

# Chapitre 2

## Ministère du Développement social

### Contrat de services consultatifs

#### Contenu

Introduction.....	11
Conclusions .....	12
Limitation de l'étendue des travaux.....	13
Résumé des résultats.....	13
Recommandations.....	13
Contexte.....	23
Approvisionnement de l'Accord d'APP.....	31
Gestion du contrat et surveillance du rendement des experts-conseils.....	38
Mesure et évaluation des résultats.....	48
État d'avancement des initiatives d'APP.....	55
Contrôle des paiements contractuels .....	62
Annexe I – Contrat avec la Croix-Rouge pour des fournitures et des services de convalescence .....	73
Annexe II – Objectifs et critères d'audit.....	83
Annexe III – Glossaire de termes.....	84
Annexe IV – Chronologie du contrat d'APP du MDS.....	86
Annexe V – Initiatives d'APP.....	88
Annexe VI – Tableau de bord d'APP au 30 juin 2016.....	91

# Ministère du Développement social

## Contrat de services consultatifs

### Introduction

**2.1** En août 2015, notre bureau a relevé un paiement pour des services de consultation dans le cadre de l'audit des comptes publics de la province. Nous avons constaté que le versement était lié à un contrat pour la prestation de services consultatifs en matière d'amélioration de la productivité et des processus (APP). Ces services étaient fournis au ministère du Développement social (MDS).

**2.2** Le contrat, en vigueur à compter du 6 août 2013, avait été attribué à un cabinet d'experts-conseils qui devait aider à élaborer un programme officiel d'amélioration de la productivité en vue de réduire les coûts de différents programmes au sein du MDS. L'étendue des travaux englobait :

- les soins de longue durée et les foyers de soins;
- la prestation et le contrôle de programme;
- l'approvisionnement;
- l'aide sociale.

**2.3** Nous avons constaté qu'au mois d'août 2015 les versements accumulés avaient dépassé 7 millions de dollars. En outre, une partie des versements effectués représentait une rémunération liée au rendement des experts-conseils. Le rendement des experts-conseils était rétribué en fonction des économies prévues, non pas des économies réelles. Les versements sur cette base courent le risque qu'aucun avantage réel ne se réalise. En date d'août 2015, les économies prévues relevées par les experts-conseils étaient d'environ 29 millions

de dollars.

**2.4** Après une enquête plus approfondie, nous avons recensé de nombreux risques supplémentaires associés au contrat et avons décidé d'entreprendre un audit.

## **Objectifs de l'audit**

**2.5** Les objectifs de nos travaux étaient de déterminer si le ministère du Développement social :

- 1. avait surveillé le rendement des experts-conseils pour s'assurer que les services avaient été achevés selon l'Accord-cadre de services;*
- 2. avait mesuré et évalué les résultats des initiatives de projet achevées par rapport aux avantages prévus;*
- 3. disposait d'un plan pour achever toutes les initiatives du projet découlant de l'Accord-cadre de services d'APP;*
- 4. avait approuvé les honoraires professionnels conformément à l'Accord-cadre de services et à la politique gouvernementale.*

Les critères que nous avons utilisés pour parvenir à nos conclusions par rapport à ces objectifs sont présentés à l'annexe II.

## **Conclusions**

**2.6** Une fois nos travaux terminés, nous avons conclu que le ministère du Développement social :

- a eu recours à des pratiques d'approvisionnement inappropriées;
- a conclu un contrat mal structuré qui n'a pas protégé convenablement les intérêts de la province;
- a été incapable de gérer efficacement le contrat;
- a dépassé de 700 000 \$ (ou 6 %) le bon de commande de 12,25 millions de dollars (avant taxes);
- a indiqué seulement 10,1 millions (22 %) des économies prévues de 47 millions de dollars en date de juin 2016.

## Limitation de l'étendue des travaux

2.7 En vertu de la *Loi sur le vérificateur général*, la vérificatrice générale a le droit de recevoir les renseignements, les rapports et les explications qu'elle estime nécessaires pour s'acquitter de ses responsabilités en temps opportun. Tout au long de l'audit, il y a eu des cas où la documentation ne nous a pas été fournie pour notre examen en temps voulu. Par exemple :

- Le MDS a dû récupérer la documentation source auprès des experts-conseil, occasionnant des délais. Nous nous attendions à ce que le MDS ait de tels renseignements dans les dossiers du Ministère.
- En outre, 12 documents nous ont été remis trois mois après notre demande initiale et après la phase d'exécution de notre audit. Après une lecture des documents, nous ne croyons pas qu'ils auraient modifié sensiblement nos conclusions.
- Enfin, le Ministère nous a fourni des documents additionnels reliés à d'autres sections spécifiques de notre rapport durant la rencontre finale de validation du rapport. Ces documents nous ont été fournis trop tard pour qu'ils soient examinés dans le cadre de nos travaux d'audit et donc ne sont pas inclus dans ce rapport.

## Résumé des résultats

2.8 Un résumé des résultats est présenté à la pièce 2.1.

## Chronologie du contrat

2.9 La pièce 2.2 donne un aperçu de la chronologie du contrat et des événements importants.

## Recommandations

2.10 Un résumé de nos recommandations se trouve à la pièce 2.3.

2.11 L'annexe III présente un glossaire des termes pour le présent chapitre.

## Pièce 2.1 – Résumé des résultats

## Contrat de services consultatifs

### Pourquoi est-ce important?

- Des millions de dollars en biens et services sont obtenus par le gouvernement chaque année
- Le ministère du Développement social a engagé des experts-conseils pour cerner des économies de coûts et des contrats similaires pourraient voir le jour dans d'autres domaines du gouvernement à l'avenir
- Les résultats du contrat pourraient influencer sur la prestation des services aux personnes vulnérables

## Nos constatations

### Conclusions générales

- Le Ministère a signé un contrat en 2013 qui a coûté environ 13 millions de dollars et qui ne contenait aucun objectif clair
- Des économies de 47 millions de dollars étaient prévues; cependant, le Ministère a indiqué seulement 10 millions de dollars en économies en date de juin 2016
- Les experts-conseils ont été payés des honoraires en fonction du rendement sur la base d'économies prévues au lieu d'économies réelles
- L'avantage réel des 13 millions demeure incertain

#### Mépris très préoccupant des pratiques d'approvisionnement

- Dispense de situation urgente où très urgente utilisée sans avoir recours à un processus concurrentiel pour les deux premières phases du projet
- Le Ministère a conclu le contrat avant que Service Nouveau-Brunswick approuve le bon de commande
- L'appel d'offres a été ouvert seulement 12 jours et tous les autres répondants ont été disqualifiés

#### Le Ministère a permis aux experts-conseil de :

- préparer leur propre contrat et utiliser leur propre énoncé des travaux
- continuer de travailler au Ministère pendant l'élaboration de l'appel d'offres, donnant lieu à un conflit d'intérêts apparent
- contribuer de manière importante aux exigences de l'appel d'offres

**En général, les experts-conseils ont été fortement privilégiés de façon inappropriée par le Ministère**

#### Aucun cadre de gestion des contrats

##### Le Ministère :

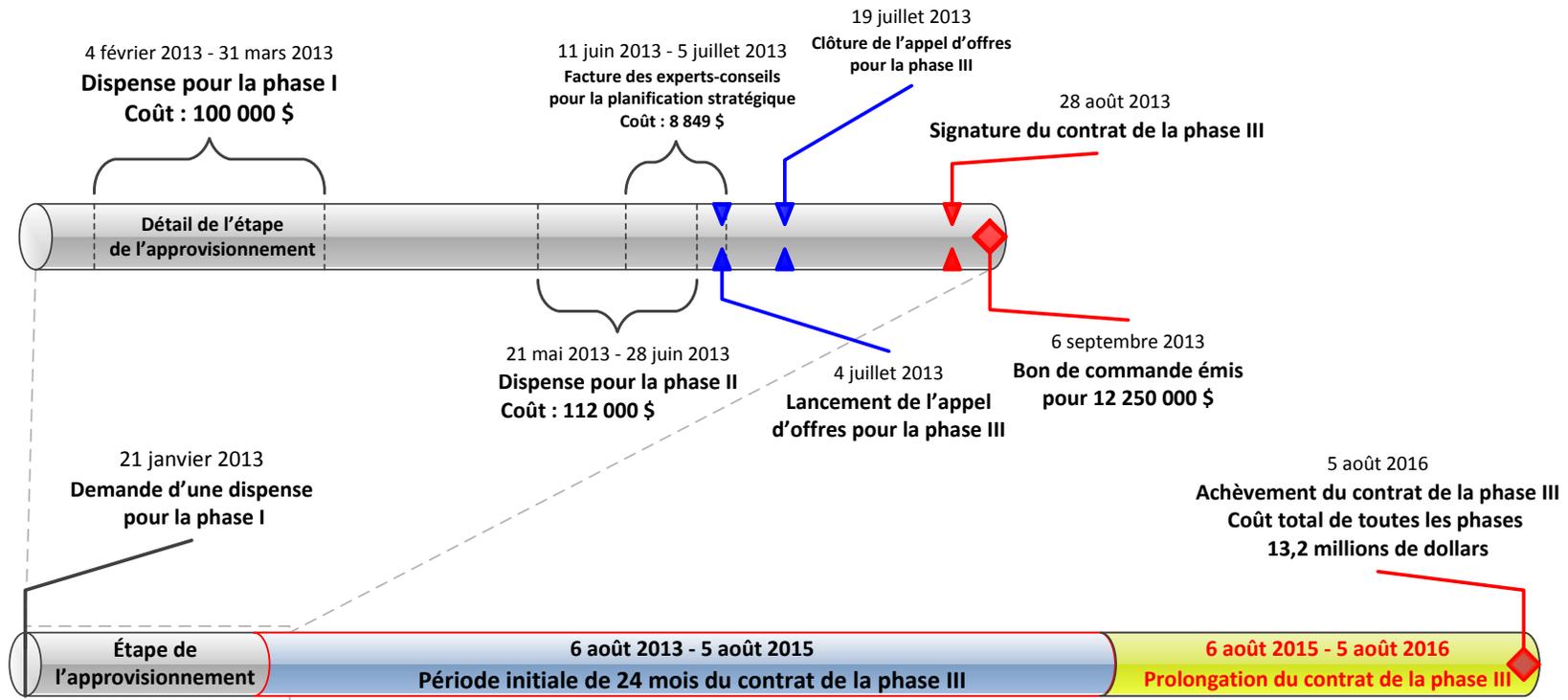
- s'est fié uniquement aux experts-conseil pour évaluer la qualité du projet
- a payé 1,3 million de dollars supplémentaires pour des services qui auraient dû être considérés comme étant inclus dans le contrat
- a payé 600 000 \$ en frais de déplacement sans factures requises par la politique du GNB
- a dépassé de 700 000 \$ le montant total autorisé sur le bon de commande

#### Manque de surveillance des résultats

##### Le Ministère n'a pas :

- corroboré les économies réelles pour toutes les initiatives
- reçu un système de gestion de l'exploitation tel que défini dans le contrat
- mesuré l'incidence sur la qualité des services aux clients
- planifié et surveillé systématiquement la mise en œuvre des initiatives

Pièce 2.2 – Chronologie du contrat et événements importants



Note - La section du présent rapport traitant de l'approvisionnement commence au paragraphe 2.33 et vous trouverez de plus amples renseignements sur la chronologie à l'annexe IV.

Source : Créé par le VGNB à partir d'informations de Service Nouveau-Brunswick et du ministère du Développement social

Pièce 2.3 – Résumé des recommandations

Recommandation	Réponse du Ministère	Date cible de mise en œuvre
<p><b>2.50</b> Nous recommandons que Service Nouveau-Brunswick :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• s’assure qu’une dispense en raison d’une situation très urgente ou urgente ne soit pas utilisée de façon inappropriée par les ministères pour contourner le processus concurrentiel d’appel d’offres;</li> <li>• exige que les ministères fournissent une justification et des documents adéquats pour appuyer les dispenses demandées;</li> <li>• tienne un registre des raisons pourquoi la décision d’approuver l’exemption a été prise.</li> </ul>	<p><i>Le personnel de Service Nouveau-Brunswick s’assurera que la justification fournie par un client demandant une exemption en cas d’urgence impérieuse ou en situation d’urgence est conforme à l’esprit du Règlement établi en vertu de la Loi sur la passation des marchés publics. La Loi sur les achats publics était en vigueur au moment de la passation de ce marché public. La Loi sur la passation des marchés publics précise davantage ces exemptions.</i></p> <p><i>Les exemptions approuvées seront consignées au dossier d’approvisionnement afin de les appuyer.</i></p>	<p><i>septembre 2017</i></p>
<p><b>2.58</b> Nous recommandons que le ministère du Développement social impose une période de récupération entre la fin des contrats existants avec de futurs promoteurs potentiels afin d’éviter des influences indues et des conflits d’intérêts.</p>	<p><i>Le ministère du Développement social est d’accord avec cette recommandation concernant les contrats de services professionnels. Le modèle de contrats de services professionnels comprend désormais une clause sur les conflits d’intérêts, qui interdit à un entrepreneur agissant à titre de gestionnaire de projet de soumettre des propositions pour des DP visant le même projet.</i></p>	<p><i>Immédiat</i></p>

*Pièce 2.3 – Résumé des recommandations (suite)*

<b>Recommandation</b>	<b>Réponse du Ministère</b>	<b>Date cible de mise en œuvre</b>
<b>2.59</b> Nous recommandons que le ministère du Développement social communique à Service Nouveau-Brunswick la justification pour ne pas suivre les procédures et les conseils en matière d’approvisionnement de Service Nouveau-Brunswick.	<i>Le ministère du Développement social est d’accord avec cette recommandation.</i>	<i>Immédiat</i>
<b>2.89</b> Nous recommandons que le ministère du Développement social structure les contrats contenant une rémunération liée au rendement seulement en fonction de résultats réels et mesurables.	<i>Le ministère du Développement social est d’accord avec cette recommandation.</i>	<i>Immédiat</i>

Pièce 2.3 – Résumé des recommandations (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère	Date cible de mise en œuvre
<p><b>2.94</b> Nous recommandons que le ministère du Développement social élabore un cadre pour régir les aspects importants de la gestion des contrats comme l’approvisionnement, l’administration, l’évaluation et l’établissement de rapports.</p>	<p><i>Le ministère du Développement social est d’accord avec cette recommandation. L’optimisation des contrats et les subventions font partie des initiatives d’amélioration de la productivité et des processus. En septembre 2016, le ministère a mis en place une unité de gestion des contrats composée d’un gestionnaire et de trois membres du personnel pour rédiger un cadre de gestion des contrats. Les progrès se poursuivent sur le terrain de l’élaboration d’un cadre de gestion des contrats, qui introduira des pratiques exemplaires de l’industrie et un rythme plus soutenu dans tous les éléments du cycle de gestion du contrat, de la planification de l’approvisionnement à la gestion du contrat après l’octroi. Les principaux objectifs sont de former et d’encadrer le personnel en ce qui concerne l’approvisionnement et l’évaluation des contrats, ainsi que faire le suivi des contrats existants pour garantir que tous les services sont offerts conformément aux attentes de prestation de service. Au cours de l’année dernière seulement, le Ministère a mis en place un nouveau modèle normalisé de contrat d’achat de services, élaboré en partenariat avec Service Nouveau-Brunswick et le Cabinet du procureur général.</i></p>	<p><i>mars 2018</i></p>

## Pièce 2.3 – Résumé des recommandations (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère	Date cible de mise en œuvre
<p><b>2.103</b> Nous recommandons que le ministère du Développement social conçoive et élabore des accords prévoyant la mesure du rendement en incluant des objectifs et des produits à livrer clairs et bien définis.</p>	<p><i>Le ministère du Développement social est d'accord avec cette recommandation. Le Ministère a mis en place un nouveau modèle normalisé de contrat d'achat de service élaboré en partenariat avec Service Nouveau-Brunswick et le Cabinet du procureur général. Ce modèle de contrat indique toutes les modalités et comprend les exigences liées aux calendriers des énoncés de travaux, à la compensation et à la production de rapports.</i></p>	<p><i>Immédiat</i></p>
<p><b>2.117</b> Nous recommandons que le ministère du Développement social :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• évalue de façon indépendante le rendement des entrepreneurs par rapport aux buts, aux objectifs et aux produits à livrer bien définis dans le contrat;</li> <li>• fournisse une rétroaction écrite à Service Nouveau-Brunswick sur le rendement de l'entrepreneur pour les contrats importants.</li> </ul>	<p><i>Le ministère du Développement social est d'accord avec cette recommandation. En ce qui concerne le cadre de gestion des contrats, le Ministère établira un processus d'évaluation du rendement des entrepreneurs et soumettra une rétroaction écrite à Service Nouveau-Brunswick pour les contrats importants.</i></p>	<p><i>mars 2018</i></p>

*Pièce 2.3 – Résumé des recommandations (suite)*

<b>Recommandation</b>	<b>Réponse du Ministère</b>	<b>Date cible de mise en œuvre</b>
<p><b>2.118</b> Nous recommandons que Service Nouveau-Brunswick exige que des rapports sur le rendement des entrepreneurs soient présentés par les entités acheteuses pour tous les accords importants.</p>	<p><i>Un cadre de gestion des contrats est en cours d'élaboration. Aux termes de ce dernier, les clients devront fournir par écrit à Service Nouveau-Brunswick des commentaires sur le rendement du fournisseur dans le cas de contrats importants.</i></p>	<p><i>avril 2018</i></p>
<p><b>2.129</b> Nous recommandons que le ministère du Développement social fasse le suivi des économies réelles à mesure qu'elles s'accumulent au fil du temps et qu'elles soient étayées par des données pertinentes.</p>	<p><i>Le ministère du Développement social est d'accord avec cette recommandation.</i></p>	<p><i>Immédiat</i></p>
<p><b>2.132</b> Nous recommandons que le ministère du Développement social mesure l'incidence sur la qualité de la prestation des services aux clients découlant des initiatives d'amélioration des processus mises en œuvre et en rende compte.</p>	<p><i>Le ministère du Développement social est d'accord avec cette recommandation. À l'heure actuelle, le Ministère prend des mesures et produit des rapports en s'appuyant sur plusieurs indicateurs de service à la clientèle. Dans la mesure du possible, le Ministère élargira cette mesure aux futures initiatives d'amélioration des processus.</i></p>	<p><i>mars 2018</i></p>

## Pièce 2.3 – Résumé des recommandations (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère	Date cible de mise en œuvre
<p><b>2.146</b> Nous recommandons que Service Nouveau-Brunswick s'assure que les contrats de services incluent une clause « ne dépassant pas » pour le montant qui correspond à la valeur du bon de commande.</p>	<p><i>Service Nouveau-Brunswick veillera à ce que toute entente de services portant sur des achats dont le bon de commande indique une valeur à la ligne « Ne doit pas excéder » contiennent une clause portant sur cette valeur maximale, qui devra correspondre au bon de commande.</i></p>	<p><i>septembre 2017</i></p>
<p><b>2.169</b> Nous recommandons que le ministère du Développement social élabore une stratégie de surveillance pour les objectifs de mise en œuvre, les jalons, les produits à livrer et la qualité du service pour les initiatives importantes du Ministère.</p>	<p><i>Le ministère du Développement social est d'accord avec cette recommandation.</i></p>	<p><i>Immédiat</i></p>
<p><b>2.180</b> Nous recommandons que le ministère du Développement social n'inclue pas de clauses dans les contrats de services qui autorisent que des travaux hors du champ d'application soient entrepris.</p>	<p><i>Le ministère du Développement social est d'accord avec cette recommandation.</i></p>	<p><i>Immédiat</i></p>
<p><b>2.199</b> Nous recommandons que le ministère du Développement social inclue des conditions contractuelles claires précisant les exigences de facturation comme un délai maximal pour la présentation de factures.</p>	<p><i>Le ministère du Développement social est d'accord avec cette recommandation et l'appliquera dans la mesure du possible.</i></p>	<p><i>Immédiat</i></p>

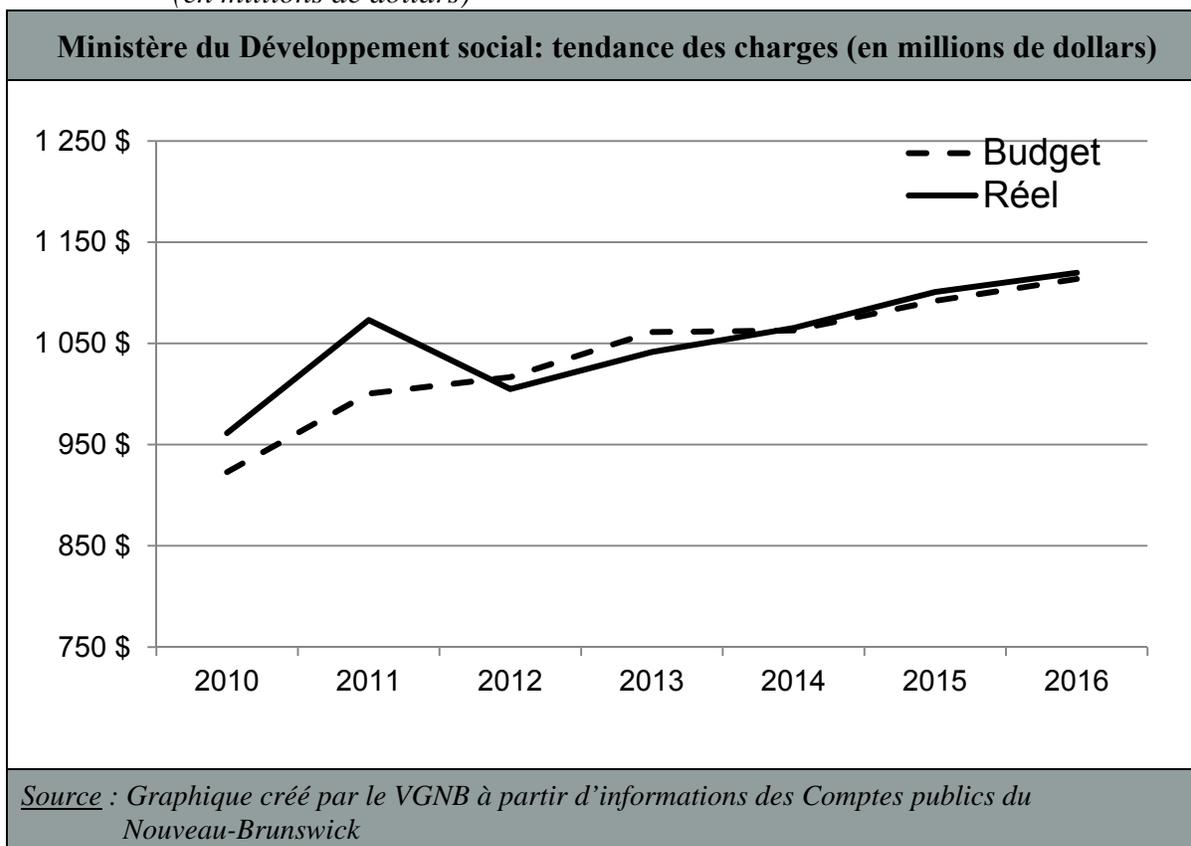
Pièce 2.3 – Résumé des recommandations (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère	Date cible de mise en œuvre
<p><b>2.228</b> Nous recommandons que le ministère du Développement social conçoive et mette en œuvre des contrôles pour assurer :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• le respect des politiques gouvernementales régissant les frais de déplacement (AD-2801) et l’approbation des paiements (AD-6402);</li> <li>• la conformité aux conditions contractuelles importantes comme les rabais et les plafonds de facturation.</li> </ul>	<p><i>Le ministère du Développement social est d’accord avec cette recommandation. Pour les contrats impliquant des déplacements importants, établir un plafond de déplacements est une mesure de contrôle efficace pour éviter d’exposer la province à des coûts supérieurs au montant fixé. Dans les contrats qui prévoient des plafonds et des rabais, le Ministère s’assurera qu’ils sont respectés.</i></p>	<p><i>Immédiat</i></p>
<p><b>Annexe I – Contrat avec la Société canadienne de la Croix-Rouge pour des fournitures et des services de convalescence</b></p>		
<p><b>2.259</b> Nous recommandons que le ministère du Développement social n’inclue pas des experts-conseils sur les comités d’évaluation de l’approvisionnement si la rémunération des experts-conseils est influencée par l’attribution du contrat d’approvisionnement.</p>	<p><i>Le ministère du Développement social est d’accord avec cette recommandation.</i></p>	<p><i>Immédiat</i></p>

## Contexte

- 2.12** En juillet 2013, le ministère du Développement social (MDS) a lancé un appel d'offres sur invitation pour la prestation de services consultatifs en matière d'amélioration de la productivité et des processus (APP).
- 2.13** Le soumissionnaire retenu exécuterait un programme qui comprendrait la gestion des changements organisationnels, les communications internes, le mentorat, la formation et le perfectionnement à tous les niveaux de l'organisme et la création ou l'amélioration d'outils de gestion clés pour réaliser des améliorations opérationnelles, des économies de coûts et d'autres avantages non financiers.
- 2.14** L'appel d'offres sur invitation mentionnait que des économies précoces étaient requises pour respecter les contraintes budgétaires et précisait des objectifs minimaux de réduction de coûts de 5 millions de dollars dans l'exercice 2013-2014 et des avantages nets globaux de 40 millions d'ici au 31 mars 2016.
- 2.15** Le MDS offre un éventail de services au moyen d'un budget de 1 milliard de dollars. La pièce 2.4 montre les tendances des prévisions budgétaires et des charges réelles pour les sept derniers exercices.

Pièce 2.4 – Ministère du Développement social: tendance des charges  
(en millions de dollars)



**2.16** Les charges globales ont augmenté pour passer de 961 millions de dollars en 2010 à 1,12 milliard en 2016. En 2016, le MDS a dépassé de 6 millions de dollars son budget principal.

**2.17** En 2016, la majorité des dépenses du MDS se répartissait dans quatre secteurs de programme comme le montre la pièce 2.5.

*Pièce 2.5 – Ministère du Développement social : Dépenses de programme en pourcentage du total*

<b>Ministère du Développement social : Dépenses de programme en pourcentage du total (2016)</b>		
<b>Secteur de programme</b>	<b>Dépenses (en millions de dollars)</b>	<b>% des dépenses réelles</b>
Services de bien-être à l'enfance et à la jeunesse	128	11 %
Soins de longue durée	294	26 %
Services des foyers de soins	320	29 %
Programme d'assistance transitoire et Programme de prestations prolongées	180	16 %
Autres programmes et administration	198	18 %
<b>Total global</b>	<b>1 120</b>	<b>100 %</b>
<i>Source : Tableau créé par le VGNB à partir d'informations des Comptes publics du Nouveau-Brunswick</i>		

**2.18** Les Services de bien-être à l'enfance et à la jeunesse comprennent les programmes comme les Services de protection de l'enfance, les Services d'adoption, les Services communautaires aux enfants à besoins spéciaux, ainsi que les familles d'accueil et les foyers de groupes. En 2016, le MDS a dépensé 128 millions de dollars pour les Services de bien-être à l'enfance et à la jeunesse.

**2.19** Les services de soins de longue durée comprennent la prestation de soins à domicile, les services résidentiels de soins de longue durée et les services de protection des adultes. Ils incluent aussi les services pour adultes ayant un handicap. En 2016, le MDS a dépensé 294 millions de dollars pour les services de soins de longue durée.

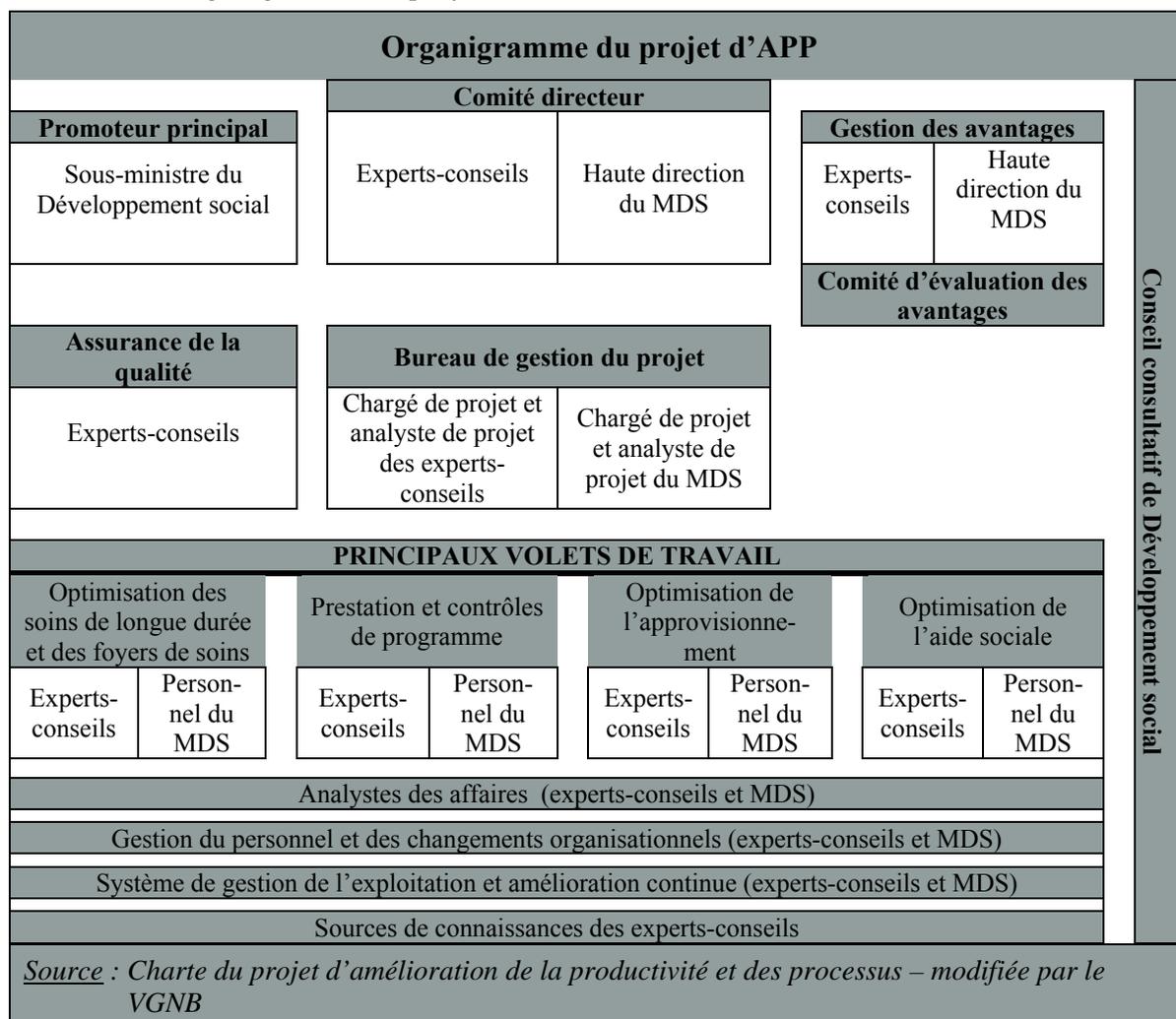
**2.20** Les services des foyers de soins comprennent la planification, la conception, la surveillance et l'inspection des services offerts aux résidents des foyers de soins. En 2016, le MDS a dépensé 320 millions de dollars pour les services des foyers de soins.

**2.21** Les services du Programme d'assistance transitoire et du Programme de prestations prolongées consistent en l'octroi de prestations d'aide sociale aux résidents dans le besoin de la province. En 2016, le MDS a dépensé 180 millions de dollars en aide sociale.

**2.22** La charte du projet d'APP décrit l'objectif principal d'aider à recenser et à mettre en œuvre les possibilités d'APP. Les autres objectifs de projet qui y sont décrits comprennent :

- réaliser des économies durables pour atteindre les exigences budgétaires de 2013-2014;
- réaliser d'importantes économies de coûts prévues supplémentaires et d'autres améliorations des coûts d'exploitation d'ici le 16 août 2015;
- recenser d'autres modèles de gestion et possibilités d'affaires à considérer;
- démontrer des activités et une gestion plus efficaces et responsables en mettant plus l'accent sur :
  - l'amélioration continue mesurable en misant sur l'innovation;
  - le rehaussement de la qualité du service et de la qualité de vie pour nos clients;
  - une approche simplifiée axée sur les citoyens pour avoir accès aux programmes et les utiliser.

## Pièce 2.6 – Organigramme du projet d'APP



**2.23** Le projet a été divisé en quatre volets de travail, lesquels offraient des points d'intérêt pour des possibilités d'économies. Ces quatre volets comprenaient :

- les foyers de soins et les soins de longue durée;
- l'approvisionnement;
- la prestation de programmes;
- l'assistance sociale.

**Comité directeur**

**2.24** Un comité directeur était chargé de la prise de décisions et de la surveillance du projet. La documentation relative au projet a indiqué que les experts-conseils ont présenté régulièrement des rapports sur l'état d'avancement du projet d'APP au comité directeur pour faciliter la discussion de la santé, des progrès, des questions, des risques, des demandes de

modification, des jalons et des produits des travaux du projet.

**Comité d'évaluation  
des avantages**

**2.25** Le Comité d'évaluation des avantages (CÉA) a été mis sur pied en vue d'examiner les économies prévues présentées par les experts-conseils. Une partie des honoraires des experts-conseils était fondée sur le rendement tel que mesuré par les économies prévues. Les honoraires en fonction du rendement étaient facturés une fois que le CÉA approuvait le montant des économies prévues. La sous-ministre du MDS présidait le CÉA qui comprenait un cadre supérieur du cabinet d'experts-conseils ainsi qu'un représentant du ministère des Finances.

**Étendue et  
méthodologie**

**2.26** Le présent chapitre se concentre sur la gestion exercée par le MDS sur le contrat de services consultatifs et sur la mesure des produits à livrer et des résultats.

**2.27** Nous avons interviewé le personnel du Ministère pour acquérir une compréhension des processus de gestion de contrat, dont la surveillance du rendement des fournisseurs et les contrôles des paiements, le cadre de planification de la mise en œuvre et du contrôle pour les initiatives d'économies de coûts et le cadre de mesure pour évaluer le succès des initiatives mises en œuvre.

**2.28** Nous avons examiné la documentation pertinente du projet comprenant les documents de l'appel d'offres, l'Accord-cadre de services, l'énoncé des travaux et la charte de projet. Nous avons passé en revue les procès-verbaux du comité directeur et du Comité d'évaluation des avantages. Nous avons examiné des exemples des produits à livrer des experts-conseils et l'outil du tableau de bord du MDS pour mesurer le succès des initiatives.

**2.29** Nous avons testé des factures et les pièces justificatives présentées par les experts-conseils et approuvées par le MDS. Nous avons effectué des procédures d'audit sur le suivi des avantages par le tableau de bord.

**2.30** Au cours de notre audit, nous avons reçu des renseignements de nature préoccupante concernant l'initiative contractuelle de convalescence des Services de santé mise en œuvre dans le cadre de cet accord de services consultatifs. Bien que nous croyions que l'initiative s'inscrivait dans l'étendue actuelle de notre audit, nous avons décidé d'aborder les questions que nous considérons comme importantes dans un rapport distinct. Vous pouvez consulter notre rapport sur ce travail à l'annexe I – Contrat avec la Société canadienne de la

Croix-Rouge canadienne pour des fournitures et des services de convalescence.

**2.31** Notre audit a été effectué conformément aux normes relatives aux missions de certification, y compris les missions d'optimisation des ressources et de conformité, établies par les Comptables professionnels agréés du Canada, et a comporté par conséquent les contrôles et autres procédés jugés nécessaires dans les circonstances, sauf tel que décrit au paragraphe 2.7.

**2.32** La pièce 2.7 souligne nos constatations et observations clés.

*Pièce 2.7 – Observations et constatations clés*

Paragraphe	Observations et constatations clés
2.33	<b><u>Approvisionnement du contrat d'APP – Actions et décisions inappropriées</u></b>
2.35	Le MDS a signé un contrat de 100 000 \$ avec des experts-conseils en demandant une dispense en raison d'une situation très urgente ou urgente
2.38	Le MDS n'a pas considéré d'autres experts-conseils
2.40	Le MDS a conclu le contrat avant que SNB approuve le bon de commande
2.41	Les experts-conseils ont préparé l'accord et l'énoncé des travaux
2.43	Le MDS a signé un deuxième accord de 112 000 \$ avec les mêmes experts-conseils en ayant recours à la même dispense en raison d'une situation très urgente ou urgente
2.52	Le MDS a retenu les services des mêmes experts-conseils pour une troisième fois sans en aviser SNB, en restant sous le plafond de 10 000 \$ pour la dispense du processus d'appel d'offres, ce qui a permis de façon inappropriée aux experts-conseils de demeurer sur place pendant la conception et la publication de l'appel d'offres
2.54	La facture des experts-conseils a été imputée à un bon de commande pas encore octroyé
2.60	Les experts-conseils ont contribué de façon significative aux exigences de l'appel d'offres
2.61	Tous les autres répondants à l'appel d'offres ont été disqualifiés au cours du processus d'approvisionnement
2.64	Communication aux experts-conseils des résultats de l'appel d'offres avant l'approbation officielle par SNB
2.65	La responsabilité du MDS pour l'approvisionnement demeure – malgré le roulement du personnel

Pièce 2.7 – Observations et constatations clés (suite)

Paragraphe	Observations et constatations clés
<p>2.68</p> <p>2.73</p> <p>2.80</p> <p>2.91</p> <p>2.96</p> <p>2.100</p> <p>2.105</p> <p>2.113</p> <p>2.114</p> <p>2.115</p>	<p><b><u>Gestion des contrats – Mauvaises pratiques dans la gestion des contrats</u></b></p> <p>L'Accord-cadre de services et l'énoncé des travaux ont été préparés par les experts-conseils et aucune documentation d'un examen juridique n'a été fournie par le MDS</p> <p>La base de la rémunération liée au rendement a été modifiée d'économies « réelles » à des économies « réalisables » pendant la négociation du contrat sans aucune justification pour la décision</p> <p>Aucun processus ou cadre normalisé pour gérer ou surveiller les contrats</p> <p>Aucun objectif clair mentionné dans l'Accord définitif</p> <p>Les produits à livrer ne sont pas clairement définis dans l'Accord définitif</p> <p>Le MDS a autorisé les experts-conseils à évaluer eux-mêmes le rendement du contrat</p> <p>Le MDS a prolongé le contrat dans l'année d'option sans aucune négociation des modalités</p> <p>Aucune évaluation du rendement des experts-conseils avant de prolonger le contrat</p> <p>Le MDS a manqué une occasion de modifier l'Accord</p>
<p>2.119</p> <p>2.125</p> <p>2.126</p> <p>2.127</p> <p>2.131</p> <p>2.142</p> <p>2.143</p>	<p><b><u>Mesure et évaluation des résultats – Mesures pas toutes fiables ou présentées</u></b></p> <p>Le MDS n'a pas imposé la livraison du système de gestion de l'exploitation même s'il était exigé dans l'Accord</p> <p>Problèmes d'exactitude avec l'outil de mesure des économies du MDS</p> <p>Mesures non fiables des économies du MDS</p> <p>Le MDS n'a pas mesuré la qualité de la prestation des services aux clients dans le cadre du projet d'APP</p> <p>Aucun coût maximal inclus dans l'accord définitif</p> <p>Les paiements contractuels ont dépassé de 700 000 \$ le plafond de 12,25 millions de dollars du bon de commande</p>
<p>2.147</p> <p>2.156</p> <p>2.160</p> <p>2.176</p>	<p><b><u>État d'avancement des initiatives d'APP – Planification et surveillance de la mise en œuvre</u></b></p> <p>La qualité du plan de mise en œuvre n'était pas uniforme</p> <p>Faiblesses dans la surveillance des produits à livrer du plan de mise en œuvre et de la qualité des services aux clients</p> <p>Le MDS a versé 1,3 million de dollars en frais de soutien à la mise en œuvre hors du champ d'application</p>

## Pièce 2.7 – Observations et constatations clés (suite)

Paragraphe	Observations et constatations clés
2.178	Le MDS n'a pas de critères définis pour l'approbation des initiatives hors du champ d'application
2.181	<b><u>Contrôle des paiements contractuels – Aucun contrôle efficace sur les paiements</u></b>
2.197	Le MDS a autorisé les experts-conseils à présenter des factures à payer jusqu'à 531 jours après l'achèvement des travaux et 251 jours après la fin du contrat
2.212	Le MDS n'a pas surveillé de façon formelle l'application d'un rabais de volume
2.213	Le MDS n'a pas surveillé le dédoublement des frais entre les ministères
2.219	Le MDS n'a pas exigé ou examiné régulièrement les pièces justificatives pour les frais de déplacement
2.220	Des suppléments et autres primes sur les frais de déplacement (non conformes à la politique gouvernementale) ont été approuvés par le MDS
2.225	Le MDS a versé 646 000 \$ en frais de déplacement sans pièces justificatives
2.227	Le MDS n'a pas appliqué des mesures de contrôle appropriées pour s'assurer du respect de la politique gouvernementale ou des modalités de l'Accord

## Approvisionnement de l'Accord d'APP

**2.33** Afin de réaliser nos objectifs pour le présent audit, nous avons effectué une analyse du processus que le MDS avait suivi pour se procurer le contrat de services consultatifs. Nous nous attendions à ce que le MDS ait lancé un appel d'offres par l'entremise de l'ancien ministère des Services gouvernementaux, maintenant Service Nouveau-Brunswick (SNB). Nous utiliserons SNB dans le présent rapport pour parler des deux entités. Une chronologie des événements de l'approvisionnement est présentée à l'annexe IV.

**2.34** En 2013, le ministre de SNB avait le pouvoir en vertu de la *Loi sur les achats publics* (la *Loi*) d'acquérir des biens et services au nom des ministères. Les contrats de service dépassant 50 000 \$ devaient faire l'objet d'un appel d'offres annoncé publiquement par la division Approvisionnement stratégique de SNB.

**Phase I du contrat d'APP**

***Le MDS a signé un accord de 100 000 \$ en utilisant une dispense en vertu de la Loi sur les achats publics***

***Aucun élément probant démontrant que le MDS avait considéré d'autres experts-conseils***

- 2.35** Au lieu de suivre le processus d'appel d'offres prescrit, le 21 janvier 2013, le MDS a conclu directement un Accord-cadre de services (ACS) et un énoncé des travaux d'une valeur de 100 000 \$ avec un cabinet d'experts-conseils pour des services consultatifs liés à la phase I de ce qui est devenu un projet d'APP en trois phases. Le MDS a envoyé une demande de dispense à la division Approvisionnement stratégique de SNB pour obtenir l'approbation des travaux de la phase I en vertu du paragraphe 27.1(1)(d) du Règlement 94-157 en vertu de la *Loi*. Dans la demande, le MDS a indiqué qu'il a été [Traduction] « *chargé d'atteindre des objectifs de réduction budgétaire agressifs pour 2013-2014* » comme justification pour une dispense du processus d'approvisionnement public.
- 2.36** Le paragraphe 27.1(1)(d) dispense le ministre de SNB du processus d'approvisionnement concurrentiel pour des achats « *lorsque les approvisionnements ou les services sont nécessaire en cas d'urgence* ». Le MDS a estimé le besoin de recenser des économies budgétaires comme une situation urgente.
- 2.37** La demande de dispense précisait que le MDS avait besoin d'aide pour effectuer [Traduction] « *une analyse préliminaire pour recenser des efficacités opérationnelles* ». La demande indiquait que les experts-conseils avaient de l'expérience dans ce domaine.
- 2.38** Nous avons demandé au personnel du MDS quelle diligence raisonnable il avait appliquée dans l'examen des qualifications des experts-conseils et si d'autres experts-conseils avaient été considérés pour les travaux de la phase I. Le MDS n'a pas été en mesure de fournir plus que les renseignements limités inclus dans la demande de dispense. Nous n'avons trouvé aucun élément probant indiquant que d'autres experts-conseils avaient été considérés avant que le MDS signe l'Accord-cadre de services.
- 2.39** Nous avons constaté que le MDS avait retenu les services de ces experts-conseils dans un passé récent pour l'exécution de travaux dans d'autres domaines du Ministère. Bien qu'il soit probable que le MDS avait une certaine connaissance de l'expérience générale des experts-conseils, nous nous attendions à ce qu'il ait vérifié et documenté l'expertise des experts-conseils ainsi que tout examen d'autres fournisseurs possibles qu'il aurait effectué.

***Le MDS a conclu le contrat avec les experts-conseils avant que SNB approuve le bon de commande***

**2.40** En s'appuyant seulement sur la demande de dispense présentée par le MDS, Approvisionnement stratégique de SNB a recommandé l'approbation de la demande le 22 janvier 2013 et le ministre de SNB a signé le bon de commande le 23 janvier 2013, soit deux jours après que le MDS a conclu l'ACS avec les experts-conseils.

***Les experts-conseils ont préparé les documents de l'accord***

**2.41** Lorsque nous avons examiné l'ACS et l'énoncé des travaux connexe préparés par les experts-conseils et signés par la sous-ministre du MDS, nous avons constaté que les experts-conseils avaient écrit [Traduction] « *Ce qui suit décrit notre équipe de projet et la structure proposées pour appuyer les deux premières phases du projet.* » D'après cet énoncé, il semble probable que les experts-conseils s'attendaient à participer à plus que la première phase d'un projet à plusieurs phases.

**Étape II du contrat d'APP**

**2.42** Notre examen des dossiers d'approvisionnement de SNB a révélé qu'en avril 2013 le MDS avait communiqué à SNB son intention de se servir d'une liste de fournisseurs préqualifiés et de publier un appel d'offres sur invitation pour la phase II de son projet d'APP. Le MDS a alors commencé à concevoir un document soulignant les exigences pour l'appel d'offres sur invitation. Les promoteurs devraient répondre à ces exigences pour être considérés pour l'appel d'offres sur invitation.

***Le MDS a signé un deuxième accord de 112 000 \$ avec les mêmes experts-conseils en ayant recours à la même dispense en vertu de la Loi sur les achats publics.***

**2.43** Cependant, dans une communication datée du 7 mai 2013, le MDS a informé SNB qu'il avait l'intention de se servir d'une deuxième dispense en vertu du même paragraphe de la *Loi* pour engager les mêmes experts-conseils pour la phase II du projet. La justification du MDS pour retenir les services des mêmes experts-conseils faisait ressortir les connaissances du programme acquises par les experts-conseils au cours du mandat de la phase I.

**2.44** L'énoncé des travaux de la phase II que les experts-conseils avaient préparé et que le MDS avait signé était daté du 2 mai 2013 et couvrait une période de travail allant du 21 mai au 28 juin à un coût de 112 000 \$. Ce document avait été achevé au moins cinq jours avant la communication du MDS du 7 mai 2013 à SNB, le sensibilisant à la future demande de dispense.

***SNB a mis en garde le MDS de ne pas avoir recours à une deuxième dispense en raison d'un parti pris potentiel***

- 2.45** À ce moment, SNB a mis en garde le MDS contre une deuxième dispense, déclarant qu'il [Traduction] « ...serait incapable d'avoir recours à une 'situation très urgente ou urgente' étant donné que cela devient maintenant un mandat prolongé ». SNB a aussi soulevé des préoccupations au sujet du parti pris potentiel du MDS, déclarant [Traduction] « ...nous estimons que, plus longtemps une entreprise est embauchée en vertu d'une dispense, plus biaisée devient notre évaluation et pourrait être contestée comme étant un processus inéquitable par d'autres entreprises qualifiées ».
- 2.46** Sans égard à ces préoccupations, SNB a convenu le 14 mai 2013 d'approuver la dispense pour les travaux de la phase II, à la condition que le MDS utilise l'appel d'offres sur invitation pour les travaux plus importants à venir pour la phase III. Le ministre a approuvé l'approvisionnement et un bon de commande a été émis le 15 mai 2013.
- 2.47** Nous considérerions comme approprié le recours à cette dispense dans des cas ou des événements comme des inondations, des pannes de courant prolongées ou une pandémie. À notre avis, l'utilisation de cette dispense pour la planification d'une réduction budgétaire n'est pas appropriée.
- 2.48** Dans notre examen de 2009 du contrat sur les foyers de soins conclu avec Shannex Inc., nous avons recommandé que « ... le ministère de l'Approvisionnement et des Services consigne officiellement par écrit la définition d'une « situation urgente » ». Nous avons remarqué que certaines modifications avaient été apportées dans la nouvelle *Loi sur la passation des marchés publics* pour tenter de donner suite à notre recommandation. Comme les modifications de cette loi sont ultérieures à l'approvisionnement de ce contrat, cela n'aurait pas influencé le recours à la dispense dans le cas en question.
- 2.49** Notre préoccupation dominante a trait à l'utilisation répétée de cette dispense pour les mêmes services avec les mêmes experts-conseils pendant une période de quatre mois. Nous sommes d'avis que cela constitue une utilisation inappropriée de la dispense.

- Recommandation 2.50** Nous recommandons que Service Nouveau-Brunswick :
- s'assure qu'une dispense en raison d'une situation très urgente ou urgente ne soit pas utilisée de façon inappropriée par les ministères pour contourner le processus concurrentiel d'appel d'offres;
  - exige que les ministères fournissent une justification et des documents adéquats pour appuyer les dispenses demandées;
  - tienne un registre des raisons pourquoi la décision d'approuver l'exemption a été prise.

**2.51** Au cours de notre examen des dossiers d'approvisionnement des phases II et III, nous avons constaté que le personnel d'Approvisionnement stratégique de SNB avait mis en garde le MDS à deux reprises qu'il faudrait avoir une « rupture dans le mandat » avec les experts-conseils après l'achèvement des travaux de la phase II. Autrement, les experts-conseils ne seraient pas admissibles à soumissionner dans le cadre de l'appel d'offres sur invitation pour la phase III en raison de préoccupations en matière de conflit d'intérêts. À cette époque, le personnel d'Approvisionnement stratégique de SNB avait communiqué que [Traduction] « nous estimons qu'il y aurait un parti pris et une influence induit si un promoteur était sur les lieux pendant qu'un énoncé des travaux est sur le marché ».

### **Phase III du contrat d'APP**

*Le MDS a passé un contrat directement avec les experts-conseils pour la facilitation stratégique*

**2.52** Nous avons constaté qu'au lieu de suivre le conseil de SNB, le MDS a retenu les services des mêmes experts-conseils pour la troisième fois dans le cadre d'un contrat direct pour des travaux en matière de facilitation stratégique. En vertu de la *Loi*, les ministères peuvent passer un contrat directement avec des fournisseurs pour des services, pourvu que le coût ne dépasse pas 10 000 \$ (incluant la TVH). Cela signifie qu'un ministère n'avait pas besoin de s'adresser à Approvisionnement stratégique pour engager un fournisseur si le coût avant taxe en 2013 ne dépassait pas 8 849,56 \$.

**2.53** Notre examen des paiements aux experts-conseils a révélé que le MDS avait traité une facture en novembre 2013 pour « le soutien et la facilitation d'un plan stratégique à l'échelle ministérielle du 10 juin au 5 juillet 2013 ». Le relevé d'honoraires, présenté presque quatre mois après l'achèvement des travaux, a facturé à MDS un montant de 8 849 \$ avant taxe, représentant un rabais d'environ 65 % sur les honoraires des experts-conseils.

***Le MDS a payé les experts-conseils pour des travaux achevés avant que le bon de commande pour la phase III existe***

**2.54** Nous avons constaté que la facture de novembre pour ces travaux avait été imputée au bon de commande de la phase III, pas encore émis. C'est le bon de commande qui a été finalement émis aux mêmes experts-conseils pour les services consultatifs de la phase III à la suite de l'attribution du contrat. Ces honoraires n'auraient pas dû être imputés au bon de commande pour un contrat qui n'avait pas encore été attribué lorsque les travaux ont été achevés en juillet.

**2.55** Nous nous attendions à ce que SNB ait empêché le MDS de réembaucher les experts-conseils, car cela aurait pu accorder aux experts-conseils amplement l'occasion d'influencer les exigences de la demande de propositions avant la date de publication de l'appel d'offres. Cependant, SNB a indiqué qu'il ne savait pas que le MDS avait retenu les services des experts-conseils entre les travaux de la phase II assujettis à la dispense et la publication de l'appel d'offres sur invitation pour la phase III. En gardant le coût de la facture pour la facilitation stratégique en dessous du plafond de 10 000 \$, le MDS n'avait pas besoin de déclarer cet approvisionnement à SNB.

***Appel d'offres pour des services consultatifs de la phase III***

***Les experts-conseils sont demeurés sur les lieux pendant l'élaboration des exigences de l'appel d'offres***

**2.56** SNB a lancé un appel d'offres sur invitation au nom du MDS pour les services consultatifs de la phase III à six fournisseurs qualifiés le 4 juillet 2013 – une journée avant que les experts-conseils en place semblent avoir achevé les travaux en matière de stratégie au MDS. Cela veut dire que les experts-conseils ont continué à travailler pour le MDS pendant l'élaboration des exigences de l'appel d'offres sur invitation du MDS et une journée après la date de publication. C'était la situation que SNB avait notamment mise en garde le MDS d'éviter.

***Fort potentiel pour qu'une influence indue et un conflit d'intérêts existent pendant l'élaboration de l'appel d'offres***

**2.57** Nous croyons que le MDS aurait dû suivre le conseil du personnel d'Approvisionnement stratégique de SNB. À notre avis, la façon dont le MDS a retenu les services des experts-conseils pour les travaux en matière de facilitation stratégique a permis de façon inappropriée aux experts-conseils de continuer à travailler pour le Ministère pendant l'élaboration de l'appel d'offres pour la phase III. Nous estimons que cette situation a augmenté la possibilité d'un conflit d'intérêts et d'influence indue de la part des experts-conseils pendant le processus d'appel d'offres pour la phase III et peut avoir mené à un approvisionnement inéquitable.

- Recommandation 2.58** Nous recommandons que le ministère du Développement social impose une période de récupération entre la fin des contrats existants avec de futurs promoteurs potentiels afin d'éviter des influences indues et des conflits d'intérêts.
- Recommandation 2.59** Nous recommandons que le ministère du Développement social communique à Service Nouveau-Brunswick la justification pour ne pas suivre les procédures et les conseils en matière d'approvisionnement de Service Nouveau-Brunswick.
- Les experts-conseils ont contribué de façon significative aux exigences de l'appel d'offres* **2.60** Le document des exigences du MDS relatives à l'appel d'offres pour la phase III était fondé sur les résultats des travaux achevés par les experts-conseils dans le cadre des phases I et II. Les pièces jointes à l'appel d'offres comprenaient les produits à livrer des deux phases antérieures telles que préparées par les experts-conseils.
- Tous les autres répondants ont été disqualifiés au cours du processus d'approvisionnement* **2.61** L'appel d'offres sur invitation a été fermé le 19 juillet, soit environ 12 jours ouvrables après son lancement. Le MDS a complété l'évaluation des réponses de quatre promoteurs au 25 juillet. Les experts-conseils engagés pour les phases I et II au moyen de dispenses ont reçu une note très élevée durant l'évaluation, répondant à toutes les exigences de la demande de propositions. Les trois autres répondants ont été disqualifiés, n'ayant pas été évalués comme répondant aux exigences minimales de qualité et d'expérience.
- 2.62** À notre avis, le processus qu'a suivi le MDS au cours de l'approvisionnement pour la phase III a fourni aux experts-conseils un avantage certain par rapport aux autres promoteurs répondant à l'appel d'offres sur invitation pour cette phase. Avec seulement 12 jours ouvrables pour étudier la demande de soumissions et les pièces jointes, nous croyons que les autres promoteurs auraient eu des difficultés à donner une réponse qui pouvait rivaliser avec celle des experts-conseils.
- 2.63** Selon les dossiers de SNB, l'autorisation ministérielle d'émettre un bon de commande de 12,25 millions de dollars (avant taxes) aux experts-conseils a été obtenue le 2 août et le bon de commande réel a été émis le 6 septembre, une fois les négociations achevées.

***Communication des résultats de l'appel d'offres avant l'approbation par SNB***

**2.64** Finalement, nous avons constaté que les experts-conseils avaient envoyé au MDS un protocole d'entente daté du 31 juillet 2013, remerciant le Ministère de les avoir choisis au terme de l'appel d'offres. Il semble que la communication des résultats de l'appel d'offres a été faite aux experts-conseils avant que l'approbation officielle soit reçue du ministre de SNB.

***La responsabilité du MDS pour l'approvisionnement demeure- malgré le roulement du personnel***

**2.65** Nous avons discuté du processus d'approvisionnement dans son ensemble pour les services consultatifs en question avec la haute direction du MDS. On nous a dit que le MDS avait connu un important roulement de personnel et que la direction actuelle ne pouvait pas parler du processus qui avait été suivi en 2013. D'après nous, peu importe le roulement de personnel, la responsabilisation ministérielle demeure.

**2.66** Nous croyons que les processus d'approvisionnement utilisés par la province devraient être transparents et équitables pour tous les fournisseurs potentiels. Un concours public et des décisions claires et bien documentées sont des éléments essentiels pour que la province obtienne la transparence, l'équité et la meilleure valeur de son achat de biens et services.

**Conclusion – Approvisionnement**

**2.67** En conclusion, nous croyons que le processus suivi par le ministère du Développement social a donné lieu à un approvisionnement inéquitable et non transparent. À notre avis, la série d'événements pendant l'approvisionnement en question a montré que les experts-conseils ont été fortement privilégiés de façon inappropriée par le MDS tout au long du processus.

**Gestion du contrat et surveillance du rendement des experts-conseils**

**2.68** Notre premier objectif d'audit était de déterminer si le MDS avait surveillé le rendement des experts-conseils pour s'assurer que les services avaient été achevés selon l'Accord-cadre de services. Pour pouvoir commencer nos travaux à l'égard de cet objectif, nous avons examiné les documents définitifs signés de l'accord découlant du processus d'approvisionnement. Nous nous attendions à ce que les modalités soient claires, avec des objectifs et des produits à livrer bien définis et mesurables.

**Conclusion –  
Premier objectif**

**2.69** Nous avons conclu que le ministère du Développement social n'avait pas surveillé ou évalué de manière indépendante le rendement des experts-conseils par rapport aux modalités de l'Accord-cadre de services. Le MDS a plutôt autorisé les experts-conseils à se surveiller eux-mêmes, ce qui est inapproprié.

***L'Accord-cadre de services de la phase III***

**2.70** À la suite du processus d'évaluation de l'approvisionnement pour la phase III, le MDS a signé un nouvel Accord-cadre de services (ACS) avec les experts-conseils en vigueur à compter du 6 août 2013. Cet ACS pour la phase III était d'une durée de deux ans allant du 6 août 2013 au 5 août 2015. Le bon de commande autorisait une prolongation facultative de 12 mois jusqu'au 5 août 2016.

***L'énoncé des travaux de la phase III***

**2.71** Dans le cadre de cet ACS, on retrouvait un énoncé des travaux lié à la phase III. Cet énoncé de travaux tentait de définir l'étendue des travaux à effectuer au cours de la période du projet d'APP de la phase III. Un tel énoncé des travaux comprend normalement des objectifs, une étendue, des tâches, des jalons, des produits à livrer, des délais et le coût.

**2.72** Selon la lettre de l'accord de la phase III signée par les parties, [Traduction] « *Tous les services seront assujettis aux modalités de la présente lettre, aux conditions générales ci-jointes et à l'énoncé des travaux pertinent (le tout constituant l'« Accord »)* ». Nous utiliserons le terme « Accord » dans le présent rapport pour désigner l'Accord-cadre de services et l'énoncé des travaux de la phase III.

***Les experts-conseils ont préparé leur propre énoncé des travaux***

**2.73** Nous avons remarqué que l'Accord-cadre de services et l'énoncé des travaux semblaient être des documents préparés par les experts-conseils, car ils étaient sur leur papier à en-tête. De plus, nous n'avons pu obtenir de copie d'aucun document d'examen juridique du MDS.

**2.74** Des négociations se sont déroulées entre le MDS et les experts-conseils avant la signature de l'Accord définitif. Notre examen des modalités de l'Accord définitif a révélé une modification importante des exigences du Ministère à l'égard de la rémunération. L'Accord définitif comprenait des honoraires en fonction du rendement, favorisant grandement les experts-conseils, dans le cadre du programme de rémunération pour les services rendus. Les paiements liés au rendement seraient fondés sur les économies prévues au lieu des économies réelles, comme le MDS avait exigé au départ

avant que les négociations officielles débutent.

**Négociation du contrat – Conditions contractuelles douteuses**

**2.75** L'Accord stipule que la base des honoraires en fonction du rendement serait les [Traduction] « *économies cumulatives réalisables* » (économies prévues), définies comme suit :

[Traduction] « *...économies ou évitement de coûts découlant des solutions qui s'accumulent à partir d'une ligne de base convenue. Les économies sont calculées sur une base annualisée et sont considérées comme réalisables lorsque la solution démontre la capacité d'atteindre le niveau des économies prévues* ».

**2.76** Cela signifie que les honoraires en fonction du rendement des experts-conseils seraient fondés sur les économies prévues convenues avec le MDS une fois qu'un seuil de 10 millions de dollars en économies prévues approuvées par le MDS a été atteint. Le montant de la rémunération globale liée au rendement serait 15 % des économies prévues convenues au-dessus de ce seuil de 10 millions de dollars.

**2.77** La pièce 2.8 ci-après est une reproduction de l'Accord démontrant la manière dont la rémunération serait appliquée, y compris le 15 % des honoraires en fonction du rendement. Le tableau montre deux scénarios possibles pour expliquer l'application des économies prévues en vertu de l'Accord.

*Pièce 2.8 – Exemple de la rémunération des experts-conseils en vertu de l'Accord*

<b>Exemple de la rémunération des experts-conseils en vertu de l'Accord (en millions)</b>		
<b>Honoraires professionnels</b>	<b>Économies prévues 40 \$</b>	<b>Économies prévues 60 \$</b>
Honoraires selon les ressources fixes	4,0 \$	4,0 \$
Honoraires en fonction du rendement	4,5 \$	7,5 \$
Frais remboursables	0,5 \$	0,5 \$
<b>Total</b>	<b>9,0 \$</b>	<b>12,0 \$</b>
<i>Source : Énoncé des travaux d'APP – modifié par le VGNB</i>		

**2.78** La pièce 2.8 fait ressortir l'incidence des variations dans les économies prévues sur les honoraires en fonction du rendement finalement versés aux experts-conseils. Les honoraires en fonction du rendement augmentent à mesure que les économies prévues convenues s'accroissent au-dessus du seuil de 10 millions de dollars. Par exemple, à 40 millions de dollars, le calcul des économies serait comme suit : (40 M\$ -

10 M\$) x 15 % pour donner 4,5 millions de dollars en honoraires en fonction du rendement.

**2.79** Les économies prévues étaient comptées sur 24 mois, mais n'incluaient pas les économies récurrentes. En d'autres mots, seules les économies prévues supplémentaires des 12 derniers mois seraient comprises avec les économies prévues de 12 premiers mois dans le calcul du total des honoraires en fonction du rendement.

***Le MDS avait exigé au départ que les honoraires en fonction du rendement des experts-conseils soient fondés sur les économies réalisées et les initiatives mises en œuvre***

**2.80** Lorsqu'il a communiqué sa démarche et ses exigences de négociation à Approvisionnement stratégique de SNB, le MDS a déclaré expressément que :

[Traduction]

1. « Les économies doivent être réalisées d'occasions qui sont effectivement mises en œuvre avec succès et non pas simplement relevées (et non mises en œuvre) »;
2. « Les économies doivent être définies comme étant les économies annuelles et non pas les économies cumulatives. »

**2.81** Cela veut dire que le MDS désirait s'assurer que les économies réalisées, mises en œuvre devaient être la ligne de base pour mesurer les honoraires en fonction du rendement versés aux experts-conseils en vertu de l'Accord proposé.

***L'Accord fonde les honoraires en fonction du rendement des experts-conseils sur les économies potentielles, qu'elles soient réalisées ou non***

**2.82** D'après la documentation que nous avons examinée, les négociations se sont achevées le 1<sup>er</sup> août 2013. Bien que les honoraires liés au rendement font partie de la rémunération convenue par le MDS, la base pour ces paiements serait les [Traduction] « économies cumulatives réalisables » et non pas les économies réelles « réalisées » ou « atteintes » comme prévu initialement.

***Le MDS ne pouvait pas expliquer pourquoi des modifications importantes du contrat se sont produites***

**2.83** Lorsque nous avons demandé aux membres du personnel actuel du MDS et d'Approvisionnement stratégique de SNB pourquoi cette modification importante aux économies prévues s'était produite dans le processus de négociation, ils n'ont pu répondre à notre question. Encore une fois, le MDS a indiqué que les hauts fonctionnaires du ministère avaient changé en 2013. Cependant, les membres du personnel toujours employés par le MDS qui avaient évalué les réponses des fournisseurs à l'appel d'offres ont indiqué qu'ils n'avaient pas participé à la décision de modifier économies réalisées à économies « réalisables » et n'avaient aucune idée de la raison pour laquelle la modification a été apportée.

**2.84** Comme nous l'avons déjà mentionné, le MDS est responsable pour ses actions, peu importe le roulement de personnel.

**2.85** La haute direction du MDS nous a dit qu'elle croyait que les honoraires liés au rendement encouragerait un rendement solide de la part du fournisseur en liant la rémunération aux résultats. Bien que la rémunération liée au rendement puisse être un incitatif pour les fournisseurs pour atteindre les objectifs, nous estimons qu'elle aurait dû être liée à des objectifs comme les économies réelles. Le risque assumé par la province en vertu de l'Accord de payer en fonction des économies prévues était, à notre avis, tout à fait inacceptable.

***Exemple – Des hypothèses erronées entraînent des honoraires en fonction du rendement de 323 000 \$ et aucune économie pour le MDS***

**2.86** Une initiative précoce, soit des réévaluations fonctionnelles des soins de longue durée, est un exemple de risque accru en raison d'hypothèses erronées dans la prévision des économies. Cette initiative a été approuvée pour des économies prévues de 2,2 millions de dollars, entraînant ainsi des honoraires en fonction du rendement d'environ 323 000 \$. Toutefois, cette initiative était fondée sur des hypothèses erronées et, au moment de notre audit, le MDS n'avait réalisé aucune économie.

**2.87** En décembre 2016, après l'achèvement du projet, le MDS espérait toujours négocier un règlement avec les experts-conseils à l'égard de cette initiative. Il voulait réduire les montants encore à payer sur des factures impayées des experts-conseils pour récupérer une partie de ce coût dans le but de rester dans la limite du bon de commande. Ultérieurement à notre audit, le MDS nous a informés qu'il avait réussi à récupérer 221 000 \$ du versement initial effectué aux experts-conseils.

- 2.88** Le rendement fondé sur les résultats réels réduit l'ambiguïté et assure que les paiements sont liés directement aux objectifs réalisés et ne sont pas fondés sur des économies potentielles que le MDS peut réaliser ou non.
- Recommandation 2.89** **Nous recommandons que le ministère du Développement social structure les contrats contenant une rémunération liée au rendement seulement en fonction de résultats réels et mesurables.**
- Cadre de gestion des contrats 2.90** Dans le cadre global de gestion des contrats, nous nous attendions à trouver que le MDS avait des pratiques documentées pour mesurer, surveiller et évaluer le rendement des experts-conseils d'atteindre les objectifs du contrat et en rendre compte. Plus précisément, nous nous attendions à ce que le MDS surveille et évalue le rendement des experts-conseils sur la durée du contrat pour s'assurer que les objectifs et les produits à livrer prévus au contrat étaient réalisés.
- Le MDS ne dispose d'aucun cadre de gestion des contrats 2.91** Les membres du personnel du MDS n'ont pas été en mesure de fournir des éléments probants d'un processus normalisé ou d'un cadre de gestion des contrats utilisé pour surveiller et gérer les contrats de manière uniforme.
- 2.92** La haute direction du Ministère a indiqué que l'élaboration de gabarits de contrat faisait partie d'un cadre plus large de gestion des contrats. À la suite de notre audit, elle nous a donné certains renseignements relatifs à cette initiative.
- 2.93** Nous estimons qu'il est important d'avoir une méthodologie globale uniforme pour gérer les aspects importants des contrats. Une mauvaise gestion des contrats empêche d'optimiser la valeur et limite l'efficacité de la prestation des services. S'il est bien conçu, un cadre de gestion des contrats améliore la valeur par des pratiques de surveillance efficaces et efficaces.
- Recommandation 2.94** **Nous recommandons que le ministère du Développement social élabore un cadre pour régir les aspects importants de la gestion des contrats comme l'approvisionnement, l'administration, l'évaluation et l'établissement de rapports.**
- Les modalités de l'Accord 2.95** Nous avons examiné les exigences de l'appel d'offres et relevé deux objectifs précis du MDS pour le projet :
- [Traduction] « *Développement social a un objectif de*

*réduction pour cette initiative d'un minimum de 5 millions de dollars pour le budget de 2013-2014 et un objectif de 40 millions de dollars en avantages nets globaux d'ici la clôture de l'exercice 2015-2016. »*

***Le MDS a signé un contrat de 12,25 millions de dollars sans objectif ou cible détaillés dans l'Accord signé***

**2.96** Vu que ces objectifs faisaient partie des exigences de l'appel d'offres, nous nous attendions à ce qu'ils soient énoncés dans l'Accord. Nous avons constaté que l'Accord ne contenait aucune allusion à un objectif clair. Les experts-conseils ont précisé dans l'Accord définitif :

[Traduction] « *\*\* Notre approche détaillée pour la réalisation d'économies précoces et l'objectif en matière d'économies au cours de la période sont expliqués en détails dans notre réponse à l'appel d'offres # 2594007-14 datée du 19 juillet 2013. »*

**2.97** La soumission déposée par les experts-conseils mentionnait : [Traduction] « *Nous avons préparé un plan pour appuyer DS dans la réalisation d'économies nettes de 5 à 7,5 millions de dollars pour l'exercice 2013-2014 et de l'objectif de 40 millions de dollars en économies pour l'exercice 2015-2016. Nous avons présenté 3 options tarifaires pour exécuter la réalisation des économies. »*

La section du document traitant de la tarification précisait par ailleurs :

[Traduction] « *Notre proposition et notre modèle tarifaire sont conçus pour réaliser au-delà de 5 millions de dollars d'ici à mars 2014 et pas moins de 40 millions de dollars en économies annuelles d'ici à mars 2016. »*

**2.98** Bien qu'elles représentent des citations tirées de la réponse des experts-conseils à l'appel d'offres, il n'y a eu aucun objectif précis formulé dans l'accord définitif. À notre avis, les accords définitifs devraient inclure des objectifs clairs afin que les deux parties comprennent les attentes.

- Produits à livrer de l'Accord**      **2.99** Nous nous attendions également à trouver tous les produits à livrer importants clairement définis dans le cadre de la documentation de l'Accord. Dans l'Accord, les experts-conseils s'étaient engagés à préparer des « *rapports écrits* » pour le projet global.
- Les produits à livrer par les experts-conseils ne sont pas clairement définis dans l'Accord**      **2.100** L'Accord comprenait la définition suivante des rapports :  
 [Traduction] « *Le terme rapports est défini dans les modalités générales comme englobant l'ensemble des renseignements, des avis, des recommandations et autre contenu de tous les rapports, présentations ou autres communications que nous vous fournissons.* »  
 Nous croyons que cette définition pouvait compromettre la qualité des produits à livrer remis au MDS. Essentiellement, toute forme ou tout format de communication semblait acceptable en vertu de l'Accord.
- Le MDS n'avait pas de critères établis permettant de mesurer la qualité des produits à livrer dans le cadre du contrat**      **2.101** Pour évaluer la qualité des produits à livrer qui faisaient partie de l'Accord et de tout autre document justificatif fournis par les experts-conseils, nous nous attendions à ce que le MDS ait des critères permettant de mesurer les produits de travail qu'il recevait. Cependant, le MDS a indiqué qu'il n'avait pas établi de tels critères ou de telles attentes concernant la qualité des rapports ou des produits à livrer, sauf un formulaire de charte de projet très limité que le Ministère utilisait déjà.
- 2.102** Nous estimons qu'il est important d'inclure les objectifs, les cibles et les principaux produits à livrer dans les accords signés pour s'assurer que les attentes sont clairement définies et comprises par toutes les parties. C'est un point essentiel pour permettre à un ministère de surveiller adéquatement le rendement d'un expert-conseil et d'en rendre compte.
- Recommandation**      **2.103** **Nous recommandons que le ministère du Développement social conçoive et élabore des accords prévoyant la mesure du rendement en incluant des objectifs et des produits à livrer clairs et bien définis.**

**La surveillance du rendement des experts-conseils** 2.104 [Traduction] « *Il incombe à une entité publique de surveiller et de gérer le rendement du fournisseur afin d'évaluer si elle en reçoit pour son argent.* »<sup>1</sup> Nous nous attendions à ce que le MDS surveille le rendement des experts-conseils dans le cadre du projet d'APP et en rende compte de façon indépendante.

**Le MDS s'est fié uniquement aux experts-conseils pour évaluer la qualité et le rendement en vertu de l'Accord** 2.105 Le MDS n'avait affecté aucun membre précis du personnel à la surveillance du rendement des experts-conseils au nom du Ministère. Nous avons constaté que le MDS s'est fié uniquement aux efforts des experts-conseils pour autoévaluer leur rendement en plus d'évaluer le rendement global du projet. Au moment de la rédaction du présent rapport, le MDS n'avait pas évalué de façon indépendante les efforts des experts-conseils à réaliser les objectifs des services contractuels.

2.106 Le MDS a indiqué qu'un cadre supérieur du cabinet d'experts-conseils était chargé de la qualité du projet et a effectué régulièrement des examens avec la haute direction du MDS pour régler les problèmes ou questions liés au projet. En effet, le MDS avait confié aux experts-conseils la responsabilité de surveiller leur propre rendement.

**Le MDS ne possédait aucune documentation évaluant le rendement des experts-conseils** 2.107 Cependant, au moment de notre audit, le MDS n'a pu nous fournir des rapports, de la documentation ou tout autre renseignement précisant les examens de contrôle de la qualité menés par les experts-conseils. Il n'y avait également aucun procès-verbal conservé par le MDS des réunions portant sur l'examen du contrôle de la qualité entre la haute direction du Ministère et les experts-conseils.

2.108 Bien que la participation des experts-conseils dans le processus d'évaluation de la qualité donne à ces derniers l'occasion de régler les questions de rendement dès qu'elles surviennent, autoriser les experts-conseils à diriger le processus peut mener à une évaluation subjective de leur rendement en raison d'un conflit d'intérêts flagrant. Comme aucun rapport sur ce travail ne nous a été remis par le MDS, nous n'avons pas été en mesure d'évaluer les efforts

---

<sup>1</sup> Contrôleur et vérificateur général de la Nouvelle-Zélande, *Procurement Guidance for Public Entities*, 2008, 85.

d'assurance de la qualité déployés par les experts-conseils dans l'évaluation de leur propre rendement.

**2.109** À notre avis, on ne devrait pas se fier à un expert-conseil pour évaluer son rendement. Nous estimons que c'est la responsabilité des ministères d'évaluer de façon indépendante le rendement des experts-conseils sous contrat et d'en rendre compte.

**2.110** Dans notre rapport de 2013 portant sur l'approvisionnement en biens et services, nous avons recommandé que le ministère des Services gouvernementaux sollicite la rétroaction des ministères et prépare des rapports de rendement des fournisseurs.

*Le MDS a exercé l'option facultative de prolongation d'un an en vertu de l'Accord*

**2.111** Dans une communication datée du 19 juin 2015, le MDS a demandé à SNB de modifier le bon de commande pour exercer l'option de prolongation d'un an.

**2.112** Les modalités importantes négociées pour la période initiale de 24 mois, dont un rabais sur les tarifs quotidiens et le plafonnement des paiements, n'ont pas été incluses dans la prolongation facultative de 12 mois. Nous avons examiné les communications envoyées à SNB dans le but de déterminer comment les modalités pour la prolongation avaient été réglées avant l'exercice de l'option. Nous nous attendions aussi à ce que le MDS évalue le rendement des experts-conseils à ce moment et fournisse les renseignements en question à SNB avant l'émission du bon de commande modifié.

*Le MDS a prolongé l'Accord sans aucune négociation*

**2.113** Nous avons constaté que les communications n'ont fourni aucune confirmation de modalités renégociées pour la prolongation ni aucune évaluation du rendement des experts-conseils au cours de la période initiale de l'Accord. En outre, SNB, pour sa part, n'a pas demandé ce genre de renseignements avant de modifier le bon de commande.

*Le MDS n'a pas évalué le rendement des experts-conseils avant la prolongation de l'Accord pour une troisième année*

**2.114** La haute direction du MDS nous a dit qu'elle n'avait pas évalué de façon formelle le rendement des experts-conseils avant de prendre la décision de prolonger l'Accord. En plus, elle n'a pas essayé de renégocier les modalités avec les experts-conseils avant la prolongation du contrat.

- Le MDS a raté une occasion de modifier l'Accord** **2.115** À ce moment, le MDS avait une occasion d'évaluer l'état d'avancement du projet dans son ensemble et le rendement des experts-conseils par rapport à ses objectifs initiaux avant de demander une prolongation du contrat. Il aurait pu tenter de renégocier les modalités de l'Accord et relancer les relations avec les experts-conseils.
- 2.116** Il est important pour les ministères d'évaluer de façon indépendante le rendement des experts-conseils sous contrat et d'en faire rapport pour s'assurer qu'ils répondent aux attentes et exécutent les exigences contractuelles. En outre, les renseignements sur le rendement devraient être transmis à l'Approvisionnement stratégique de SNB où ils pourraient servir à évaluer la capacité des fournisseurs à l'avenir, renforçant ainsi le processus d'approvisionnement dans son ensemble.
- Recommandation** **2.117** **Nous recommandons que le ministère du Développement social :**
- **évalue de façon indépendante le rendement des entrepreneurs par rapport aux buts, aux objectifs et aux produits à livrer bien définis dans le contrat;**
  - **fournisse une rétroaction écrite à Service Nouveau-Brunswick sur le rendement de l'entrepreneur pour les contrats importants.**
- Recommandation** **2.118** **Nous recommandons que Service Nouveau-Brunswick exige que des rapports sur le rendement des entrepreneurs soient présentés par les entités acheteuses pour tous les accords importants.**
- Mesure et évaluation des résultats** **2.119** Notre deuxième objectif était de déterminer si le ministère du Développement social avait mesuré et évalué les résultats des initiatives de projet achevées par rapport aux avantages prévus. L'annexe V énumère les initiatives qui sont mentionnées dans le présent rapport.
- Conclusion – Deuxième objectif** **2.120** Nous avons conclu que, même si le Ministère mesure les résultats des initiatives achevées, les mesures ne sont pas toutes fiables. Les résultats qualitatifs ne sont pas mesurés. Le système de gestion de l'exploitation, un outil clé de mesure de la qualité, n'a pas été livré par les experts-conseils.

- Système de gestion de l'exploitation (SGE)- L'Accord exige que les experts-conseils livrent un SGE** **2.121** L'Accord mentionne que les experts-conseils mettraient en œuvre un système de gestion de l'exploitation (SGE) qui s'aligne sur celui de la province du Nouveau-Brunswick. Nous avons demandé au MDS ce que l'alignement avec le SGE provincial signifiait précisément, mais nous n'avons pas reçu une explication claire.
- Le SGE devait inclure des outils simplifiés de gestion de la charge de travail** **2.122** Les exigences initiales de l'appel d'offres du MDS précisaient que le promoteur devait créer ou améliorer des outils de gestion clés pour réaliser des améliorations opérationnelles, des économies de coûts et autres avantages non financiers. Les activités détaillées pour le projet incluaient le développement et la mise à l'essai du SGE et d'outils de suivi de l'information comme des tableurs et des tableaux de bord pour appuyer les prises de décisions quotidiennes.
- Les experts-conseils s'étaient engagés à livrer le SGE en vertu du contrat** **2.123** Dans leur réponse à l'appel d'offres, les experts-conseils avaient indiqué qu'ils connaissaient très bien le SGE de la province. Ils ont mentionné qu'ils appuieraient le déploiement du SGE par l'élaboration d'outils simplifiés de gestion de la charge de travail. Finalement, ils se sont engagés à construire des tableaux de bord utilisant un tableur et activés au moyen de contrôles automatisés pour améliorer les prises de décisions.
- 2.124** Nous avons demandé à MDS si les outils simplifiés de gestion de la charge de travail étaient désormais en place. Le Ministère nous a répondu que cette fonctionnalité nécessiterait un logiciel et qu'elle avait été abandonnée lorsqu'il a été déterminé que le coût serait prohibitif.
- Le MDS n'a pas imposé la livraison d'un SGE tel que l'Accord l'exige** **2.125** Après avoir examiné les documents sur les attentes à l'égard du SGE, nous avons constaté que le MDS ne s'est pas assuré que les experts-conseils respectent complètement cette partie du contrat. Les montants facturés par les experts-conseils pour le SGE se sont élevés à environ 177 000 \$.
- Le tableau de bord contenait un certain nombre de problèmes de précision et de calcul** **2.126** La pièce 2.9 offre un résumé du tableau de bord que le MDS nous a fourni pour examen. Le tableau de bord est conçu pour mesurer les économies réelles par rapport aux montants prévus. Le MDS a indiqué que le tableur n'avait pas été fourni par les experts-conseils. Nous avons effectué des procédures d'audit de base sur le tableau de bord et avons trouvé un certain nombre de problèmes de précision et de calcul. En outre, certaines cellules n'avaient pas été actualisées. L'annexe VI présente une reproduction du tableau de bord.

Pièce 2.9 – Résumé du tableau de bord (juin 2016)

Résumé du tableau de bord (juin 2016)			
État d'avancement des initiatives	Nombre d'initiatives d'économies	Économies prévues (en millions)	Économies réelles (en millions)
Pas mises en œuvre	10	34,5 \$	0,0 \$
Mises en œuvre	8	7,9	8,0
Mises en œuvre – montant non justifié	4	4,2	2,1
<b>Total</b>	<b>22</b>	<b>46,6 \$</b>	<b>10,1 \$</b>
<i>Source : Tableau créé par le VGNB à partir de renseignements obtenus du tableau de bord d'APP du MDS</i>			

**Comme le MDS n'a pu vérifier ou justifier les économies déclarées de 2,1 millions de dollars, nous ne pouvons pas nous fier au montant total déclaré de 10,1 millions**

**2.127** Des 22 initiatives d'économies de coûts énumérées dans le tableau de bord :

- 10 n'avaient pas consigné les économies accumulées parce qu'elles n'avaient pas été mises en œuvre à la date du tableau de bord. Elles comprenaient 34,5 des 46,6 millions de dollars des économies prévues.
- 4 ont eu des économies réelles de 2,1 millions de dollars déclarées dans le tableau de bord, mais sans aucune analyse ni données pour justifier les montants. Dans ces cas, les économies présentées ont utilisé les économies prévues comme étant réalisées.
- 8 avaient des données ou une analyse appuyant les 8,0 millions de dollars en économies réelles.

**2.128** Sans une analyse suffisante, le MDS n'a pu vérifier la précision des économies réelles. En raison du montant important non justifié, nous considérons le total des économies réelles comme peu fiable.

**Recommandation 2.129** **Nous recommandons que le ministère du Développement social fasse le suivi des économies réelles à mesure qu'elles s'accumulent au fil du temps et qu'elles soient étayées par des données pertinentes.**

**2.130** L'information financière est importante, mais insuffisante pour bien mesurer le rendement. Si le MDS veut obtenir un vrai tableau de la réussite ou de l'échec du projet d'APP, les outils de rapports doivent mesurer avec précision les indicateurs de rendement clés pour signaler si les modifications de programme ont eu un effet bénéfique ou négatif sur l'efficacité et la qualité des services aux clients.

*Le MDS n'a pas mesuré la qualité de la prestation des services aux clients dans le cadre du projet d'APP*

**2.131** Le MDS n'a pas mesuré la qualité de la prestation des services aux clients dans le cadre du projet d'APP. S'il ne mesure pas les résultats qualitatifs, le MDS ne peut déterminer s'il y a des effets négatifs sur la qualité à la suite des modifications de programme.

**Recommandation**

**2.132** **Nous recommandons que le ministère du Développement social mesure l'incidence sur la qualité de la prestation des services aux clients découlant des initiatives d'amélioration des processus mises en œuvre et en rende compte.**

**Réalisation des économies**

**2.133** L'objectif général pour le MDS de son contrat pour des services consultatifs était de réaliser des économies découlant des initiatives cernées. De façon générale, le MDS avait initialement visé des économies de 40 millions de dollars d'ici au 31 mars 2016. Cet objectif était fondé sur les travaux des phases I et II du projet, mais n'a pas été inclus dans l'accord signé.

**2.134** Nous avons obtenu du MDS les rapports de juin 2016 du tableau de bord du projet afin d'évaluer les progrès réalisés par rapport à l'objectif d'économies. Nous avons constaté que le tableau de bord recensait 46,6 millions de dollars d'économies prévues. Le MDS a indiqué que le tableau de bord était le mécanisme global pour faire le suivi des économies réelles. Comme nous l'avons mentionné précédemment dans le rapport, nous avons émis certaines réserves au sujet de la précision des renseignements présentés dans le tableau de bord. Toutefois, nous avons utilisé les chiffres fournis par le MDS dans le but de présenter l'état d'avancement des économies réelles à cette date.

**2.135** La pièce 2.10 montre l'état d'avancement et les économies réelles présentées dans le tableau de bord jusqu'en juin 2016. Certaines des initiatives, comme les foyers de soins en partenariat public-privé, sont de nature à long terme, et les économies réelles pourraient varier. Bien que le MDS a signé un accord de projet pour un foyer de soins à Moncton, la construction du foyer de soins n'est pas encore achevée. Pour cette raison, le MDS n'a réalisé aucune économie découlant de cette initiative pendant la période de notre audit. En outre, la mise en œuvre des avantages des Services de santé était seulement partiellement complétée en mai 2016 et aucune mesure des économies n'avait été inscrite dans le tableau de bord en juin.

Pièce 2.10 – Économies réelles du MDS en juin 2016 (en milliers)

<b>Économies réelles du MDS en juin 2016 (en milliers)</b>			
Initiatives approuvées pour la rémunération liée au rendement par le Comité d'évaluation des avantages	Économies prévues approuvées par le CÉA	Économies réelles du MDS	Honoraires en fonction du rendement <sup>1</sup>
<i>Mises en œuvre (selon le tableau de bord de juin)</i>			
Lits vacants dans les foyers de soins	400 \$	1 350 \$	60 \$
Concertation familiale (enfants pris en charge)	896	154	134
Soutien aux personnes handicapées provenant du fédéral	1 460	2 486	219
Contrat de convalescence des Services de santé	647	117	97
Financement fédéral pour l'aide sociale	731	1 966	110
Réévaluation fonctionnelle des soins de longue durée	2 154	-	323
Contribution des clients pour le logement	1 000	1 334	150
Contribution des clients pour l'hébergement en famille alternative	438	657	66
Renégociation avec Shannex	593	593	89
Medbuy (phase I)	729	911	109
Avantages des Services de santé	1 890	-	283
Contributions des clients en foyer de soins	1 172	487	176
<b>Total partiel (mises en œuvre)</b>	<b>12 110 \$</b>	<b>10 055 \$</b>	<b>1 816 \$</b>
<i>Non mises en œuvre (selon le tableau de bord de juin)</i>			
Foyers de soins en partenariat public-privé	3 862	-	579
Service des ordonnances de soutien familial (SOSF)	410	-	62
Fournitures médicales	2 100	-	315
Ensemble minimal de données (EMD)	2 750	-	412
Éventail de qualifications pour les soins directs	8 450	-	1 267
Analyse des rôles en matière de prestation	3 200	-	480
Analyse des rôles – Efficacités du triage	700	-	105
Medbuy (phase II)	691	-	104
<b>Total partiel (inachevées)</b>	<b>22 163 \$</b>	<b>-</b>	<b>3 324 \$</b>
<i>Non approuvées par le gouvernement</i>			
Financement des foyers de soins	6 450 \$	-	968 \$
Gouvernance des foyers de soins	5 900	-	885
<b>Total partiel (non approuvées)</b>	<b>12 350 \$</b>		<b>1 853 \$</b>
<b>Honoraires impayés en raison du seuil d'économies de 10 millions de dollars</b>			<b>(1 500)</b>
<b>Rabais de volume appliqué par les experts-conseils</b>			<b>(389)</b>
<b>TOTAL</b>	<b>46 623 \$</b>	<b>10 055 \$</b>	<b>5 104 \$</b>
Nota :			
<sup>1</sup> Honoraires en fonction du rendement calculés à 15 % des économies prévues (après un seuil de 10 million de dollars)			
<u>Source</u> : Tableau créé par le VGNB en utilisant les renseignements auto-déclarés et les données fournis par le MDS (non-audités)			

**Les économies du MDS sont inférieures de 36,5 millions de dollars (78 %) par rapport à l'objectif**

**2.136** La pièce 2.10 montre qu'au mois de juin 2016 les économies réelles d'une valeur de 10,1 millions de dollars découlant des initiatives mises en œuvre étaient inférieures d'environ 36,5 millions (78 %) par rapport à l'objectif d'économies fixé de 46,6 millions.

**2.137** Des honoraires en fonction du rendement de 5,1 millions de dollars ont été versés aux experts-conseils pour leur travail à l'égard des initiatives mentionnées à la pièce 2.10. Ce montant n'inclurait pas les paiements d'honoraires et de frais aux experts-conseils, car ils ne pouvaient pas être attribués directement à des initiatives précises. En outre, ce total n'englobe pas les coûts internes du MDS, comme le temps du personnel, pour les ressources et l'administration du projet.

**Deux initiatives non approuvées par le gouvernement ont coûté plus de 1,85 million de dollars en honoraires en fonction du rendement**

**2.138** Deux initiatives qui sont liées au fonctionnement des foyers de soins sans but lucratif, que le gouvernement n'avait pas apparemment approuvées, sont particulièrement préoccupantes. En raison des conditions de l'Accord, une somme de 1,85 million de dollars (avant rabais) a été versée aux experts-conseils pour leur travail lié aux initiatives en question.

**2.139** Le MDS a été tenu de payer les experts-conseils en raison de la clause suivante de l'Accord :

[Traduction] « *Les décisions de retarder la réalisation d'avantages en raison d'une approche préférée de DS n'ont aucune incidence sur le montant des honoraires en fonction du rendement et les économies associées doivent être incluses dans le calcul des économies cumulatives réalisables qui ont été convenues.* »

**Le MDS n'a pas atténué le risque que le gouvernement n'approuve pas les initiatives coûteuses**

**2.140** En d'autres mots, une fois que le MDS a convenu que les économies prévues pouvaient être réalisées, les honoraires en fonction du rendement seraient payés. Il importait peu quand ou si les initiatives étaient mises en œuvre. Si le MDS n'était pas en mesure de mettre en œuvre une initiative à cause de l'absence de soutien de la part du gouvernement ou pour toute autre raison, les experts-conseils seraient payés les honoraires en fonction du rendement.

**2.141** Bien que cette clause protège les intérêts des experts-conseils, nous n'avons pas trouvé une clause similaire dans l'Accord protégeant les intérêts du MDS si les experts-conseils ne remplissaient pas leurs obligations comme prévu.

**Coût du contrat** 2.142 La pièce 2.11 donne le total estimatif de toutes les dépenses imputées au bon de commande du projet d’APP émis par la province. Nous avons remarqué que, même si le bon de commande limitait le coût total du contrat à 12,25 millions de dollars, il n’y avait pas de clause « ne dépassant pas » dans l’Accord signé.

*Pièce 2.11 – Versements contractuels estimatifs aux experts-conseils pour la phase III jusqu’en avril 2017 (en milliers)*

<b>Versements contractuels estimatifs aux experts-conseils pour la phase III jusqu’en avril 2017 (en milliers)</b>	
Factures des experts-conseils jusqu’en avril 2017	12 951 \$
Facture pour la facilitation stratégique (incorrectement imputée au bon de commande)	9
<b>Total estimatif des versements jusqu’en avril 2017</b>	<b>12 960</b>
Limite du bon de commande	12 250
<b>Dépassement estimatif du bon de commande</b>	<b>710 \$</b>
<i>Source : Tableau créé par le VGNB en utilisant les renseignements et les données fournis par le MDS</i>	

**Le MDS a dépassé de 700 000 \$ la limite du bon de commande** 2.143 La pièce 2.11 montre que le MDS a dépassé d’environ 700 000 \$ la limite du bon de commande. Ce montant représente un dépassement de 6 % des dépenses par le Ministère.

2.144 Nous nous attendions à ce que le MDS ait suivi et contrôlé les dépenses en vertu du bon de commande du projet d’APP. Lorsque notre audit a pris fin, nous avons reçu aucun élément probant que le MDS l’avait réellement fait.

2.145 Nous croyons qu’il est important pour les ministères de protéger l’intérêt public lorsqu’ils gèrent des contrats avec des entités externes. Le manque de contrôle important sur les paiements au cours des périodes initiale et prolongée de ce contrat a entraîné des paiements non autorisés d’environ 700 000 \$.

**Recommandation** 2.146 Nous recommandons que Service Nouveau-Brunswick s’assure que les contrats de services incluent une clause « ne dépassant pas » pour le montant qui correspond à la valeur du bon de commande.

## État d'avancement des initiatives d'APP

**2.147** Notre troisième objectif était de déterminer si le ministère du Développement social disposait d'un plan pour achever toutes les initiatives du projet découlant de l'Accord-cadre de services d'APP. Au titre de cet objectif, nous nous attendions à ce que le MDS ait des plans de mise en œuvre actuels pour orienter l'achèvement des initiatives en suspens en vertu de l'Accord.

### Conclusion – Troisième objectif

**2.148** Nous avons conclu que le MDS disposait de plans de mise en œuvre pour les initiatives d'APP en suspens, mais avons remarqué que les plans n'étaient pas toujours à jour et pouvaient être améliorés sur le plan du format et de l'uniformité. En outre, le MDS n'a pas surveillé le contrôle des coûts ni la qualité des services aux clients.

**2.149** L'année de prolongation de l'Accord est venue à échéance le 5 août 2016. Nous avons examiné l'état d'avancement de la mise en œuvre des initiatives en suspens et les résultats globaux du projet par rapport aux objectifs d'économie à cette date.

**2.150** En vue d'examiner l'état d'avancement de la mise en œuvre des initiatives d'APP, nous avons posé deux questions clés :

1. Le MDS avait-il un plan de mise en œuvre complété pour chaque initiative recensée ?
2. Le MDS a-t-il surveillé régulièrement l'état d'avancement continu de la mise en œuvre des initiatives par rapport aux produits à livrer clés requis dans le plan ?

### Planification de la mise en œuvre

**2.151** En décembre 2015, nous avons demandé au MDS de nous fournir les plans de mise en œuvre pour toutes les initiatives d'APP. Nous avons reçu au début des plans de mise en œuvre du MDS dans différents formats et de différents degrés d'exhaustivité.

### *Le MDS avait des documents de planification de la mise en œuvre des initiatives inachevées*

**2.152** Avant de commencer nos travaux sur place pour cette partie de l'audit en octobre 2016, nous avons répété notre demande pour les plans de mise en œuvre, mettant l'accent cette fois-ci seulement sur les initiatives inachevées comme recensées par le MDS. Nous avons reçu les plans de mise en œuvre définitifs pour notre examen en décembre 2016.

**2.153** La pièce 2.12 est un résumé des initiatives d'APP inachevées que le MDS avait recensées à la fin de l'Accord en août 2016 et de l'objectif d'économies tiré du tableau de bord d'APP de juin 2016, la dernière version disponible pour notre examen.

Pièce 2.12 – Initiatives d’APP inachevées en août 2016

Initiatives d’APP inachevées en août 2016		
Initiative d’APP	État d’avancement de l’initiative	Objectif d’économies (en milliers)
Avantages des Services de santé	Mise en œuvre ou partiellement achevée	1 890 \$
Fournitures médicales	Mise en œuvre ou partiellement achevée	2 100
Ensemble minimal de données (EMD)	Mise en œuvre en cours	2 750
Éventail de qualifications pour les soins directs	Mise en œuvre en cours	8 450
Analyse des rôles en matière de prestation	Partiellement achevée	3 200
Analyse des rôles – Efficacités du triage	Pas mise en œuvre à ce jour	700
Medbuy (phase II)	Pas mise en œuvre à ce jour	691
Financement des foyers de soins	Pas approuvée par le gouvernement	6 450
Gouvernance des foyers de soins	Pas approuvée par le gouvernement	5 900
Total de l’objectif d’économies pour les initiatives inachevées (août 2016)		32 131 \$
<i>Source : Tableau créé par le VGNB d’après les renseignements fournis par le MDS</i>		

**2.154** Toutes les initiatives énumérées dans la pièce 2.12 comprenaient une rémunération liée au rendement. Pour que le CÉA approuve des honoraires en fonction du rendement, un plan de mise en œuvre devait être en place.

**2.155** Pour répondre à notre première question, nous avons examiné les plans de mise en œuvre que le MDS nous a remis pour neuf initiatives en vue de déterminer s’ils comprenaient les éléments de base pour une mise en œuvre que nous nous attendions à trouver. Plus précisément, nous nous attendions à ce que les plans incluent au moins :

- des objectifs
- des échéanciers avec des jalons précis (p. ex., diagramme de Gantt)
- les actions requises et un calendrier d’achèvement
- l’affectation des ressources aux tâches du projet
- une méthodologie de surveillance et de rapport
- le recensement des risques et des stratégies d’atténuation.

Nous avons aussi considéré le niveau de complexité des initiatives dans l’évaluation de la mesure dans laquelle ces

éléments étaient abordés dans les plans.

***La qualité et le format des plans de mise en œuvre étaient incohérents***

**2.156** Bien que nous ayons constaté que le MDS disposait de plans de mise en œuvre pour toutes les initiatives énumérées dans la pièce 2.11, il y avait des incohérences dans la qualité, le format et l'exhaustivité des plans. En outre, certains des éléments que nous cherchions se trouvaient dans un document distinct appelé plan de contrôle. Comme nous l'avons souligné ci-dessus, le MDS n'avait aucun critère permettant de mesurer la qualité des produits à livrer. Nous estimons que cela a contribué aux faiblesses que nous soulignons ci-dessous.

***Les plans étaient des présentations PowerPoint***

**2.157** Une présentation PowerPoint a été utilisée pour les plans. C'était un outil commun dont les experts-conseils se servaient pour préparer des analyses de rentabilisation et des documents de planification. Bien que ce format fonctionne bien lorsqu'il est utilisé dans le cadre d'une présentation avec les experts-conseils sur les lieux pour traiter de chaque section, nous avons trouvé qu'il manquait de la qualité associée à une structure normalisée de rapports. Nous croyons que cela a contribué à l'incohérence du contenu dans les rapports des experts-conseils.

***Trois plans non actualisés pour refléter les retards dans la mise en œuvre***

**2.158** Nous avons constaté que trois initiatives importantes avaient été retardées après que le plan initial de mise en œuvre ait été achevé, mais le MDS n'avait pas actualisé les plans. Pour gérer la mise en œuvre continue, ces plans auraient dû être actualisés avec les nouveaux produits à livrer et les nouvelles dates d'achèvement.

***Surveillance continue de l'état d'avancement de la mise en œuvre***

**2.159** Nous nous attendions à ce que les plans de mise en œuvre soient actuels et comprennent la surveillance des jalons de mise en œuvre et des produits à livrer clés. Nous estimons que la qualité des produits à livrer (comme des documents de politique) et la prestation des services aux clients devraient être importantes pour les ministères.

***Faiblesse dans la stratégie de surveillance des produits à livrer pour la mise en œuvre et la qualité continue des services***

**2.160** La plupart des initiatives que nous avons examinées auront probablement une incidence directe sur les services aux clients fournis par le MDS. Dans tous les cas sauf deux, les plans de mise en œuvre dont nous avons examiné n'avaient aucune stratégie de la surveillance des produits à livrer pour la mise en œuvre, ou de l'impact sur la qualité des services par suite de l'initiative mise en œuvre par le MDS.

**Trois plans n'incluaient pas une méthodologie de surveillance et de compte rendu pour la réalisation des économies**

**2.161** Nous nous attendions au moins à ce que le MDS dispose d'une stratégie pour mesurer les économies incluses dans les plans de mise en œuvre et en rende compte. Cependant, nous avons trouvé que trois plans que nous avons examinés n'incluaient aucun mécanisme précis de surveillance et de compte rendu pour mesurer les économies réelles provenant de la mise en œuvre.

**Rapports sur l'état d'avancement de la mise en œuvre**

**2.162** La charte du projet d'APP d'octobre 2013 stipulait que [Traduction] « *Les progrès réalisés à l'égard du projet feront l'objet d'un rapport bihebdomadaire par les coresponsables du Bureau de gestion du projet durant les réunions régulières du comité directeur en utilisant le rapport de l'état d'avancement convenu.* » Par conséquent, nous nous attendions à ce que chaque initiative importante en vertu du contrat d'APP ait un rapport de l'état d'avancement distinct servant à informer la direction des progrès réalisés dans la mise en œuvre à l'égard du coût, du calendrier et des produits à livrer importants mentionnés dans le plan.

**2.163** Nous avons demandé au personnel du MDS de nous fournir un échantillon de ces rapports sur l'état d'avancement pour nous permettre d'évaluer la qualité des documents pour rendre compte des progrès de la mise en œuvre.

**2.164** Les documents fournis étaient des présentations PowerPoint. Ces rapports étaient axés sur la communication du projet d'APP dans son ensemble, avec des codes de couleur soulignant la santé des diverses composantes du projet, dont les questions avec des initiatives particulières.

**Les rapports sur l'état d'avancement du projet faisaient état des questions et des risques concernant les initiatives**

**2.165** Les questions liées à des initiatives particulières faisaient généralement partie des diapositives de « *mise à jour sur les risques et questions* » qui incluaient l'état des risques, une description des risques et des questions ainsi que tout commentaire, mesure ou décision relatifs à l'élément observé.

**Les rapports sur l'état d'avancement du projet n'offraient pas une mise à jour détaillée sur l'état d'avancement de chaque initiative**

**2.166** Bien que nous ayons trouvé avec plaisir certains renseignements sur les initiatives dans les rapports sur l'état d'avancement du projet, nous avons constaté que ceux que nous avons examinés n'étaient pas toujours cohérents quant à leur contenu et ne traitaient pas des domaines importants de mise en œuvre que nous recherchions. Nous n'avons trouvé rien de précis sur le contrôle des coûts ou l'état d'avancement des produits à livrer clés ou des mesures par rapport aux jalons

planifiés qui étaient mentionnés dans les plans de mise en œuvre.

**2.167** Puisque six des plans de mise en œuvre que nous avons examinés avaient cerné certaines exigences en matière de surveillance et de rapports en ce qui a trait aux économies, nous avons pensé que des rapports plus détaillés existaient probablement. Pour cette raison, nous avons demandé de nouveau les rapports sur l'état d'avancement de la mise en œuvre pour les initiatives inachevées.

**2.168** Nous avons finalement reçu des rapports plus détaillés en février 2017, bien après la fin de nos travaux sur place. Nous avons passé en revue ces rapports sur l'état d'avancement, mais n'avons pas été en mesure de les évaluer au complet avant la rédaction du présent rapport. Cette limitation de l'étendue des travaux est mentionnée dans l'introduction du présent rapport.

**Recommandation 2.169** **Nous recommandons que le ministère du Développement social élabore une stratégie de surveillance pour les objectifs de mise en œuvre, les jalons, les produits à livrer et la qualité du service pour les initiatives importantes du Ministère.**

**Les services hors du champ d'application pour le soutien de la mise en œuvre** **2.170** Comme la période initiale de 24 mois du contrat se terminait, le MDS a réalisé qu'il ne pouvait achever la mise en œuvre des initiatives en suspens sans l'aide des experts-conseils. Pour cette raison, le MDS a retenu les services des experts-conseils dans l'année de prolongation pour fournir du soutien supplémentaire à la mise en œuvre à titre de services hors du champ d'application.

**2.171** La pièce 2.13 présente les versements estimatifs d'honoraires professionnels faits aux experts-conseils pour du soutien à la mise en œuvre pour achever des initiatives particulières.

Pièce 2.13 – Honoraires professionnels pour du soutien à la mise en œuvre hors du champ d’application (avril 2017)

<b>Honoraires professionnels pour du soutien à la mise en œuvre hors du champ d’application (avril 2017)</b>	
<b>Initiatives jugées hors du champ d’application pour du soutien à la mise en œuvre</b>	<b>Honoraires professionnels (en milliers)</b>
Fournitures médicales	417 \$
Éventail de qualifications pour les soins directs	337
Demande d’achat au paiement	233
Optimisation des subventions	165
Avantages des Services de santé	114
Ensemble minimal de données (EMD)	15
<b>Services hors du champ d’application – versements pour du soutien à la mise en œuvre</b>	<b>1 281 \$</b>
<i>Source : Tableau créé par le VGNB en utilisant les renseignements et les données fournis par le MDS</i>	

**2.172** Le soutien supplémentaire à la mise en œuvre apporté par les experts-conseils a coûté un montant estimatif de 1,3 million de dollars en honoraires professionnels pendant l’année de prolongation de l’Accord.

**2.173** La définition des services hors du champ d’application dans l’Accord comprenait [Traduction] « *des stratégies qui n’ont pas d’incidence directe sur la réalisation d’économies au cours des 24 prochains mois* ». L’Accord stipulait que les services hors du champ d’application seraient rémunérés seulement par des honoraires professionnels. Des honoraires en fonction du rendement ne seraient pas versés aux experts-conseils pour les services hors du champ d’application. Comme toutes ces initiatives ont donné lieu à une rémunération liée au rendement, nous ne croyons pas qu’elles auraient dû être considérées comme des services hors du champ d’application.

**2.174** Dans l’Accord initial de 24 mois, les services consultatifs englobaient le soutien à la mise en œuvre, précisant que les experts-conseils [Traduction] « *sont responsables de recenser, de concevoir et de fournir du soutien à la mise en œuvre de solutions d’économies* ».

Manifestement, un certain niveau de soutien faisait partie de l’Accord.

**2.175** Le MDS a indiqué que les efforts de soutien requis par les experts-conseils avaient dépassé le niveau prévu en vertu de l'Accord. Puisque le niveau de soutien en vertu de l'Accord n'était pas défini, cette affirmation semble arbitraire et nous remettons en question sa validité. Nous sommes en désaccord avec le point de vue du Ministère et, à notre avis, le fait de payer des honoraires professionnels supplémentaires pour le soutien à la mise en œuvre était inapproprié.

*Le MDS a versé un montant supplémentaire de 1,3 million de dollars en honoraires professionnels pour du soutien à la mise en œuvre*

**2.176** La haute direction du MDS a affirmé que la capacité des ressources a limité la capacité du Ministère à mettre en œuvre les initiatives en suspens sans les experts-conseils. Nous estimons que l'incapacité de contrôler l'étendue de l'ensemble du projet d'APP, combinée à l'absence de négociation des conditions du contrat de l'année de prolongation, a fait en sorte que ces initiatives ont été jugées hors du champ d'application et ont coûté au MDS environ 1,3 million de dollars en frais supplémentaires pour du soutien à la mise en œuvre.

**2.177** Nous nous attendions à ce que le MDS ait défini un processus comportant des critères précis et cohérents pour régir la sélection et l'approbation des initiatives hors du champ d'application avant la signature de l'Accord.

*Le MDS n'avait aucun critère précis pour sélectionner et approuver les initiatives hors du champ d'application*

**2.178** Cependant, le MDS a indiqué qu'il n'avait aucun processus ou critère préétabli concernant les services hors du champ d'application. Seule la définition dans l'Accord régissait ce qui était jugé comme hors du champ d'application. À notre avis, tout projet ou toute initiative pouvait potentiellement être considéré comme hors du champ d'application en vertu de l'Accord.

**2.179** Nous croyons que les contrats devraient inclure seulement les initiatives respectant la portée des objectifs initiaux des contrats. L'ajout de travaux hors du champ d'application peut entraîner des augmentations de coûts importantes et des retards de mise en œuvre.

**Recommandation**

**2.180** Nous recommandons que le ministère du Développement social n'inclue pas de clauses dans les contrats de services qui autorisent que des travaux hors du champ d'application soient entrepris.

**Contrôle des paiements contractuels**

**2.181** Notre quatrième objectif était de déterminer si le ministère du Développement social avait approuvé les honoraires professionnels conformément à l'Accord-cadre de services et à la politique gouvernementale.

**2.182** Le respect des modalités contractuelles par les experts-conseils est essentiel si on veut obtenir la valeur maximale des services contractuels. En outre, les ministères doivent se conformer à la politique provinciale lorsqu'ils approuvent les paiements à des experts-conseils.

**2.183** Nous nous attendions à ce que le MDS ait des procédures en place pour assurer le respect :

1. des modalités contractuelles
2. de la politique provinciale.

**Conclusion – Quatrième objectif**

**2.184** Nous avons conclu que le MDS n'avait pas exercé des contrôles efficaces dans l'administration du présent contrat et notamment dans le contrôle des paiements aux experts-conseils.

**2.185** Les dispositions précises établies dans l'Accord pour chaque type de rémunération sont présentées dans la pièce 2.14.

*Pièce 2.14 – Dispositions du contrat par type de rémunération*

<b>Dispositions du contrat par type de rémunération</b>		
<b>Honoraires professionnels</b>	<b>Honoraires en fonction du rendement</b>	<b>Frais de déplacement</b>
Tarif quotidien (journée de 8 heures) 960 \$ à 4 000 \$	Fondés sur les économies prévues	Selon les frais réels engagés
Rabais de 50 % pour la période initiale de 24 mois	Appliqués après les premiers 10 millions de dollars d'économies prévues	Sous réserve d'un plafond de 500 000 \$ pour la période initiale de 24 mois (plafond de 250 000 \$ par année)
Sous réserve d'un plafond de 4 000 000 \$ pour la période initiale de 24 mois	Calculés à un taux de 15 % des économies prévues	Respecte la politique en matière de frais de déplacement du gouvernement du Nouveau-Brunswick
Rabais de volume de 7,5 % pendant la période du contrat prolongé de 36 mois après que les honoraires cumulés pertinents facturés à tous les ministères atteignent 10 millions de dollars		
<i>Source : Tableau créé par le VGNB en utilisant les renseignements et les données fournis par le MDS</i>		

**2.186** Les honoraires professionnels ont été facturés pour les heures travaillées par le personnel des experts-conseils. Le tarif

quotidien (pour une journée de 8 heures) était en fonction du poste occupé par les membres du personnel au sein du cabinet des experts-conseils, allant d'un minimum de 960 \$ à un maximum de 4 000 \$. Pour la facturation, les experts-conseils facturaient à l'heure.

**2.187** Ces tarifs quotidiens de base étaient ensuite réduits de 50 % et le total global était plafonné à 4 millions de dollars pour la période initiale de 24 mois du contrat. Aucune de ces conditions ne s'appliquerait à la période de prolongation.

**2.188** Un rabais supplémentaire a été négocié par Approvisionnement stratégique de SNB après qu'un deuxième ministère, Éducation et Développement de la petite enfance (ÉDPE), avait terminé un appel d'offres en matière d'APP, et l'avait attribué aux mêmes experts-conseils. À ce moment, l'Accord-cadre de services a été renégocié pour ajouter un rabais de volume supplémentaire de 7,5 % sur tous les honoraires (excluant les frais remboursables) pour le MDS et ÉDPE lorsque le total cumulatif des honoraires pertinents facturés à tous les ministères atteindrait un seuil de 10 millions de dollars. Ce rabais portait sur toute la période de 3 ans en vertu de l'Accord du MDS.

**2.189** Comme expliqué précédemment, les honoraires en fonction du rendement étaient payés à un taux de 15 % des économies prévues après qu'une ligne de base de 10 millions de dollars des économies prévues était atteinte. Les paiements liés au rendement étaient faits après que le Comité d'évaluation des avantages avait examiné l'analyse de rentabilisation avec les experts-conseils et approuvé la valeur des économies prévues.

**2.190** L'Accord prévoyait que les frais de déplacement seraient facturés tels qu'engagés par les experts-conseils, précisant que les frais :

[Traduction] « ...seront facturés en fonction des frais réels engagés conformément à la politique en matière de frais de déplacement du gouvernement du Nouveau-Brunswick et jusqu'à un plafond de 250 000 \$ pour chacune des années 1 et 2 pour un total de 500 000 \$ pour la durée du contrat de 24 mois ».

Ainsi, pour la période initiale de 24 mois de l'Accord, les frais de déplacement facturés pour chacune période de 12 mois ne pouvaient dépasser 250 000 \$.

**2.191** Nous avons obtenu du MDS les factures des experts-conseils

et ventilé les montants versés par type de rémunération. Les totaux des factures reçues jusqu'au 13 avril 2017 sont présentés dans la pièce 2.15.

*Pièce 2.15 – Paiements aux experts-conseils jusqu'au 13 avril 2017 par type de paiement*

<b>Paiements aux experts-conseils jusqu'au 13 avril 2017 par type de paiement</b>		
<b>Type de paiement</b>	<b>Montant de la facture (en milliers)</b>	<b>% du montant total</b>
Honoraires professionnels	6 342 \$	49 %
Honoraires en fonction du rendement	5 757	44 %
Frais de déplacement	646	5 %
Honoraires des sous-traitants	206	2 %
<b>Totaux</b>	<b>12 951 \$</b>	<b>100 %</b>

*Source : Tableau créé par le VGNB en utilisant les renseignements et les données fournis par le MDS*

**2.192** La pièce 2.15 fait ressortir que 49 % de toutes les factures pour l'Accord consistaient en honoraires professionnels et 44 % du montant total était pour les honoraires liés au rendement. Le total des factures s'est élevé à presque 13 millions de dollars jusqu'au 13 avril 2017 pour tous les types d'honoraires et de frais.

**Observations  
découlant de  
l'analyse des  
factures et des  
paiements**

**2.193** Pour évaluer si le MDS avait exercé un contrôle efficace à l'égard des modalités du contrat et des paiements autorisés conformément à la politique provinciale, nous avons examiné 68 factures présentées par les experts-conseils entre le 27 septembre 2013 et le 4 avril 2016.

**2.194** Les 68 factures examinées étaient constituées de :

- 37 factures d'honoraires professionnels (dont 4 factures de sous-traitants) avec une moyenne de 155 000 \$ par facture pour les 33 principales factures des experts-conseils;
- 27 factures de frais avec une moyenne de 21 000 \$ par facture;
- 4 factures d'honoraires en fonction du rendement.

Bien que nous ayons trouvé seulement des problèmes mineurs pour la plupart des facteurs de risque que nous avons déterminés, nous avons constaté que les pratiques de facturation des experts-conseils avaient été incohérentes dans certains cas.

**2.195** Nous avons trouvé des périodes de couverture des factures

dépassant 8 semaines et des factures en retard de plus de 60 jours après la dernière semaine couverte par la facture. Comme il est mentionné ci-dessous, nous avons trouvé un certain nombre de cas où la période de couverture et le retard avaient dépassé les valeurs en question.

Type de facture	Période de couverture de la facture dépassant 8 semaines	Retard de la facture dépassant 60 jours
Honoraires professionnels	6 sur 37 (16 %)	4 sur 37 (11 %)
Frais	8 sur 27 (30 %)	9 sur 27 (33 %)

**2.196** Même si certaines des factures dépassaient seulement de très peu les limites que nous avons utilisées, il y a eu des exceptions importantes. Il y a lieu de noter deux factures d'honoraires professionnels totalisant 414 000 \$ qui ont été présentées 113 et 318 jours après que les travaux facturés avaient été achevés. En outre, deux factures pour des frais totalisant 41 000 \$ ont été présentées 112 et 255 jours après que les frais avaient été engagés.

**Factures présentées jusqu'à 531 jours après l'achèvement des travaux**

**2.197** Après la fin de nos travaux sur place, le MDS a reçu une facture supplémentaire de 124 000 \$ pour des honoraires professionnels de la part des experts-comptables datée du 13 avril 2017. Nous avons constaté que cette facture était très en retard, présentée par les experts-conseils environ 251 jours après la fin du contrat et 531 jours après la période des travaux. Le MDS a indiqué qu'il a été informé par les experts-conseils que cette facture était [Traduction] « *non produite par erreur* ». Le MDS n'était pas au courant que cette facture était en suspens.

**2.198** Vu le délai, il aurait été très difficile pour le MDS de questionner ou de vérifier l'exactitude et l'exhaustivité des factures des experts-conseils. Nous estimons que le MDS aurait dû traiter ces incohérences dans les habitudes de facturation des experts-conseils.

**Recommandation**

**2.199** **Nous recommandons que le ministère du Développement social inclue des conditions contractuelles claires précisant les exigences de facturation comme un délai maximal pour la présentation de factures.**

**Plafonds de facturation et rabais en vertu de**

**2.200** Il y avait trois facteurs importants limitant les factures des experts-conseil en vertu de l'Accord, dont :

- le plafond des honoraires professionnels;

**l'Accord**

- le plafond des frais;
- les rabais.

Nous nous attendions à ce que le MDS rapproche les factures des experts-conseils avec les modalités énoncées dans l'Accord et demande une correction, si nécessaire, pour s'assurer de la conformité avec l'Accord.

**2.201** Nous avons estimé que 46 000 heures ont été facturées en honoraires professionnels (excluant les frais des sous-traitants) pour le projet d'APP avec une moyenne de 159 000 \$ par facture. Le nombre d'employés-conseils par facture a varié de 3 à 34, avec une moyenne de 20 par facture.

*Les honoraires professionnels étaient plafonnés à 4 millions de dollars sur 24 mois*

**2.202** La facturation des honoraires professionnels était plafonnée à 4 millions de dollars pour la période initiale de 24 mois du contrat. La pièce 2.16 présente les résultats de notre analyse des paiements faits aux experts-conseils pour des honoraires professionnels au cours de cette période.

*Pièce 2.16 – Plafond des honoraires professionnels sur une période de 24 mois (en milliers)*

<b>Plafond des honoraires professionnels sur une période de 24 mois (en milliers)</b>	
Factures des experts-conseils dans la période initiale de 24 mois	4 374 \$
Ajouter : Frais des sous-traitants inclus dans les factures	<u>205</u>
Total des factures des experts-conseils durant la période initiale de 24 mois	4 579
Plafond applicable pendant la période initiale	<u>(4 000)</u>
Frais estimatifs dépassant le plafond <i>avant le redressement pour les services hors du champ d'application</i>	579
Déduire : Initiatives hors du champ d'application relevées par le MDS	<u>(584)</u>
<b>Frais estimatifs supérieurs (inférieurs) au plafond</b>	<b><u>(5) \$</u></b>
<i>Source : Tableau créé par le VGNB en utilisant les renseignements et les données fournis par le MDS</i>	

**2.203** D'après cette analyse, il semble que les experts-conseils n'ont pas dépassé le montant du plafond des honoraires professionnels.

*L'incidence des services hors du champ d'application*

**2.204** Cependant, nous n'avons pas été en mesure de vérifier l'exactitude de cette analyse avec le MDS, car le Ministère n'avait pas effectué un exercice semblable, laissant les experts-conseils appliquer le plafond. Il est aussi important de noter que l'analyse englobe les factures pour les travaux achevés par les

experts-conseils, mais jugés hors du champ d'application de l'Accord.

***Les plafonds de facturation n'étaient pas applicables aux services hors du champ d'application de l'Accord***

**2.205** L'Accord stipulait que les services hors du champ d'application seraient facturés sur une base de temps et matériaux seulement, mais ne seraient pas assujettis aux plafonds pour les honoraires professionnels ou les frais. Ainsi, bien que les frais liés à l'Accord étaient limités par le plafond, les experts-conseils pouvaient continuer à facturer le MDS des honoraires professionnels si les initiatives étaient jugées hors du champ d'application.

**2.206** La pièce 2.17 montre une estimation des honoraires professionnels payés pour des services hors du champ d'application dans chacune des deux périodes contractuelles. Le tableau affiche séparément les initiatives jugées hors du champ d'application pour le soutien à la mise en œuvre dans la période de prolongation.

Pièce 2.17 – Paiements estimatifs des honoraires professionnels pour des services hors du champ d'application

<b>Paiements estimatifs des honoraires professionnels pour des services hors du champ d'application</b>	
<b>Initiatives hors du champ d'application</b>	<b>Paiements (en milliers)</b>
<i>Période initiale de 24 mois (du 6 août 2013 au 5 août 2015)</i>	
Stratégie D'abord chez soi	352 \$
Examen stratégique de programme	65
Utilisation des foyers de soins spéciaux	57
Évaluation financière des foyers de soins	48
Éventail de qualifications pour les soins directs	18
Avantages des Services de santé	12
Liquidités	11
Présentation ministérielle et gestion des invalidités	4
Ensemble minimal de données – Outil d'évaluation des soins de longue durée	8
Charte de transfert des foyers de soins	9
<i>Total partiel (période initiale de 24 mois de l'Accord)</i>	584 \$
<i>Période de prolongation (du 6 août 2015 au 5 août 2016)</i>	
Stratégie sur le vieillissement	243 \$
Examen stratégique du programme	212
Utilisation des foyers de soins spéciaux	185
Structure organisationnelle	51
Liquidités	27
Soutien de la mise en œuvre des fournitures médicales	417
Soutien de la mise en œuvre de l'éventail de qualifications pour les soins directs	319
Soutien de la mise en œuvre de la demande d'achat au paiement	233
Soutien de la mise en œuvre de l'optimisation des subventions	165
Soutien de la mise en œuvre des avantages des Services de santé	102
Soutien de la mise en œuvre de l'ensemble minimal de données	15
<i>Total partiel (période de prolongation de 12 mois)</i>	1 969 \$
<b>Total des honoraires professionnels pour des services hors du champ d'application</b>	<b><u>2 553 \$</u></b>
<i>Source : Tableau créé par le VGNB en utilisant les renseignements et les données fournis par le MDS</i>	

**2.207** Bien que les experts-conseils ont facturé 584 000 \$ pour des travaux hors du champ d'application pendant la période initiale de 24 mois de l'Accord, les initiatives n'avaient pas été clairement désignées comme étant hors du champ d'application sur les factures des experts-conseils. Cela rendait difficile le rapprochement des factures pour leur inclusion dans l'analyse

du plafond présentée à la pièce 2.16.

**Plafond de 500 000 \$ sur les frais de déplacement et autres frais sur la durée de 24 mois de l'Accord** **2.208** Les experts-conseils ont atteint le plafond de 250 000 \$ pour les frais pour la première période de 12 mois en février 2014. D'après notre examen de ces frais, les experts-conseils semblent avoir respecté le plafond.

**Rabais en vertu de l'Accord** **2.209** Comme le souligne la pièce 2.14, deux rabais étaient inclus dans l'Accord. Le premier a trait à une réduction de 50 % du tarif quotidien des honoraires professionnels pour le contrat de 24 mois.

**Le rabais de 50 % du tarif quotidien ne s'appliquait pas aux services hors du champ d'application pour l'Accord de base de 24 mois** **2.210** Notre analyse des factures présentées et des paiements effectués aux experts-conseils a révélé que pour trois factures soumises par les experts-conseils, le rabais de 50 % n'avait pas été appliqué pendant la période initiale de 24 mois de l'Accord. Le MDS a indiqué qu'elles étaient toutes pour des services hors du champ d'application et, par conséquent, elles n'étaient pas visées par le rabais.

**2.211** Le deuxième rabais était un rabais de volume de 7,5 % appliqué à tous les honoraires (sauf les frais) lorsque la facturation des experts-conseils à l'échelle du gouvernement à l'égard du projet d'APP dépassait 10 millions de dollars. Ce rabais a découlé des négociations avec les experts-conseils après l'attribution de contrats avec le MDS et ÉDPE pour des services consultatifs similaires à l'automne 2013.

**Le MDS n'a pas surveillé de façon formelle le rabais de volume de 7,5 %** **2.212** La haute direction du MDS a indiqué qu'elle avait rencontré des représentants d'ÉDPE pour comparer les factures et confirmer que ce rabais avait été appliqué correctement sur les dépenses cumulatives. Toutefois, aucun des deux ministères n'a été en mesure de fournir aucune preuve ou analyse appuyant l'exactitude du rabais reçu.

**Le MDS n'a pas surveillé pour le dédoublement de frais** **2.213** Nous avons aussi demandé aux deux ministères s'ils avaient établi un mécanisme pour contrôler le dédoublement possible des factures puisque les experts-conseils étaient embauchés par les deux ministères au cours de la même période et avaient du personnel travaillant sur les deux projets. Les deux ministères ont indiqué qu'ils n'ont pas vérifié pour le dédoublement de frais.

**2.214** Nous nous sommes servis du système financier de la province pour estimer la facturation aux deux ministères à

environ 17,5 millions de dollars à la fin de juin 2016. Nous avons calculé le total du rabais de volume de 7,5 % appliqué aux factures des experts-conseils au MDS seulement à environ 610 000 \$.

**2.215** Nous croyons que le MDS aurait dû surveiller l'application du rabais de volume pour s'assurer qu'il avait été appliqué avec exactitude. En outre, nous estimons que le MDS aurait dû vérifier pour des frais en double auprès des autres ministères traitant avec les mêmes experts-conseils.

***Frais de déplacement***

**2.216** Les frais de déplacement que les experts-conseils ont réclamés en vertu de l'Accord se sont élevés à 646 000 \$. Selon les factures présentées par les experts-conseils, nous avons estimé que ce total englobait :

- 272 000 \$ (42 %) en billets d'avion;
- 179 000 \$ (28 %) en logement;
- 148 000 \$ (23 %) en autres frais (kilométrage, locations, taxis, etc.);
- 47 000 \$ (7 %) en repas.

***Tests détaillés sur les frais***

**2.217** Au moment de nos tests, le MDS avait approuvé 27 factures totalisant plus de 570 000 \$ en frais. De ce total, un montant de 240 000 \$ (42 %) était pour des billets d'avion. Nous avons sélectionné de ces factures 33 demandes de remboursement de frais individuelles sur une période de 22 semaines. Les demandes en question que nous avons testées totalisaient 25 000 \$ en frais facturés.

***Pièces justificatives des frais fournies par les experts-conseils***

**2.218** Pour effectuer nos tests détaillés, nous avons demandé au MDS les pièces justificatives pour l'ensemble des 33 demandes de remboursement de frais individuelles. Le MDS a indiqué qu'il n'avait pas requis régulièrement la présentation des pièces justificatives et aurait besoin de les demander aux experts-conseils.

***Le MDS n'a pas exigé les pièces justificatives (reçus) des experts-conseils pour valider les demandes de remboursement de frais***

**2.219** Les politiques du gouvernement exigent des reçus pour les frais de plus de 10 \$ dans la plupart des cas. Nous nous attendions, à tout le moins, que le MDS audite des demandes de remboursement choisies de façon aléatoire en comparant les frais aux reçus pour s'assurer du respect de la politique. Le MDS a confirmé qu'il n'avait effectué aucun examen régulier des pièces justificatives.

***Suppléments et autres primes ajoutés aux frais non conformes à la politique gouvernementale***

**2.220** Dans le cas des billets d'avion, nous avons constaté que les frais comprenaient normalement un supplément de 70,80 \$, provenant apparemment de l'agent de réservations des experts-conseils. Les billets d'avion représentaient des frais importants en vertu de l'Accord. Nous avons estimé que les 27 factures dont nous avons tiré un échantillon de demandes individuelles incluaient environ 25 000 \$ des frais de service en question pour à peu près 355 vols. Le prix moyen des billets était de 675 \$.

**2.221** Nous avons aussi remarqué qu'un supplément d'environ 0,9 % était appliqué au montant des reçus pour les frais de logement, de stationnement et de taxi. Bien que la majoration soit faible, nous croyons que le MDS aurait dû rejeter les paiements qui ne s'appariaient pas aux reçus.

**2.222** Le MDS ne s'est pas rendu compte de ces suppléments et ne pouvait expliquer les raisons pour avoir effectué ces paiements. Cette situation est le résultat de ne pas avoir exigé aucun document source pour justifier les frais des experts-conseils avant d'approuver les paiements.

***Frais inscrits incorrectement ou dans la mauvaise semaine***

**2.223** Parmi les 33 éléments de l'échantillon que nous avons examinés, il y en eu 14 (42 %) que les experts-conseils avaient inscrits dans la mauvaise semaine ou qui contenaient d'autres erreurs. Par exemple, les experts-conseils ont facturé des billets d'avion totalisant 23 000 \$ pour plusieurs semaines sur une seule facture au lieu de les attribuer aux bonnes semaines. Les experts-conseils ont invoqué des modifications de la politique en matière de déplacement comme raison pour cette situation.

**2.224** Nous avons constaté que le MDS n'avait rien fait pour remédier aux mauvaises pratiques de facturation. Un simple examen des factures des experts-conseils ne constitue pas un contrôle adéquat et ne révélerait pas les questions soulignées plus haut.

***Le MDS a payé 646 000 \$ en frais de déplacement sans aucune pièce justificative***

**2.225** Le MDS a payé aux experts-conseils un total d'environ 646 000 \$ en frais de déplacement sans aucune pièce justificative. Nous croyons que les ministères doivent faire preuve d'une diligence raisonnable à l'égard du contrôle des services contractuels pour s'assurer du respect des modalités des accords et des politiques du gouvernement, pratiques qui contribuent à maximiser la valeur des contrats.

**2.226** Toutes les observations présentées dans la présente section découlent des mauvaises pratiques de contrôle du MDS. Nous avons trouvé peu d'éléments pour appuyer les procédures de

contrôle de corroboration appliquées par le MDS pour s'assurer que les paiements traités respectaient les modalités de l'Accord et la politique du gouvernement applicable.

***Le MDS n'a pas appliqué des mesures de contrôle adéquates pour assurer le respect des politiques du gouvernement et des conditions de l'Accord***

- 2.227** Nous avons discuté des processus de contrôle avec les membres du personnel du MDS chargés de s'assurer que des contrôles adéquats sont exercés sur les paiements. Ils nous ont indiqué que les factures étaient recalculées et les taux facturés étaient vérifiés. Ils ont confirmé qu'ils n'avaient pas :
- fait le suivi des heures facturées par les experts-conseils ou les avoir consignées autrement pour une vérification indépendante de façon régulière ou périodique;
  - validé les frais facturés à partir des pièces justificatives de façon régulière ou périodique; ou
  - fait le suivi des paiements pour vérifier si les plafonds et les rabais avaient été appliqués avec exactitude selon l'Accord.

- Recommandation 2.228** **Nous recommandons que le ministère du Développement social conçoive et mette en œuvre des contrôles pour assurer :**
- **le respect des politiques gouvernementales régissant les frais de déplacement (AD-2801) et l'approbation des paiements (AD-6402);**
  - **la conformité aux conditions contractuelles importantes comme les rabais et les plafonds de facturation.**

# Annexe I –

## Contrat avec la Société canadienne de la Croix-Rouge pour des fournitures et des services de convalescence

### Introduction

**2.229** Au cours de notre audit du contrat de services consultatifs du ministère du Développement social, la vérificatrice générale a reçu plusieurs plaintes liées à un contrat pour des fournitures et des services de convalescence attribué à la Société canadienne de la Croix-Rouge en 2014 par l'ancien ministère des Services gouvernementaux au nom du ministère du Développement social. Le ministère des Services gouvernementaux fait maintenant partie de Service Nouveau-Brunswick. Ainsi, nous ferons allusion seulement à Service Nouveau-Brunswick dans le présent chapitre.

**2.230** Nous avons décidé de lancer un examen limité du contrat pour des fournitures et des services de convalescence pour les raisons suivantes :

- les clients du ministère du Développement social bénéficiant de la prestation de matériel de convalescence en vertu de ce contrat peuvent être parmi les plus vulnérables de la province;
- la valeur totale potentielle du contrat de deux ans était de 10 millions de dollars (avant taxe). Si les trois années d'option disponibles avaient été exercées, ce montant pourrait grimper à 25 millions de dollars;
- nous étions déjà engagés dans un audit du contrat de services consultatifs pour l'amélioration de la productivité et des processus et cette initiative était mise en œuvre en vertu de l'Accord, ce qui veut dire qu'il cadrait dans l'étendue de notre audit.

### Étendue et méthodologie

**2.231** L'étendue de ce travail était limitée à deux domaines d'examen précis :

1. l'approvisionnement du contrat;
2. le rendement du contrat et les exigences en matière de rapports.

## Approvisionnement du contrat

**2.232** Nous avons étudié les dossiers d'approvisionnement de Service Nouveau-Brunswick ainsi que l'accord signé et les rapports présentés par le fournisseur retenu au ministère du Développement social. Nous avons discuté du processus d'évaluation, de surveillance et de compte rendu de l'appel d'offres avec le personnel du ministère du Développement social directement engagé dans l'évaluation des propositions. Nous avons examiné l'accord et les rapports finaux fournis par l'entrepreneur.

**2.233** En 2014, le ministère du Développement social (MDS), par l'entremise de Service Nouveau-Brunswick (SNB), a lancé une demande de propositions (DP) dans le cadre d'une offre publique pour la prestation de matériel, de fournitures et de services de convalescence à des clients du MDS. Depuis 2006, le MDS avait eu recours à une dispense spéciale en vertu de la *Loi sur les achats publics (Loi)* pour fournir ces services et fournitures aux clients.

**2.234** L'article 41 du *Règlement 94-157* pris en vertu de la *Loi* stipulait :

*« Le ministère du Développement social est exceptionnellement dispensé de passer par le Ministre pour acheter les services et approvisionnements suivants :*

*a) les services et approvisionnements achetés sur une base individuelle pour les clients du ministère »*

Le MDS utilisait cette dispense pour passer des contrats successifs de services et de fournitures avec un consortium d'entreprises du Nouveau-Brunswick appelé Home Health Care Dealers Association of New Brunswick (HHCDA).

**2.235** L'analyse de rentabilité appuyant cette décision de lancer une DP a été élaborée et approuvée sous la recommandation des experts-conseils (ceux en APP) dont les services avaient été retenus pour des services consultatifs en 2013. Un document d'information de la DP décrit le travail effectué pour justifier l'utilisation d'une DP comme suit :

[Traduction] *« Après une série d'entrevues, d'ateliers et d'analyses de données, il est établi qu'il existe des possibilités pour l'approvisionnement stratégique d'un grand nombre de produits achetés par le groupe des Services de santé, dont des fauteuils roulants, des fournitures de convalescence... »*

**2.236** Le MDS et les experts-conseils en APP ont estimé les économies en sélectionnant un échantillon d'un « panier de

*produits* » de 53 opérations totalisant des dépenses de 146 000 \$. La pièce 2.18 a été tirée de l'analyse de rentabilité préparée pendant le projet d'APP.

*Pièce 2.18 – Économies prévues avec le lancement d'une demande de propositions (en milliers)*

<b>Économies estimatives avec le lancement d'une demande de propositions (en milliers)</b>			
	Groupe des Services de santé	Référence	Économies potentielles
Panier de produits	146 \$	126 \$	20 \$
Dépenses annuelles totales	3 100 \$	2 700 \$	430 \$

*Source : Tableau reproduit par le VGNB en utilisant les renseignements et les données fournis par le MDS (non audités)*

**2.237** La pièce 2.18 estime les dépenses annuelles totales du groupe des Services de santé du MDS en utilisant un panier de produits de référence. Le calcul du total des économies annuelles prévues donne environ 430 000 \$.

## **Évaluation des soumissions des promoteurs**

**2.238** Le MDS a approuvé l'analyse de rentabilité et le 17 juin 2014, la division Approvisionnement stratégique de Service Nouveau-Brunswick a lancé une demande de propositions en vertu d'une offre publique au nom du MDS pour [Traduction] « ... *la prestation de produits et de services de convalescence... pour une période de 2 ans avec une option d'un renouvellement annuel pour trois périodes de un (1) an.* »

*Deux promoteurs ont répondu à la demande de propositions*

**2.239** L'appel d'offres a clôturé le 22 juillet 2014. Des soumissions ont été reçues de deux promoteurs, soit HHCDA et la Société canadienne de la Croix-Rouge (Croix-Rouge).

**Processus d'évaluation des soumissions**

**2.240** On a eu recours à une méthodologie à deux étapes pour évaluer les soumissions des deux promoteurs à l'appel d'offres.

Première étape – Technique : Les promoteurs seraient évalués sur leur soumission technique durant la première étape. Une note de 70 ou plus ferait passer la proposition à la deuxième étape;

Deuxième étape – Établissement du prix : Les promoteurs seraient évalués sur leur prix offert. Le prix le plus bas déciderait quel fournisseur serait retenu.

Les prix des offres ne sont pas connus avant le déroulement de la deuxième étape. Cela veut dire que le comité d'évaluation

ne connaît pas le prix de l'offre des promoteurs au cours de la première étape de l'évaluation.

**2.241** L'équipe d'évaluation du MDS incluait trois évaluateurs du MDS et deux experts-conseils en APP. En outre, le MDS a identifié quatre observateurs – deux gestionnaires du MDS et deux experts-conseils principaux en APP. SNB avait délégué un spécialiste des achats comme cinquième observateur du processus.

***Aucune évaluation individuelle signée dans les dossiers d'approvisionnement***

**2.242** Lorsque nous avons examiné les dossiers d'approvisionnement, nous nous attendions à trouver des copies signées des évaluations individuelles. Nous avons plutôt trouvé seulement une évaluation finale sous une feuille couverture signée par les cinq évaluateurs. Une rencontre d'évaluation a été tenue où les cinq évaluateurs ont discuté et convenu des notes finales pour chaque promoteur. Au moins trois observateurs, deux du MDS et un de SNB, étaient présents durant la rencontre d'évaluation.

**2.243** Nous avons parlé avec trois membres actuels du personnel du MDS, dont deux étaient des évaluateurs et un était un observateur. Bien que l'un des évaluateurs ne pouvait se rappeler si des évaluations individuelles avaient été effectuées, l'autre nous a remis une copie de son évaluation individuelle tirée de ses dossiers personnels. Aucun des trois membres du personnel du MDS interviewés n'était en mesure d'expliquer pourquoi aucune des évaluations individuelles n'avait été conservée dans les dossiers du MDS ou de SNB.

**2.244** Des évaluations individuelles signées renforcent la crédibilité du processus en augmentant sa transparence. En ne conservant pas ces documents, il est difficile d'évaluer la note finale du groupe par rapport aux résultats individuels.

**Première étape -  
Évaluation des  
promoteurs**

**2.245** Nous avons évalué la réponse de chaque promoteur par rapport aux modalités de la DP et à la lumière de l'évaluation finale effectuée par le MDS. Nous voulions déterminer, à tout le moins, si les réponses des promoteurs avaient respecté les exigences obligatoires.

**2.246** La section 3.2 de la DP stipulait que [Traduction] « *Les propositions qui ne répondent pas à toutes les exigences obligatoires seront rejetées sans autre examen.* » Cela signifie que si la réponse ne satisfait pas aux exigences obligatoires précisées par le MDS, la soumission serait rejetée.

***Il manquait dans la réponse du HHCA les exigences obligatoires***

**2.247** Notre évaluation de la soumission du HHCA sous la phase 1 a constaté que ce promoteur n'avait pas satisfait à deux exigences obligatoires en vertu de la DP.

**2.248** Le comité d'évaluation avait ajouté le commentaire suivant ayant trait à cette situation dans la documentation de l'évaluation finale :

[Traduction] « ... *cette exigence n'est pas essentielle au succès de la DP, et elle n'a aucune incidence sur les économies de DS.* »

Cela peut être vrai, mais nous estimons que des exigences obligatoires devraient seulement être incluses dans une DP si elles sont importantes pour l'entité adjudicatrice. Ainsi, le MDS aurait dû respecter les règles établies pour les exigences obligatoires et disqualifié la soumission du promoteur.

**2.249** La DP permettait au promoteur de sous-traiter des aspects des exigences, précisant que [Traduction] « *La proposition DOIT inclure les renseignements requis (précisés dans la DP) pour tous les tiers et sous-traitants.* » Elle précisait également que le promoteur devait fournir [Traduction] « *son approche en matière d'assurance de la qualité à l'égard de la surveillance du rendement de ses ressources et de ses sous-traitants.* »

***La soumission de la Croix-Rouge manquait des précisions quant au rôle du sous-traitant***

**2.250** Même si la Croix-Rouge semblait respecter toutes les exigences obligatoires, nous avons constaté qu'un sous-traitant allait être utilisé pour satisfaire à certaines des exigences en vertu de la DP. Nous avons constaté que ni le rôle du sous-traitant ni la méthodologie de surveillance n'étaient bien défini.

***La Croix-Rouge ne disposait pas de la capacité actuelle pour s'acquitter de tous les aspects du contrat au moment de la DP***

**2.251** De plus, la capacité en ressources de la Croix-Rouge d'entreprendre les aspects techniques du contrat au moment de la DP était limitée. De notre point de vue, cela signifie que la Croix-Rouge n'avait pas la capacité d'entreprendre les travaux requis au moment de la DP. Nous croyons que cette situation augmentait le risque d'une prestation de services inadéquate aux clients du Ministère durant la première année du contrat pendant que la Croix-Rouge formait le nouveau personnel.

**2.252** L'évaluation du MDS de la réponse de la Croix-Rouge à la DP incluait des commentaires sur le manque de capacité actuelle et l'absence de détails concernant la relation et le rôle du sous-traitant. Cependant, le comité d'évaluation n'a pas cru que l'un de ces deux problèmes était assez important pour

disqualifier la Croix-Rouge de passer à la deuxième étape.

**Les deux promoteurs ont satisfait aux exigences techniques** 2.253 Malgré les questions que nous avons soulevées plus haut, les deux promoteurs ont réussi la première étape du processus d'évaluation. À notre avis, au moins un des promoteurs, soit HHCDA, aurait dû être disqualifié à la première étape pour ne pas avoir satisfait aux exigences obligatoires.

**Conflit d'intérêts des experts-conseils en APP** 2.254 Comme expliqué dans le corps de ce chapitre, une partie importante de la rémunération des experts-conseils en APP était sous la forme de versements liés au rendement fondé sur les économies prévues. Les honoraires en fonction du rendement facturés au Ministère comprendraient les économies prévues provenant de l'initiative du contrat de convalescence du groupe des Services de santé qui a abouti à cette DP.

2.255 Comme il mentionné ci-dessus, les experts-conseils en APP avaient estimé au début du processus de la DP à environ 430 000 \$ les économies potentielles provenant de cette DP. Les honoraires en fonction du rendement pour ce niveau d'économies s'élèveraient à environ 64 500 \$.

2.256 Comme les experts-conseils en APP recevraient une rémunération plus élevée sur le prix le plus bas, il serait plus avantageux que les deux promoteurs passent à la deuxième étape de l'évaluation, assurant ainsi que le prix le plus bas serait sélectionné. Cette situation se traduirait par la maximisation des économies prévues et, par conséquent, favoriserait un paiement lié au rendement le plus élevé possible pour les experts-conseils en APP. Cela signifie que les experts-conseils en APP s'étaient placés dans une situation de conflit d'intérêts en raison de leur participation à la première étape de l'évaluation des soumissions des promoteurs.

2.257 Nous avons remarqué qu'autant les membres du personnel du MDS que les experts-conseils en APP avaient signé des formulaires relatifs aux conflits d'intérêts pour les fins de l'évaluation, mais ils ne traitaient pas tous les aspects du conflit inhérent mentionné ci-dessus.

2.258 Les documents que nous avons examinés ont fait ressortir la dépendance du MDS et de SNB à l'égard des renseignements et des conseils des experts-conseils en APP au cours du processus d'appel d'offres. Dans ces conditions, nous pensons que le MDS aurait dû tenir compte du conflit inhérent

qui existait pour ses experts-conseils en APP et les exclure du comité d'évaluation. Toute apparence de conflit d'intérêts dans le processus peut saper la crédibilité et la transparence des marchés publics.

**Recommandation 2.259** Nous recommandons que le ministère du Développement social n'inclue pas des experts-conseils sur les comités d'évaluation de l'approvisionnement si la rémunération des experts-conseils est influencée par l'attribution du contrat d'approvisionnement.

**Deuxième étape : Le contrat est attribué à la Croix-Rouge canadienne** 2.260 Dans la deuxième étape, on a déterminé que la Croix-Rouge avait déposé l'offre la plus basse, selon l'approche du panier de produits mentionnée auparavant. SNB a approuvé l'attribution du contrat au plus bas soumissionnaire le 13 août 2014 et un bon de commande de 11,3 millions de dollars a été émis à la Société canadienne de la Croix-Rouge. Le MDS a signé l'accord avec la Société canadienne de la Croix-Rouge le 7 novembre 2014 pour une durée initiale de deux ans allant du 12 janvier 2015 au 11 janvier 2017.

2.261 Le Comité d'évaluation des avantages du MDS a approuvé des économies prévues de 647 000 \$ le 3 décembre 2014. À ce niveau d'économies, les experts-conseils en APP bénéficiaient d'honoraires en fonction du rendement d'environ 97 000 \$.

**En juin 2016, les économies réelles étaient seulement de 18 % de l'estimation** 2.262 Selon un rapport du 30 juin 2016 du tableau de bord du MDS, les économies réelles provenant de ce contrat se sont élevées à seulement 116 500 \$ ou 18 % des économies prévues de 647 000 \$ approuvées plus haut.

**Rendement du contrat et rapports** 2.263 Dans le cadre de l'accord signé, nous nous attendions à ce que le MDS exige de la Croix-Rouge des rapports sur le rendement des services aux clients et en conserve des copies. Nous nous attendions aussi à ce que le Ministère vérifie régulièrement le rendement déclaré et remédie aux lacunes dans la prestation des services.

2.264 L'accord comportait une section précise liée aux exigences en matière de rapports de l'entrepreneur. La section 12 stipulait :

[Traduction] « *L'entrepreneur convient de maintenir et de présenter des rapports financiers et de programmes comme le prévoit l'annexe D.* »

2.265 L'annexe D de l'accord décrivait les rapports requis que l'entrepreneur devait présenter régulièrement comme suit :

- Un rapport d'activité mensuel à être présenté par le 15 du mois suivant et devant inclure, mais sans s'y limiter :
  - la date de la demande de service;
  - la nature du service;
  - le demandeur du service;
  - la date d'achèvement du service;
  - les renseignements sur la marque, le modèle et les options;
  - le prix de détail suggéré par le fabricant (PDSF) et le rabais sur le PDSF par composante;
  - le prix de vente par composante;
  - l'adresse de livraison;
- un rapport d'activité annuel pour chaque année civile par le 31 janvier de l'année suivante comprenant, mais sans s'y limiter, le montant total versé à l'entrepreneur par mois et le total pour l'année.

***Le fournisseur n'a pas respecté les exigences du contrat en matière de rapports***

**2.266** Nous avons communiqué avec la haute direction du MDS et demandé les rapports mensuels et le rapport annuel pour 2015. Dans sa réponse, le Ministère a indiqué qu'il avait reçu seulement deux rapports mensuels pour 2015 (novembre et décembre) et aucun rapport annuel. Bien qu'il ait reçu des rapports mensuels et le rapport annuel pour 2016, ils étaient parfois en retard.

***Les rapports présentés ne fournissaient pas les renseignements requis***

**2.267** Nous avons constaté que seulement une des exigences en matière de rapports mentionnées plus haut avait été incluse dans les rapports de la Croix-Rouge que le MDS avait reçus en 2016. L'exigence de « *la nature du service* » provenait des normes de service précisées à l'annexe A-6 de l'accord.

**2.268** Nous avons examiné 6 des 10 normes de services minimales comprises dans l'annexe A-6 en comparant avec les rapports que le MDS nous a fournis :

1. effectuer une évaluation pour fournir du nouveau matériel;
2. livrer les fauteuils roulants manuels assemblés;
3. livrer les fauteuils roulants motorisés assemblés;
4. livrer et installer les produits de convalescence autres que les fauteuils roulants et le matériel de réhabilitation;
5. répondre aux demandes de vente urgentes après les heures normales;
6. répondre aux demandes de vente non urgentes après les heures normales.

- L'entrepreneur n'a pas respecté régulièrement la plupart des normes de service*** **2.269** Bien que notre audit n'ait pas porté sur les rapports présentés au MDS, nous avons constaté que les données soumises par la Croix-Rouge indiquaient qu'elle arrivait difficilement à respecter au moins quatre des six normes la plupart du temps. Nous avons demandé à la haute direction du MDS pourquoi elle n'avait pas fait respecter l'exigence en matière de rapports en vertu de l'accord. Elle a indiqué que la Croix-Rouge ne pourrait pas être en mesure de maintenir les services aux clients en raison du manque de ressources si le MDS lui avait imposé de respecter toutes les exigences en matière de rapports en vertu de l'accord.
- Le MDS a indiqué qu'il avait établi des normes de service déraisonnables*** **2.270** Le MDS a de plus indiqué que les normes de service qu'il avait incluses dans l'accord étaient une première tentative d'établir des objectifs pour ce programme. Il ne croyait pas que toutes les normes qu'il avait élaborées étaient raisonnables et cela a contribué à l'incapacité de l'entrepreneur à atteindre les objectifs de façon constante.
- Le MDS était au courant des questions touchant les services aux clients en 2015*** **2.271** Au cours de nos discussions avec le personnel du MDS, nous avons constaté que le Ministère connaissait des questions touchant la prestation des services aux clients en 2015, dont :
- un manque de représentation de l'entrepreneur dans certaines régions de la province;
  - un temps de réponse trop lent aux demandes urgentes;
  - la lenteur de livraison du matériel d'évaluation;
  - un manque de capacité et de connaissance du service technique.
- Évaluation du rendement de l'entrepreneur*** **2.272** Comme le MDS était conscient en 2015 des questions importantes liées aux services aux clients et des problèmes relatifs aux rapports mentionnés précédemment, nous nous attendions à ce que le Ministère effectue une évaluation du rendement de l'entrepreneur.
- Le MDS n'a pas évalué le rendement de la Croix-Rouge*** **2.273** Lorsque nous avons communiqué avec la haute direction du MDS, elle a indiqué qu'elle n'avait effectué aucune évaluation formelle du rendement de l'entrepreneur dans le cadre de l'accord. Le Ministère a indiqué qu'il avait lancé un projet en janvier 2016 pour [Traduction] « *améliorer le délai de réponse pour que les patients reçoivent l'équipement de réadaptation nécessaire* ».

**2.274** Nous estimons qu'il est important de surveiller et d'évaluer le rendement des entrepreneurs pour s'assurer que la valeur prévue a été obtenue du processus contractuel. En outre, les évaluations du rendement peuvent faire ressortir des questions relatives à la surveillance du rendement et aux rapports ainsi que des problèmes d'élaboration des contrats. Une connaissance de ces questions peut améliorer les efforts en matière de passation de contrat à l'avenir.

## Résumé

**2.275** En résumé, nous sommes d'avis que :

- le MDS doit faire preuve d'une diligence raisonnable pour s'assurer que des processus d'approvisionnement équitables et transparents sont suivis. En incluant un expert-conseil qui pouvait bénéficier des résultats de cet approvisionnement, le Ministère a échoué à fournir cette assurance;
- le MDS a échoué à s'assurer que la qualité des services aux clients avait été efficacement surveillée et déclarée en 2015, entraînant une incapacité à régler la mauvaise qualité des services en temps opportun;
- comme déjà recommandé dans notre chapitre principal, le MDS devrait s'assurer que les modalités de contrat sont respectées et que le rendement de l'entrepreneur est évalué par rapport à ces modalités.

## Annexe II – Objectifs et critères d’audit

Les quatre objectifs et les critères pour notre audit du contrat de services consultatifs du ministère du Développement social sont présentés ci-dessous. La haute direction du Ministère a examiné et approuvé les objectifs et les critères le 6 mai 2016.

**Premier objectif**      **Déterminer si le ministère du Développement social avait surveillé le rendement des experts-conseils pour s’assurer que les services avaient été achevés selon l’Accord-cadre de services.**

**Critère 1.1**      Le Ministère devrait se servir d’un processus normalisé pour surveiller les contrats.

**Critère 1.2**      Le Ministère devrait surveiller le rendement des experts-conseils par rapport aux modalités de l’Accord-cadre de service.

**Deuxième objectif**      **Déterminer si le ministère du Développement social avait mesuré et évalué les résultats des initiatives de projet achevées par rapport aux avantages prévus.**

**Troisième objectif**      **Déterminer si le ministère du Développement social disposait d’un plan pour achever toutes les initiatives du projet découlant de l’Accord-cadre de services d’APP.**

**Critère 3.1**      Le Ministère devrait disposer d’un plan pour mettre en œuvre et surveiller chaque initiative de projet et en rendre compte.

**Critère 3.2**      Le Ministère devrait surveiller la mise en œuvre des initiatives et, au besoin, prendre des mesures pour régler les questions importantes touchant le projet.

**Quatrième objectif**      **Déterminer si le ministère du Développement social avait approuvé les honoraires professionnels conformément à l’Accord-cadre de services et à la politique gouvernementale.**

**Critère 4.1**      Le Ministère devrait approuver les paiements d’honoraires professionnels aux experts-conseils conformément à la politique gouvernementale.

**Critère 4.2**      Le Ministère devrait approuver les paiements d’honoraires professionnels aux experts-conseils conformément à l’Accord-cadre de services.

### Annexe III – Glossaire de termes

Accord-cadre de services (ACS)	« Un document général qui décrit les services inclus, de quelle manière l'ensemble des services sera géré et les détails opérationnels communs à tous les services. L'accord-cadre établit les paramètres généraux pour la conclusion d'ententes de services multiples, généralement une entente pour chaque service prévu par l'accord-cadre. » – Gouvernement du Canada
Amélioration de la productivité et des processus	Le programme d'Amélioration de la productivité et des processus comprend la gestion des changements organisationnels, les communications internes, le mentorat, la formation et le perfectionnement à tous les niveaux de l'organisme et la création ou l'amélioration d'outils de gestion clés pour réaliser des améliorations opérationnelles, des économies de coûts et d'autres avantages non financiers.
Appel d'offres	Une annonce écrite invitant les fournisseurs potentiels à présenter des offres, soumissions, ou des propositions pour des services, des biens ou des concessions déterminés.
Appel d'offres sur invitation	Émission d'un appel d'offres qui est limité à des fournisseurs qui ont été présélectionnés (en l'occurrence, au moyen d'un appel d'offres sur invitation annoncé publiquement).
Avantages nets globaux	Total combiné de tous les avantages moins le coût applicable.
Charte de projet	« Un document émis par l'instigateur ou le commanditaire du projet qui confirme officiellement l'existence du projet et donne au gestionnaire dudit projet le pouvoir d'utiliser des ressources organisationnelles dans le cadre des activités liées au projet. » – Gouvernement du Canada, citant le <i>Guide du référentiel des connaissances en gestion de projet</i> , 3 <sup>e</sup> édition, 2004
Contrat ou marché de services	Ordinairement, des accords particuliers d'un client pour fournir des services pour lesquels il y a un budget donné dans un ministère client. Voici des exemples : déneigement, services de conciergerie et contrats de consultation.
Demande de propositions	Une méthode d'appel d'offres ou de demande de soumissions utilisée quand d'autres critères énumérés dans le document seront considérés dans la sélection de l'entrepreneur en plus du prix.

### Annexe III – Glossaire de termes (suite)

Énoncé des travaux	« <i>Il s'agit de la description du travail à effectuer. Cet énoncé précise les biens ou les services à fournir pour exécuter le contrat. On y définit les tâches à réaliser ou les services à fournir avec clarté et concision, en utilisant des termes compréhensibles.</i> » – Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Honoraires professionnels	Honoraires fondés sur un tarif quotidien. Également appelé « <i>temps et matériaux</i> » par les experts-conseils en APP.
Liste des soumissionnaires qualifiés	Une liste de soumissionnaires approuvés dressée dans le cadre d'un processus d'appel d'offres, dans lequel des facteurs comme la capacité financière, l'expérience, la réputation et la direction sont pris en compte pour élaborer une liste de fournisseurs potentiels.
Marché d'offre permanente / contrat de prestation	Un marché ou contrat à long terme pour la prestation de biens ou de services qui n'ont pas de quantité mentionnée, de date d'entrée en vigueur, de date d'expiration et une valeur estimative.
PDSF	Prix de détail suggéré par le fabricant
Proposition	Une offre ou une soumission qui peut être non spontanée ou soumise en réponse à une invitation par une autorité contractante.
Protocole d'entente	« <i>Les paramètres généraux de la relation de service entre les parties à l'entente, la vision des services et l'exercice des pouvoirs décisionnels.</i> » – Gouvernement du Canada
Soumission	Une offre soumise en réponse à une invitation d'un client éventuel.
Tableau de bord	« <i>Un outil de gestion administrative servant à illustrer clairement et succinctement la santé et l'état d'un projet en effectuant un suivi de ses paramètres principaux : coût, calendrier, portée, risques et enjeux.</i> » – Gouvernement du Canada

## Annexe IV – Chronologie du contrat d'APP du MDS

21 janvier 2013	Le MDS conclut un contrat daté du 21 janvier 2013 (durée du contrat – du 4 février 2013 au 31 mars 2013) avec des experts-conseils pour achever la phase I d'un contrat en trois phases.
21 janvier 2013	Le MDS demande une dispense ministérielle (situation urgente selon l'article 27.1(1)(d) du <i>Règlement 94-157</i> pris en vertu de la <i>Loi sur les achats publics</i> ) pour retenir les services des experts-conseils pour les travaux de la phase I du 28 janvier 2013 au 15 mars 2013.
23 janvier 2013	SNB approuve la demande de dispense et émet un bon de commande de 100 000 \$ (dates du contrat selon le bon de commande – du 28 janvier au 15 mars).
2 mai 2013	Le MDS conclut un contrat daté du 2 mai 2013 (durée du contrat – du 21 mai 2013 au 28 juin 2013) avec les mêmes experts-conseils pour achever la phase II du projet.
14 mai 2013	Le MDS demande la même dispense ministérielle (situation urgente selon l'article 27.1(1)(d) du <i>Règlement 94-157</i> pris en vertu de la <i>Loi sur les achats publics</i> ) pour réengager les experts-conseils du 24 mai 2013 au 12 juillet 2013.
14 mai 2013	SNB approuve la demande de dispense.
15 mai 2013	SNB émet un bon de commande de 112 000 \$ aux experts-conseils (couvrant la période du 21 mai 2013 au 30 juin 2013).
10 juin au 5 juillet 2013	Les mêmes experts-conseils sont engagés directement par le MDS pour effectuer des travaux de facilitation stratégique pour un montant total de 8 849 \$.
4 juillet 2013	SNB lance un appel d'offres sur invitation pour les travaux de la phase III à six promoteurs, dont les experts-conseils travaillant au MDS pendant l'élaboration de l'énoncé des travaux de l'appel d'offres.
19 juillet 2013	L'appel d'offres sur invitation est fermé.
31 juillet 2013	Les experts-conseils envoient au MDS un protocole d'entente remerciant le Ministère de les avoir choisis au terme de l'appel d'offres et soulignant les modalités du protocole d'entente.
2 août 2013	Le ministre des Services gouvernementaux approuve l'attribution du contrat de la phase III pour 12 250 000 \$ aux mêmes experts-conseils après que le MDS ait évalué les réponses des promoteurs.
6 août 2013	Les experts-conseils commencent les travaux de la phase III.
28 août 2013	Le MDS conclut un accord avec les experts-conseils, en vigueur à compter du 6 août 2013 pour le projet d'APP (phase III) avec une durée de contrat allant du 12 août 2013 au 12 août 2015.

## Annexe IV – Chronologie du contrat d’APP du MDS (suite)

6 septembre 2013	Le MDS émet un bon de commande (première version) aux experts-conseils ne pouvant pas dépasser 12 250 000 \$ (avant la TVH de 13 %) pour un contrat d’une durée de 24 mois (du 6 août 2013 au 6 août 2015) avec une clause de prolongation facultative d’une année.
novembre 2013	Le MDS et le ministère de l’Éducation signent un Accord-cadre de services qui n’est pas daté (en vigueur à compter du 6 août 2013) avec les experts-conseils pour fournir des services consultatifs en matière d’amélioration de la productivité et des processus.
5 août 2014	Fin de la première année du contrat de la phase III.
19 juin 2015	Le MDS demande à SNB de modifier le bon de commande aux experts-conseils pour exercer l’année d’option et prolonger le contrat jusqu’au 5 août 2016.
5 août 2015	Fin de la deuxième et dernière année de la période de base couverte par le bon de commande et le contrat. Aucune nouvelle condition de contrat n’est documentée par le Ministère.
6 août 2015	Début de l’année d’option. Aucun nouvel énoncé des travaux n’est émis pour couvrir les conditions durant cette période.
5 août 2016	Fin de l’année d’option et du contrat.

## Annexe V – Initiatives d’APP

La présente annexe décrit brièvement les initiatives d’amélioration de la productivité et des processus (APP) relevées dans le présent rapport.

Source : Documentation du projet d’APP du ministère du Développement social (MDS)

Analyse des rôles en matière de prestation	[Traduction] « <i>Amorcer un processus de planification continue pour équilibrer la charge de travail déterminée par la clientèle avec les ressources humaines du MDS affectées aux rôles du service clientèle, menant à une utilisation égalisée et acceptable des ressources.</i> »
Analyse des rôles – Efficacités du triage	[Traduction] « <i>Amorcer un processus de planification continue pour équilibrer la charge de travail déterminée par la clientèle avec les ressources humaines du MDS affectées aux rôles du service clientèle, menant à une utilisation égalisée et acceptable des ressources.</i> »
Avantages des Services de santé	En se fondant sur un examen antérieur effectué par des experts-conseils externes, réviser le programme des Services de santé du MDS en modifiant le modèle de prestation du programme, appliquant des montants maximaux et des limites de fréquence.
Concertation familiale	[Traduction] « <i>Expansion des services de concertation familiale au programme Enfants pris en charge en vue d’aider les enfants et jeunes en charge permanente du Ministère à atteindre le plus haut niveau de permanence possible.</i> »
Contrat pour des produits de convalescence pour les Services de santé	Approvisionnement stratégique pour les produits de convalescence afin de réduire le prix d’achat unitaire tout en maintenant ou améliorant les niveaux de service actuels.
Contributions des clients de foyers de soins	Réduire la subvention du MDS pour les clients des foyers de soins en s’assurant que les foyers perçoivent les montants ajustés des contributions des clients en fonction des augmentations trimestrielles des prestations de retraite et du supplément du fédéral.
Contributions des clients pour le logement	[Traduction] « <i>Simplifier le processus pour la contribution financière des clients afin d’obtenir les renseignements relatifs à l’évaluation en temps opportun, de sorte que les contributions des clients à l’égard du logement sont complétées en temps opportun.</i> »
Contribution des clients pour l’hébergement en famille alternative	Nettoyer les dossiers du MDS des clients pour l’hébergement en famille alternative âgés de 19 à 64 ans pour s’assurer que les revenus et les contributions des clients étaient corrects. Effectuer une réévaluation financière complète des personnes âgées de plus de 65 ans (soins de longue durée).
Demande d’achat au paiement	[Traduction] « <i>L’objectif des initiatives à plusieurs étapes est de réaliser des économies en : a) établissant des normes et des plafonds de dépenses par types de services pour tous les programmes destinés aux enfants (projet-pilote à Protection de l’enfance et à Enfants pris en charge) et b) mise en œuvre de contrôles sur l’approvisionnement et les paiements dans les régions.</i> »

## Annexe V – Initiatives d’APP (suite)

Ensemble minimal de données (EMD)	<p>Déploiement à l’échelle provinciale d’un outil (système) utilisant un ensemble minimal de données dans les foyers de soins du Nouveau-Brunswick pour [Traduction] « <i>Aider le ministère du Développement social à :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>se servir d’un outil éprouvé pour appuyer la répartition du financement et les modifications budgétaires en fonction des besoins de soins réels des résidents;</i></li> <li>• <i>comprendre la complexité de la répartition des résidents au sein des foyers de soins et entre eux et aligner convenablement les heures de soins;</i></li> <li>• <i>mesurer la qualité et établir des exigences de qualité pour la prestation des soins dans tous les foyers de soins et rendre compte des résultats à l’échelle régionale et provinciale (p. ex., utilisation de moyens de contention, taux d’infection, chutes, scores de douleur, ulcères de pression, utilisation des médicaments);</i></li> <li>• <i>rehausser la responsabilisation des foyers de soins en matière de qualité des résultats et de rendement financier et donner l’occasion de rajuster l’éventail de qualifications de chaque foyer de soins selon la complexité relative des résidents. »</i></li> </ul>
Éventail de qualifications pour les soins directs	<p>Rajustement de l’éventail des qualifications pour les soins directs (ratio existant des professions spécialisées) dans les foyers de soins du Nouveau-Brunswick pour [Traduction] « <i>aider le ministère du Développement social à :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>répondre à la demande croissante tout en assurant que le service est durable;</i></li> <li>• <i>aligner le niveau des soins avec acuité et les besoins des résidents actuels et futurs prévus dans les foyers de soins;</i></li> <li>• <i>gérer les coûts dans leur ensemble au moyen de financement approprié. »</i></li> </ul>
Financement des foyers de soins	[Traduction] « <i>Restructurer et refinancer le portefeuille de prêts et d’hypothèques des foyers de soins afin de prendre avantage d’un plus bas taux d’emprunt provincial. »</i>
Financement fédéral pour l’aide sociale	Initiative conjointe du MDS et du ministère de l’Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail pour demander du financement fédéral admissible au titre des ententes sur le marché du travail.
Fournitures médicales	<p>[Traduction] « <i>Réaliser des économies de 26 % pour les fournitures médicales par une réduction des marges brutes. »</i></p> <p>« <i>Tirer profit des lois actuelles qui appuient l’établissement des prix par le gouvernement. »</i></p>
Foyers de soins en partenariat public-privé	Tirer profit du modèle de partenariat public-privé au Nouveau-Brunswick en vue d’établir des normes fondées sur les résultats et donner l’occasion aux foyers de soins nouveaux ou existants d’innover et de créer des réductions de coûts avec un engagement à long terme de la province.

## Annexe V – Initiatives d’APP (suite)

Gouvernance des foyers de soins	<ul style="list-style-type: none"> <li>• [Traduction] « Préciser l’orientation actuelle des politiques et partager la même compréhension des limites des fonctions de gestion pour s’assurer que les options de gouvernance à l’avenir sont alignées avec les résultats et le rendement prévus du système. »</li> <li>• [Traduction] « Mettre en œuvre les changements pour le secteur des foyers de soins afin d’être mieux structurés et régis pour une amélioration de la qualité, de la responsabilisation et du rendement de la direction, tout en menant une discipline commerciale dans un modèle de prestation de services externalisés. »</li> </ul>
Lits vacants dans les foyers de soins	Accroître les recouvrements du financement des foyers de soins pour les lits vacants.
Medbuy	Réduction des budgets des foyers de soins en supposant que les foyers de soins utiliseront le contrat existant pour les fournitures de soins et d’entretien. Cette initiative devait être mise en œuvre en deux phases.
Optimisation des subventions	[Traduction] « Recenser les efficacités et les politiques qui entraînent une diminution des coûts de fonctionnement et du financement incohérent de subventions, sans incidence sur les services offerts par les organismes. Cela sera réalisé par la mise en œuvre d’un cadre et d’un modèle de coût pour la prestation des programmes. Cette initiative comprend la mise œuvre de ce qui suit : a) un programme de subvention de fonctionnement initial pour les foyers de groupes; et b) un cadre pour établir et contrôler les niveaux de financement approprié pour les autres subventions de fonctionnement importantes. »
Renégociation avec Shannex	À l’achèvement de l’approvisionnement d’un foyer de soins en partenariat public-privé, tirer profit pour négocier un renouvellement du contrat actuel avec Shannex pour trois établissements de 72 lits.
Réévaluation fonctionnelle des soins de longue durée	[Traduction] « ...examiner les dossiers de cas et réévaluer tous les clients de soins de longue durée de 65 ans et plus à la maison...qui n’ont pas été réévalués en 24 mois...afin d’assurer que les clients reçoivent le niveau de support correspondant à leurs besoins actuels. »
Service des ordonnances de soutien familial (SOSF)	[Traduction] « Identifier les écarts dans les processus reliés au SOSF et mettre en œuvre des améliorations afin d’identifier et d’assurer le revenu de SOSF de parents non gardiens des clients d’aide sociale dans le but de prévenir la perte de revenu et les trop-payés. »
Soutien aux personnes handicapées provenant du fédéral	[Traduction] « Optimiser les applications des clients pour la prestation d’invalidité du Régime de pensions du Canada du gouvernement fédéral. »

# Annexe VI – Tableau de bord d'APP au 30 juin 2016

Original Sign-off	Annual \$	Implemented	2013-14		2014-15		2015-16		2016-17		2017-18		Notes		
			Forecasted	Realized	Forecasted	Realized	Forecasted	Realized	Forecasted	Realized					
AIGA	\$ 438,000	\$ 438,000	Nov 2014	\$ -	\$ -	\$ 1,029,500	\$ 1,029,500	\$ 488,000	\$ 488,000	\$ 36,500	\$ 36,500	\$ 620,500	\$ 36,500	106%	No monitoring required. One time effort completed.
OPPD	\$ 1,460,000	\$ 100,000	April 2014	\$ -	\$ -	\$ 1,460,000	\$ 1,121,707	\$ 500,000	\$ 500,000	\$ 8,333	\$ 8,333	\$ 1,960,000	\$ 526,343	127%	Reporting issues. No data available for April/May
UTC Functional Re-Assessment	\$ 2,154,000	\$ 2,154,000	Nov 2014	\$ -	\$ -	\$ 538,500	\$ -	\$ 2,154,000	\$ -	\$ 179,500	\$ -	\$ 3,051,500	\$ (3,051,500)	0%	Assumptions under review
Hospital Client Contribution	\$ 1,000,000	\$ 1,000,000	Jan 2015	\$ -	\$ -	\$ 71,152	\$ 71,152	\$ 732,391	\$ 1,027,256	\$ 45,437	\$ 86,070	\$ 1,333,568	\$ 888,480	445,088%	Follow up with Regions. Should see increased benefits in last 6 months of FY2016-17. Manual process. IT solution required.
NH Client Contribution	\$ 1,172,000	\$ 428,667	Mar 2014	\$ 28,566	\$ 15,426	\$ 337,159	\$ 182,066	\$ 428,667	\$ 231,480	\$ 35,722	\$ 19,290	\$ 486,842	\$ 865,837	(378,995)%	
NH Vacant Bed Days	\$ 400,000	\$ 400,000	July 2014	\$ -	\$ -	\$ 300,000	\$ 372,335	\$ 400,000	\$ 846,190	\$ 33,333	\$ 35,900	\$ 1,350,370	\$ 766,667	583,703%	
PEEL MOU	\$ 731,000	\$ 731,000	April 2014	\$ 731,000	\$ 731,000	\$ 731,000	\$ 661,000	\$ 731,000	\$ 573,843	\$ -	\$ -	\$ 1,965,843	\$ 2,193,000	(227,157)%	
HIS Compliant	\$ 647,000	\$ 647,000	Jan 2015	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 647,000	\$ 97,995	\$ 53,917	\$ 18,544	\$ 116,539	\$ 754,833	(638,294)%	
NH Medway Phase 1 - Year 1	\$ 729,135	\$ 729,135	Apr 2015	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 729,135	\$ 729,135	\$ 60,768	\$ 60,768	\$ 911,444	\$ 800,681	60,768%	NH Budgets reduced in 2015-16
NH Medway Phase 1 - Year 2	\$ 650,845	\$ 650,845	n/a	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 729,135	\$ 729,135	\$ 37,270	\$ -	\$ 115,141	\$ (13,141)	0%	Contract pending final analysis
FCC CC	\$ 890,000	\$ 890,000	April 2015	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 150,000	\$ 153,551	TBD	\$ -	\$ 153,551	\$ 150,000	3,551%	Contract pending consent of children. However, none placed so far. Forecast to be revised.
NH P3 - Shared Renegotiation	\$ 592,875	\$ 592,875	July 2015	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 444,656	\$ 444,656	\$ 49,406	\$ 49,406	\$ 592,877	\$ 543,469	49,408%	Monitoring not required. Contract signed; savings accumulating
NH P3	\$ 3,861,700	\$ 2,686,400	n/a	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	109%	First home to open Fall 2017
NH MDS	\$ 2,750,000	\$ 2,750,000	n/a	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -		Delays & no savings expected
NH Person Centered Care	\$ 8,450,000	\$ 8,450,000	n/a	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -		Delays - Change in approach
BA CMVA/LLCOS	\$ 3,200,000	\$ 3,200,000	n/a	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -		Info used to inform staffing decisions
BA FSO5	\$ 410,000	\$ 410,000	n/a	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -		Savings to start in Summer 2016
RA - Efficiency at Screening	\$ 700,000	\$ 700,000	n/a	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -		On Hold pending Telephony platform
Medical supplies	\$ 2,100,000	\$ 2,100,000	n/a	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -		Savings to start Aug 2016
Health services Benefits	\$ 1,800,000	\$ 1,800,000	May 2016	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -		Savings started May 2016 (for dashboard)
Wasting Home Governance	\$ 8,000,000	\$ 8,000,000	n/a	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -		
Nursing Home Financing	\$ 6,450,000	\$ 6,450,000	n/a	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -		
<b>Subtotal</b>	\$ 46,622,575	\$ 43,343,942		\$ 759,566	\$ 746,416	\$ 3,547,311	\$ 2,517,760	\$ 7,354,869	\$ 5,901,764	\$ 560,482	\$ 306,423	\$ 10,054,376	\$ 12,760,107	(2,705,731)	

Tableau de bord d'APP (juin 2016) – L'image du tableau de bord a été fournie par le ministère du Développement social.  
 Ce document n'est disponible qu'en anglais.

Shaded Cells are Estimated \$  
 Realized Savings >= 90% Forecasted  
 75% < Realized Savings < 90%  
 Realized Savings <= 75%