liées au PICC, le Bureau a tout de même répondu aux questions des fournisseurs et les a dirigés dans la bonne direction. Par exemple, un fournisseur a communiqué avec le BOA au sujet de l'évaluation de sa proposition liée au PICC. Même si l'ombudsman de l'approvisionnement n'a pas pu lancer un examen officiel, le BOA s'est entretenu avec le fournisseur pour mieux comprendre ses préoccupations. Même si le fournisseur a choisi de ne pas aller plus loin, le BOA prévoit collaborer avec les administrateurs du PICC afin de préciser aux fournisseurs les mécanismes de recours qui leur sont offerts dans le cadre du programme.

### Communications générales

Plusieurs fournisseurs qui communiquent avec le BOA n'ont pas d'enjeu avec un contrat en particulier. Ces derniers ont des questions ou des préoccupations au sujet d'un ou de plusieurs aspects de l'approvisionnement fédéral. Certains d'entre eux sont des fournisseurs qui réalisent déjà des travaux pour le gouvernement fédéral, tandis que d'autres sont des fournisseurs qui souhaitent vendre des biens ou des services au gouvernement fédéral. Comme ces enjeux ne sont pas liés à un contrat en particulier, le BOA ne peut pas entreprendre un examen officiel d'une plainte ou offrir des services de RED. Le BOA s'efforce toutefois de répondre à chaque question ou préoccupation portée à son attention.

En 2018-2019, le BOA a reçu 227 communications générales liées à l'approvisionnement. Une des questions les plus fréquentes des fournisseurs, ou des fournisseurs éventuels, était comment faire affaire avec le gouvernement fédéral.

Ces communications visaient notamment à déterminer :

- comment le gouvernement acquiert des biens et services;
- comment avoir accès aux opportunités d'approvisionnement;
- comment se préparer pour vendre au gouvernement fédéral.

Les employés du BOA transmettent souvent ces demandes de renseignements au Bureau des petites et moyennes entreprises (BPME). Le BPME est une organisation au sein de Services publics et Approvisionnement Canada qui défend les intérêts des petites et moyennes entreprises et encourage leur participation aux marchés publics fédéraux.

Le BOA et le BPME sont des organisations distinctes qui travaillent toutes deux à améliorer le processus d'approvisionnement du gouvernement fédéral, en particulier pour les petites et moyennes entreprises. Bon nombre des fournisseurs qui ont des questions à poser au BOA ont également des questions à poser au BPME, et vice versa. En 2018-2019, comme le personnel du BOA a présenté des exposés dans le cadre de neuf événements du BPME, il a pu communiquer avec encore plus de fournisseurs canadiens qui pourraient tirer parti des services du BOA.

### Exemples de l'aide fournie par le BOA – Récits humains

#### ■ Signalement d'enjeux

En juin 2018, le BOA a reçu une plainte écrite d'un fournisseur au sujet du retrait d'un type de chaise de bureau précis d'un arrangement en matière d'approvisionnement du gouvernement fédéral. Le fournisseur a déclaré qu'il fournissait ce type de chaise au gouvernement depuis 19 ans et qu'il s'agissait de la chaise la plus populaire achetée par le gouvernement fédéral. Le fournisseur ne comprenait pas pourquoi les spécifications techniques avaient changé et la chaise avait été retirée de la liste.

Comme la plainte ne visait pas un contrat précis, l'ombudsman de l'approvisionnement n'a pas pu entreprendre un examen officiel. Le BOA a toutefois apporté son aide de façon informelle en prenant les mesures suivantes :

- il a informé le ministère des préoccupations du fournisseur;
- il a expliqué au fournisseur pourquoi la chaise avait été retirée de la liste;
- il a aidé le fournisseur à transmettre au ministère des renseignements techniques supplémentaires sur la chaise.

Au bout du compte, le ministère a décidé de réévaluer sa décision de retirer la chaise en question de l'arrangement en matière d'approvisionnement.

**« Lorsque les entreprises canadiennes et les ministères fédéraux s'enlisent dans de longs conflits, personne n'en profite, et encore moins les contribuables. La nature coopérative du RED fournit des résultats plus rapides et davantage de flexibilité aux deux parties, et représente un outil efficace pour remettre les contrats sur les rails, pour fournir les biens et services et pour payer les fournisseurs. »**

**– Alexander Jeglic, ombudsman de l'approvisionnement, au Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires**



## ■ Aider les fournisseurs à se faire payer

Il est essentiel pour les fournisseurs, en particulier pour les petites et moyennes entreprises, de recevoir en temps opportun le paiement lié aux travaux effectués. En mars 2019, un fournisseur a communiqué avec le BOA parce qu'il n'avait pas reçu le paiement lié à des déchetes livrés à un ministère fédéral. La facture était en souffrance depuis près de 90 jours. Malgré ses efforts répétés, le fournisseur n'avait pas été en mesure de résoudre le problème par ses propres moyens. Il a communiqué avec le BOA pour obtenir de l'aide. Le BOA a communiqué avec le ministère et, dès le lendemain, le fournisseur a reçu le paiement intégral de sa facture impayée.

## ■ Organisation d'un compte rendu

Le compte rendu est le processus par lequel les fournisseurs reçoivent des renseignements sur l'évaluation de leurs soumissions non retenues. La *Politique sur les marchés du Conseil du Trésor* stipule qu'on devrait fournir des explications aux soumissionnaires non retenus qui le demandent. Toutefois, de temps à autre, des fournisseurs qui ont de la difficulté à obtenir un compte rendu de la part du ministère responsable du contrat communiquent avec le BOA.

En septembre 2018, un fournisseur a communiqué avec le BOA au sujet d'un ministère fédéral qui n'avait pas fourni de compte rendu. Le fournisseur qui n'avait pas été retenu pour un contrat fédéral avait demandé un compte rendu après avoir appris que le contrat avait été attribué à une autre entreprise. N'ayant pas eu de nouvelles du ministère, le fournisseur n'était pas certain que le BOA puisse l'aider parce que plus d'un mois s'était écoulé depuis la dernière communication avec le ministère. Il souhaitait tout de même obtenir un compte rendu afin d'améliorer ses propositions futures. Le BOA a communiqué avec le ministère, lui a expliqué la situation et, quelques jours plus tard, le ministère a organisé un compte rendu avec le fournisseur.

## ■ Lancement de la médiation

En août 2018, un fournisseur en conflit avec un ministère fédéral au sujet d'un contrat de construction a communiqué avec le BOA. Le fournisseur et le ministère discutaient depuis près de trois mois de la possibilité de recourir à la médiation, et le fournisseur était de plus en plus las du manque de progrès. Le BOA a communiqué avec le ministère pour connaître la cause du retard. Le représentant du ministère a indiqué qu'il souhaitait un règlement rapide et a proposé quelques options pour faire avancer les choses. Le BOA a donc transmis ce message au fournisseur et a continué d'assurer le suivi de l'état d'avancement de la médiation auprès du fournisseur. Le BOA s'est réjoui d'apprendre que les parties avaient conclu une entente sur toutes les questions en suspens. Le fournisseur a remercié le BOA de sa participation,

ajoutant : « Nous croyons que la participation de votre bureau a contribué à encourager [le ministère] à reprendre les pourparlers ».

## ■ Réponse rapide aux questions des fournisseurs

En décembre 2018, un fournisseur a appelé le BOA après avoir reçu une lettre de refus indiquant qu'il n'avait pas été retenu dans le cadre d'un processus d'approvisionnement. Le fournisseur voulait savoir si un contrat avait été attribué, parce que la lettre de refus n'en faisait pas mention. Le BOA a communiqué avec le ministère et a appris qu'il n'avait pas attribué de contrat parce qu'il n'avait reçu aucune soumission conforme. Le représentant du ministère a informé le BOA qu'il prévoyait publier un nouvel appel d'offres au moyen du système électronique d'appels d'offres du gouvernement, [Achatsetventes.gc.ca](http://Achatsetventes.gc.ca). Le lendemain, le BOA a communiqué avec le fournisseur pour l'informer qu'aucun contrat n'avait été attribué et lui recommander de continuer à consulter le site Web [Achatsetventes.gc.ca](http://Achatsetventes.gc.ca) pour le lancement du nouvel appel d'offres.

## Résolution officielle des problèmes

Bien que l'approche informelle se soit avérée très avantageuse pour les intervenants du BOA, ce dernier peut suivre des processus officiels lorsque les enjeux entre les fournisseurs et les ministères fédéraux ne peuvent être résolus de façon informelle.

## Services de règlement extrajudiciaire des différends

Les fournisseurs et les fonctionnaires fédéraux peuvent demander l'aide du BOA pour résoudre leurs différends contractuels. Le BOA a le mandat législatif de fournir des services de RED pour l'interprétation ou l'application des modalités d'un contrat fédéral, quelle que soit la valeur du contrat. Les services de RED à faible coût du BOA offrent aux parties l'occasion de se rencontrer dans un environnement neutre pour participer à un dialogue confidentiel et constructif. Ces services constituent une solution de rechange rapide et peu coûteuse aux litiges. Les médiateurs certifiés du BOA guident les participants tout au long du processus et les encouragent à en arriver à un règlement mutuellement acceptable. Quoique le BOA assume le coût des médiateurs et des installations, les parties sont notamment responsables de leurs propres dépenses, tels que les frais de déplacement pour se rendre à la séance de RED.

Lors de sa comparution devant le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de la Chambre des communes, le 17 avril 2018, l'ombudsman de l'approvisionnement a souligné que la croissance

« J'aimerais simplement vous remercier, vous et votre équipe, pour le professionnalisme dont vous avez fait preuve et les efforts que vous avez déployés dans le cadre de l'examen de notre plainte et du processus d'approvisionnement lié à l'attribution du contrat. Le travail a été accompli de manière rigoureuse, juste et exhaustive! Votre approche équilibrée a été bien accueillie. »

— Fournisseur canadien

des services de RED était l'une de ses quatre priorités. Le BOA a lancé plusieurs initiatives visant à promouvoir et à accroître l'utilisation de ses services de RED, y compris la formation d'un plus grand nombre d'employés du BOA comme médiateurs et la demande d'ajout de clauses de « consentement préalable » dans les contrats fédéraux. En réduisant les obstacles à la participation et en faisant connaître les avantages du service, le BOA prévoit une augmentation du nombre de demandes de services de RED au cours des quatre prochaines années.

En 2018-2019, le BOA a reçu quatre demandes de services de RED. Deux de ces demandes répondaient aux exigences énoncées dans le *Règlement concernant l'ombudsman de l'approvisionnement* et étaient admissibles au processus officiel de RED.

- Dans un cas, les deux parties ont convenu de recourir aux processus RED du BOA. À la fin de l'exercice financier, le processus était toujours en cours et se poursuivait au cours de l'exercice 2019-2020.
- Dans l'autre cas, le fournisseur et le ministère ont pu régler le différend avant le lancement du processus officiel de RED.

### Plaintes concernant l'attribution d'un contrat

Le BOA évalue toutes les plaintes officielles des fournisseurs au sujet de l'attribution de contrats de biens et de services en fonction des critères énoncés dans le *Règlement concernant l'ombudsman de l'approvisionnement*. Conformément à ces critères, la plainte doit notamment être présentée par écrit, par une entreprise canadienne et dans le respect d'un délai établi. L'ombudsman de l'approvisionnement *doit* procéder à un examen lorsqu'une plainte satisfait à tous les critères prescrits. En fonction des résultats de l'examen, l'ombudsman peut recommander le versement d'une indemnité jusqu'à concurrence de 10 % de la valeur du contrat attribué.

En 2018-2019, deux plaintes ont été présentées conformément au *Règlement concernant l'ombudsman de l'approvisionnement* et elles répondaient à tous les critères prescrits. Par conséquent, les deux plaintes ont chacune déclenché un examen officiel qui a été achevé en 2018-2019. Le BOA a également achevé, en 2018-2019, deux examens qui avaient débuté vers la fin de l'exercice financier précédent, pour un total de quatre examens en 2018-2019.

### Voici un résumé des quatre examens officiels achevés en 2018-2019 :

#### ■ Règles d'approvisionnement concurrentiel

En juin 2018, l'ombudsman de l'approvisionnement a achevé l'examen d'une plainte d'un fournisseur au sujet d'un contrat attribué par un ministère fédéral. Le contrat visait des services de formation

liés au renouvellement de la certification des agents d'exécution de la loi. L'ombudsman a conclu que le ministère avait enfreint les règles d'approvisionnement concurrentiel en ne traitant pas tous les soumissionnaires de façon équitable et en omettant de communiquer les critères d'évaluation et la méthode de sélection. Comme ces manquements ont empêché le fournisseur de présenter une proposition concurrentielle, l'ombudsman a recommandé que le ministère verse au fournisseur une indemnité correspondant à 10 % de la valeur du contrat.

#### ■ Critère non divulgué et formule d'évaluation erronée

En juin 2018, l'ombudsman de l'approvisionnement a achevé l'examen d'une plainte d'un fournisseur au sujet d'un contrat attribué par un ministère fédéral. Le contrat portait sur l'évaluation des plans des principaux exportateurs canadiens d'aliments et de boissons en vue d'accroître leurs exportations à l'étranger. L'ombudsman a conclu que le ministère avait utilisé des critères non divulgués pour l'évaluation de la proposition du fournisseur, qu'il avait appliqué un système de pondération qui n'avait pas été communiqué aux soumissionnaires potentiels et qu'il n'avait pas tenu compte d'une modification à l'invitation à soumissionner concernant la formule à utiliser pour le calcul des points. Comme les mesures prises par le ministère ne respectaient pas l'exigence de traiter les soumissionnaires de façon équitable et conformément aux critères établis, l'ombudsman a recommandé que le ministère verse au fournisseur une indemnité correspondant à 10 % de la valeur du contrat.

#### ■ La nécessité de respecter les critères obligatoires

En décembre 2018, l'ombudsman de l'approvisionnement a achevé l'examen d'une plainte d'un fournisseur au sujet d'un contrat attribué par un ministère fédéral. Le contrat visait des services de photographie. L'ombudsman a conclu que le contrat avait été attribué à un soumissionnaire dont la proposition ne respectait pas tous les critères obligatoires de l'appel d'offres. Étant donné que le fournisseur qui a déposé la plainte auprès du BOA était le seul fournisseur ayant présenté une soumission recevable, l'ombudsman a recommandé que le ministère verse au fournisseur une indemnité égale à 10 % de la valeur du contrat attribué.

#### ■ Application non convenable des critères d'évaluation des soumissions \*

En avril 2019, l'ombudsman de l'approvisionnement a achevé l'examen d'une plainte d'un fournisseur au sujet d'un contrat attribué par le Service correctionnel du Canada (SCC). Le contrat visait la prestation de services d'expert-conseil en processus opérationnels. L'ombudsman de

l'approvisionnement a conclu que le SCC avait commis une erreur dans le cadre de l'évaluation de la proposition du fournisseur. Étant donné que le fournisseur aurait dû être recommandé en vue de l'attribution du contrat en tant que soumissionnaire ayant présenté l'offre recevable la plus basse, l'ombudsman a recommandé que le SCC verse au fournisseur une indemnité correspondant à 10 % de la valeur du contrat. (Pour lire le rapport complet, veuillez consulter le site Web du BOA.)

### Plaintes concernant l'administration d'un contrat

Le BOA peut examiner toute plainte concernant l'administration d'un contrat, quelle que soit sa valeur, à condition que celle-ci soit conforme aux critères énoncés dans le *Règlement concernant l'ombudsman de l'approvisionnement*. Lorsqu'une plainte satisfait aux critères prescrits, l'ombudsman de l'approvisionnement doit procéder à un examen dans les 10 jours ouvrables suivant le dépôt de la plainte. Pendant cette période de 10 jours et avec le consentement écrit du plaignant, le Bureau :

- communiquera avec le ministère concerné pour lui faire part des préoccupations du fournisseur et obtenir le point de vue de l'organisation fédérale;
- tentera de faciliter un règlement;
- entreprendra un examen officiel si le processus de facilitation échoue.

En 2018-2019, le BOA n'a lancé aucun examen de plainte concernant l'administration d'un contrat; à l'instar des années précédentes. Les plaintes écrites relatives à l'administration des contrats font rarement l'objet d'un examen. En effet, pour qu'une plainte soit examinée officiellement, la contestation ne peut porter sur les modalités du contrat. Normalement, les modalités font l'objet d'un différend. Dans ces cas, le BOA peut habituellement aider en offrant des services de RED.

### Examens des pratiques d'approvisionnement

Le BOA examine les pratiques d'approvisionnement de biens et de services des ministères fédéraux pour en évaluer l'équité, l'ouverture et la transparence. Les examens des pratiques d'approvisionnement donnent au BOA l'occasion de reconnaître et de diffuser les bonnes pratiques, mais aussi de cerner les domaines à améliorer. S'il y a lieu, l'ombudsman de l'approvisionnement présentera des recommandations au ministère concerné afin d'améliorer ses pratiques d'approvisionnement.

En octobre 2018, l'ombudsman de l'approvisionnement a approuvé un plan quinquennal d'examen des pratiques d'approvisionnement. Cette approche comprend un programme d'examen normalisé qui permettra d'évaluer les éléments les plus à risque dans les 20 plus grands ministères fédéraux dont les achats annuels s'élèvent à au moins 100 millions de dollars. Chaque année, le BOA sélectionnera les ministères en fonction de leurs activités d'approvisionnement annuelles et du temps écoulé depuis la dernière vérification de ces activités ou du dernier examen du BOA.

En 2018-2019, le BOA a terminé deux examens des pratiques d'approvisionnement entamés l'année précédente et en a entrepris deux autres. Les deux examens achevés sont résumés ci-dessous.

#### Examen des processus de demande de soumissions (Élections Canada)

Cet examen visait à déterminer si les pratiques ministérielles de demande et de communication de renseignements aux soumissionnaires potentiels pendant la période de soumission étaient conformes aux exigences des lois et des politiques et respectaient les principes d'équité, d'ouverture et de transparence.

L'ombudsman de l'approvisionnement a conclu qu'Élections Canada avait un cadre robuste d'approvisionnement et de passation de marchés qui comprenait les politiques, les pratiques et les outils opérationnels permettant de procéder à un processus d'approvisionnement équitable et transparent.

Dans la majorité des dossiers examinés, l'information contenue dans les documents d'invitation à soumissionner répondait aux exigences.

**\*Conformément à l'engagement de l'ombudsman de l'approvisionnement d'accroître la transparence, le BOA a commencé à publier tous les rapports « Examen de plainte » dans leur intégralité, sur son site Web. Cette modification est entrée en vigueur dans le cas des plaintes reçues après le 1<sup>er</sup> septembre 2018. Le rapport complété en avril 2019 est le premier à être publié intégralement.**

Le BOA a constaté qu'Élections Canada entretenait une communication juste et transparente avec les soumissionnaires potentiels, leur transmettant simultanément les réponses aux questions qui lui étaient posées afin d'éviter tout avantage indu.

Dans la plupart des dossiers examinés, les périodes de soumission étaient clairement établies pour les besoins supérieurs à 25 000 \$. Toutefois, l'ombudsman a relevé plusieurs exceptions concernant les besoins d'une valeur inférieure à 25 000 \$, qui peuvent avoir eu une incidence sur l'équité du processus de demande de soumissions.

Bien qu'Élections Canada ait utilisé la plupart des renseignements demandés dans les demandes de soumissions au cours du processus d'évaluation, il se peut qu'il ait créé un fardeau administratif inutile en exigeant des références de clients qu'il n'a jamais vérifiées. Néanmoins, Élections Canada disposait tout de même de directives en vue d'atténuer le risque de procéder à la vérification des références de façon inéquitable.

L'ombudsman a formulé deux recommandations pour qu'Élections Canada poursuive l'élaboration et la mise en œuvre d'un robuste cadre d'approvisionnement et de passation de contrats :

1. S'assurer que toutes les demandes de soumissions respectent les exigences en ce qui a trait à l'établissement des périodes d'invitation à soumissionner.
2. S'assurer que les critères d'évaluation et la méthode de sélection figurent dans les demandes de soumissions.

Élections Canada a accepté les recommandations de l'ombudsman et s'est engagé à les appliquer. (Pour lire le rapport complet, veuillez consulter le site Web du BOA.)

### **Examen du cadre de contrôle de gestion de l'approvisionnement d'une organisation fédérale (Service administratif des tribunaux judiciaires)**

L'objectif de cet examen était de déterminer si le Service administratif des tribunaux judiciaires (SATJ) disposait d'un cadre de contrôle de la gestion (CCG) de l'approvisionnement, si celui-ci était conforme aux exigences des lois et des politiques et s'il respectait les principes d'équité, d'ouverture et de transparence.

L'ombudsman de l'approvisionnement a conclu que le SATJ avait mis en place un CCG de l'approvisionnement qui, dans la plupart des cas, fonctionnait comme prévu et conformément

aux exigences applicables. Il a également repéré des composantes du CCG qui pourraient être renforcées afin d'atténuer les risques potentiels à l'équité, l'ouverture et la transparence.

Le CCG de l'approvisionnement bénéficie de l'engagement manifeste du SATJ à l'égard des valeurs et de l'éthique et de son appui à la participation des employés à la formation liée à l'approvisionnement. La surveillance assurée par le Comité d'examen des contrats du SATJ offre une fonction de contestation officielle; toutefois, il faut clarifier les responsabilités des membres du Comité et le fonctionnement de celui-ci.

Les contrôles de l'approvisionnement, ainsi que les rôles, les responsabilités et les obligations en matière de reddition de compte ont été documentés sous forme d'ébauche. Compte tenu du volume et de la complexité de l'approvisionnement au SATJ, ce dernier aurait intérêt à approuver et à mettre en œuvre officiellement ses lignes directrices et ses procédures en matière d'approvisionnement.

Le SATJ s'appuyait principalement sur des processus informels d'évaluation des risques qui fournissait des renseignements limités sur le profil de risque d'un approvisionnement proposé. Une meilleure documentation du processus d'évaluation des risques liés à l'approvisionnement permettrait de mieux orienter le choix des stratégies d'approvisionnement appropriées et d'aider le Comité d'examen des contrats à remplir son rôle de surveillance.

Bien que l'information soit communiquée au sein de l'organisation au sujet des achats individuels, le BOA a constaté qu'il manquait de l'information sur la fonction d'approvisionnement. Par exemple, le SATJ ne disposait pas d'un plan d'approvisionnement et un certain nombre de contrats n'était pas rendus publics comme il se doit.

L'ombudsman a formulé plusieurs recommandations visant à renforcer le CCG de l'approvisionnement du SATJ, notamment la nécessité de clarifier les rôles et les procédures, d'officialiser les documents d'orientation, de documenter les processus liés aux risques et d'améliorer les activités de planification et de surveillance. Le SATJ a accepté les recommandations de l'ombudsman et s'est engagé à les mettre en œuvre. (Pour lire le rapport complet, veuillez consulter le site Web du BOA.)

**Dans les examens des pratiques d'approvisionnement résumés ci-dessus, Élections Canada et le Service administratif des tribunaux judiciaires étaient tous deux d'accord avec les recommandations de l'ombudsman et se sont engagés à les appliquer.**



# Appui à l'élaboration de politiques en matière d'approvisionnement

Le Secrétariat du Conseil du Trésor reconnaît que les processus d'approvisionnement menés en vertu de la *Politique sur les marchés du Conseil du Trésor* sont souvent complexes et favorisent l'aversion au risque de la part de l'acheteur. Dans le cadre de son initiative de réinitialisation de l'ensemble des politiques, le Secrétariat du Conseil du Trésor collabore avec Services publics et Approvisionnement Canada pour rationaliser et simplifier les instruments de politique afin qu'ils soient moins lourds sur le plan administratif et, ainsi, qu'ils appuient mieux les objectifs économiques, sociaux et environnementaux en général.

De son côté, Services publics et Approvisionnement Canada travaille à l'élaboration d'un cadre de gestion du rendement des fournisseurs, qui comprendra un nouvel instrument de politique. Ce cadre deviendra une initiative transformationnelle à l'échelle de l'organisation qui permettra d'améliorer considérablement l'écosystème de l'approvisionnement. Cette initiative est directement liée aux engagements énoncés par le premier ministre dans la lettre de mandat de la ministre des Services publics et de l'Approvisionnement et de l'Accessibilité.

En 2018-2019, le BOA a joué un rôle actif en appuyant ces organisations dans leur travail de renouvellement des principaux instruments de politique et outils relatifs à l'approvisionnement.

## Projet de directive du Conseil du Trésor sur la gestion de l'approvisionnement

La *Politique sur les marchés du Conseil du Trésor* est désuète et ne reflète pas les principes de la fonction de contrôleur moderne, et des travaux sont en cours pour la remplacer par une nouvelle directive. En 2018-2019, le BOA a participé à plusieurs consultations intragouvernementales organisées par le Secrétariat du Conseil du Trésor concernant le projet de directive sur la gestion de l'approvisionnement. Dans la foulée de ce processus, le BOA a indiqué les renvois à la *Politique sur les marchés du Conseil du Trésor* qui figuraient dans ses rapports précédents, et a évalué l'incidence que le projet de directive pourrait avoir sur sa capacité à relier les principes d'équité, d'ouverture et de transparence avec les mesures prises par les ministères fédéraux. L'exposé du BOA comprenait des questions et des commentaires écrits détaillés sur le projet de directive, qui ont fait l'objet de discussions avec des représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor, y compris les répercussions éventuelles de ne pas tenir compte de certaines sections de la *Politique sur*

*les marchés du Conseil du Trésor* dans la nouvelle directive.

## Cadre de gestion de l'approvisionnement

En 2018-2019, dans le cadre de la réinitialisation de l'ensemble des politiques, le Secrétariat du Conseil du Trésor a mis sur pied un projet pilote pluri-ministériel du dirigeant principal des achats (DPA). Ce projet pilote visait notamment à mener des recherches sur les cadres de gestion de l'approvisionnement existants en vue de recommander un modèle normalisé. Le BOA a été invité aux réunions sur le projet pilote du DPA à titre d'expert en la matière. Pendant plusieurs mois, il a travaillé en étroite collaboration avec les membres de l'équipe du projet pilote du DPA pour élaborer et peaufiner un cadre normalisé de gestion de l'approvisionnement. Les membres de l'équipe du projet pilote du DPA ont présenté le cadre de gestion de l'approvisionnement à un conseil pangouvernemental du DPA qui l'a approuvé à l'unanimité.

## Projet de politique sur la gestion du rendement des fournisseurs de Services publics et Approvisionnement Canada

Depuis plusieurs années, les fournisseurs et les fonctionnaires fédéraux font part au BOA d'une préoccupation commune, à savoir le rendement des fournisseurs.

Les fournisseurs se plaignent de concurrents qui sont connus pour leur « mauvais rendement », mais qui reçoivent continuellement des contrats fédéraux.

Les fonctionnaires fédéraux se plaignent d'avoir à attribuer des contrats à des entreprises dont le rendement est notoirement insatisfaisant, car il n'existe aucun mécanisme permettant de tenir compte du rendement antérieur dans l'évaluation des soumissions et l'attribution des contrats.

Au cours de la dernière année, le BOA a fourni des commentaires et des suggestions à Services publics et Approvisionnement Canada au sujet d'une politique et d'un cadre destinés à surveiller le rendement des fournisseurs et à en tenir compte au moment de l'attribution des contrats fédéraux. Un régime de gestion du rendement des fournisseurs qui récompense les meilleurs fournisseurs et pénalise ceux dont le rendement est insatisfaisant est conforme à la mission du BOA qui vise à promouvoir l'équité, l'ouverture et la transparence du processus d'approvisionnement du gouvernement fédéral.





# Recherches en matière d'approvisionnement

En 2018-2019, le BOA a lancé l'initiative d'approfondissement et de partage des connaissances (APC) afin de se pencher sur les enjeux importants et récurrents en matière d'approvisionnement fédéral. Le BOA met à profit ses connaissances des pratiques d'approvisionnement fédérales en publiant une série d'études sur les sujets de préoccupation soulevés par les fonctionnaires fédéraux et la collectivité des fournisseurs. Ces publications ont pour but de fournir de l'information utile aux intervenants en approvisionnement du gouvernement fédéral. En 2019-2020, le BOA publiera deux de ces études sur les contrats de faible valeur et les mécanismes de résolution des différends pour la gestion du rendement des fournisseurs.

## Contrats de faible valeur

Cette étude d'APC porte sur les contrats de faible valeur dans les ministères fédéraux et le coût de l'attribution de tels contrats, y compris le coût pour les fournisseurs. Les risques associés aux contrats de faible valeur doivent être pris en considération, car ces contrats représentent plus de 90 % des

contrats attribués par les ministères fédéraux, même s'ils représentent moins de 10 % de la valeur en dollars.

L'étude met en lumière les principales considérations et fournit des conseils pratiques que les ministères fédéraux peuvent appliquer lorsqu'ils décident s'ils devraient attribuer des contrats de faible valeur par voie concurrentielle ou non concurrentielle.

## Mécanismes de résolution des différends pour la gestion du rendement des fournisseurs

Cette étude d'APC examine les cadres actuels de gestion du rendement des fournisseurs au Canada afin de déterminer la mesure dans laquelle ils comprennent des mécanismes de résolution des différends et présentent d'autres approches. Les résultats de cette étude peuvent intéresser les intervenants en approvisionnement à l'échelle nationale, provinciale/territoriale ou municipale qui souhaitent établir ou réviser leur approche en matière de règlement des différends dans le contexte d'un cadre de gestion du rendement des fournisseurs.





## Bilan des opérations pour la période se terminant le 31 mars 2019

### 1. Pouvoir et objectif

Le poste d'ombudsman de l'approvisionnement a été créé à la suite des modifications apportées à la *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux*. Le mandat de l'ombudsman de l'approvisionnement est défini plus en détail dans le *Règlement concernant l'ombudsman de l'approvisionnement*. La mission du Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement est de promouvoir l'équité, l'ouverture et la transparence du processus d'approvisionnement du gouvernement fédéral.

### 2. Autorisation parlementaire

Le Conseil du Trésor a autorisé le financement des activités du Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement à partir du crédit parlementaire de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC)<sup>1</sup>. Par conséquent, le Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement est assujéti aux mêmes obligations législatives, réglementaires et politiques que le Ministère. Il est néanmoins implicite à sa nature et à son objet qu'il s'acquitte de son mandat de façon indépendante, tout en conservant son indépendance par rapport à TPSGC.

### 3. Bilan des opérations

Dépenses		2018-2019 (000 \$)
Salaires et avantages sociaux		2 787
Services professionnels		156
Dépenses d'exploitation		67
Information et communication		108
Fournitures et approvisionnements		15
Services généraux fournis par Services publics et Approvisionnement Canada <sup>2</sup>		1 240 <sup>3</sup>
Finances	83	
Ressources humaines	69	
Technologie de l'information	484	
Déménagement du bureau	599	
Autres	5	
<b>Total</b>		<b>4 373</b>

<sup>1</sup> Le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux, ou Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, est maintenant connu sous le nom de Services publics et Approvisionnement Canada.

<sup>2</sup> Ce partenariat a permis au Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement d'accroître l'efficacité en tirant parti de l'expertise de Services publics et Approvisionnement Canada dans ces domaines et d'assurer le respect des politiques et des procédures nécessaires.

<sup>3</sup> Le coût des services généraux est plus élevé en raison du déménagement du Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement en novembre 2018 et de l'acquisition d'un système amélioré de gestion des cas.

## BUREAU DE L'OMBUDSMAN DE L'APPROVISIONNEMENT

400-410, avenue Laurier Ouest  
Ottawa (ON) K1R 1B7

Numéro sans frais : 1-866-734-5169  
Numéro de télécopieur : 1-613-947-6211  
Numéro de téléimprimeur : 1-800-926-9105

Adresse courriel : [\*\*ombudsman@boa-opo.gc.ca\*\*](mailto:ombudsman@boa-opo.gc.ca)

Twitter : @BOA\_Canada

Numéro de catalogue :  
Papier P110-1  
PDF – Anglais P110-1E-PDF  
PDF – Français P110-1F-PDF

La présente publication est également offerte en format électronique :  
[\*\*www.boa-opo.gc.ca\*\*](http://www.boa-opo.gc.ca)