

Procès-verbal de l'assemblée publique
de la Commission permanente du conseil municipal
sur les finances, les services administratifs et le capital humain,
tenue le mardi 12 juin 2007 à 19 h,
Hôtel de ville, 275, rue Notre-Dame Est, salle du conseil, Montréal

COMMISSAIRES PRÉSENTS

M. Claude B. Piquette, vice-président
M. Laval Demers, membre
M. Jean-Marc Gibeau, membre
Mme Line Hamel, membre
M. François Purcell, membre
Mme Lise Zarac, membre

COMMISSAIRES ABSENTS

M. Bertrand A. Ward, président de la commission
Mme Maria Calderone, membre

COLLABORATEURS PRÉSENTS

M. Michel Doyon, vérificateur général
M. Robert Duquette, chef de Division, Bureau du vérificateur général

CITOYENS PRÉSENTS

Une personne

1. Ouverture de l'assemblée

À 19 h 00, le vice-président de la commission, M. Piquette, qui préside l'assemblée en l'absence de M. Ward, ouvre l'assemblée. Il souhaite la bienvenue aux personnes présentes.

Il invite les membres de la commission à se présenter. Puis, il présente M. Michel Doyon, vérificateur général de la Ville de Montréal, et M. Robert Duquette, chef de la Division vérification au bureau du vérificateur. Il souligne la présence de M. Reid, M. Hinse et Mme Dragon du Capital humain et de M. Savard, vérificateur interne.

M. Piquette rappelle que la commission procède à l'étude publique du rapport du Vérificateur général pour l'exercice 2006 et le premier trimestre de 2007. On pourra donc entendre M. Michel Doyon exposer ses constats sur la gestion des fonds publics à la Ville et présenter les principales conclusions de son rapport.

M. Piquette présente ensuite le déroulement de la soirée et rappelle que ceux qui voudraient déposer un mémoire sont invités à le faire avant le 5 septembre, date à laquelle la commission adoptera ses recommandations.

2. Lecture et adoption de l'ordre du jour

Sur une proposition de Mme Zarac, appuyée par M. Gibeau, l'ordre du jour est adopté à l'unanimité.

3. Le rapport du vérificateur général de la Ville de Montréal

Avant de céder la parole à M. Doyon, M. Piquette rappelle brièvement la nature de son mandat. En plus de la vérification des états financiers annuels, le vérificateur a pour mandat d'évaluer la performance des principaux programmes et activités de la Ville sous l'angle de l'efficacité, l'efficience et l'économie des ressources financières. Au terme de cette démarche, il dépose son rapport au conseil municipal et au conseil d'agglomération. C'est ce rapport qui sera présenté ce soir.

M. Piquette précise que les recommandations contenues dans le rapport du vérificateur général ont pour but d'optimiser les pratiques de gestion, de réduire les coûts et, ultimement, d'améliorer les services aux citoyens. En cours d'année, les gestionnaires des arrondissements et des services corporatifs, soutenus par la direction générale et les élus, collaborent avec le vérificateur général à

la mise en place de solutions durables en réponse aux situations qu'il a identifiées.

M. Piquette invite M. Doyon à débiter sa présentation. Des copies de la présentation sont disponibles à l'accueil.

M. Doyon rappelle tout d'abord qu'il a déposé quatre rapports au conseil municipal et au conseil d'agglomération : un rapport sur la vérification des états financiers de la Ville, un rapport sur la ventilation des dépenses mixtes, deux rapports établissant le taux global de taxation, un pour l'Agglomération et un pour la Ville, et le rapport qui fait l'objet de cette assemblée sur la vérification des comptes et affaires de la Ville.

Suivi des recommandations antérieures

Avant d'aborder sa vérification comme telle, le vérificateur fait état de son suivi des recommandations antérieures, soulignant la bonne performance de la Ville en ce qui concerne les actions entreprises en réponse à ces recommandations. En effet, 91 % des recommandations formulées en 2005 ont été mises en œuvre. Ces résultats témoignent, selon lui, du succès de l'approche de partenariat avec les gestionnaires et les élus.

Bilan 2002-2005 des actions découlant de ses commentaires et suggestions

M. Doyon fait également le bilan pour la période 2002-2005, de ce qui a été fait en réponse aux commentaires et suggestions qu'il inclut chaque année dans son rapport. Il se dit très satisfait, dans l'ensemble, mais signale toutefois une exception en ce qui concerne la planification stratégique et le plan directeur en informatique

Le plan directeur en informatique, piloté par la Direction des technologies de l'information (DTI), a été complété en 2005, mais n'a pas encore été présenté au comité exécutif pour discussion et approbation. Cette question soulève à ses yeux des enjeux très importants. Parmi les constats signalés par la firme chargée de développer ce plan directeur : la complexité de la gestion qui résulte de la diversité des systèmes hérités de la fusion, mais aussi d'un mode d'organisation antérieur, ainsi que le vieillissement du parc informatique. En effet, 25 % des applications sont dans un état de grande désuétude, si bien que les fournisseurs n'offrent même plus de soutien. Parmi ces applications, figurent le système de paye de l'ancienne ville et le système de gestion de la cour municipale, Stop+. La firme a également relevé des lacunes dans les pratiques et constaté que le maintien des applications existantes accapare la presque totalité des ressources de la DTI.

Discours des maires

Le vérificateur a aussi passé en revue les discours des maires d'arrondissement et de la Ville à leur conseil respectif en 2006. Ces discours comportent trois volets : la revue des résultats 2005, un aperçu pour 2006 et les grandes orientations pour 2007. Le vérificateur explique que cette revue lui permet de dégager les meilleures pratiques qui pourraient éventuellement inspirer les arrondissements. En ce qui concerne les orientations pour 2007, il déplore l'absence de référence à une planification stratégique, un plan directeur ou autre, à l'exception du discours du maire de la Ville quand il fait référence au PTI et à la vision 2025.

Vérifications détaillées

M. Doyon présente ensuite le résultat des vérifications détaillées, en passant en revue la liste des vérifications avec ses principales constatations.

- Ventilation des dépenses mixtes

Il s'agit d'une vérification de conformité en vertu de la Loi des cités et villes. Il en conclut que le tableau de la ventilation des dépenses mixtes donne, à tous égards importants, une image fidèle de cette ventilation pour l'exercice terminé le 31 décembre 2006, selon les critères définis dans le règlement adopté par le conseil d'agglomération et l'interprétation de ce règlement.

- Constats d'infraction

En ce qui concerne les constats d'infraction, le vérificateur fait deux remarques : les bris, jusqu'à 100 000, dans la séquence numérique des constats et les délais de traitement, de 16 à 22 jours, entre l'émission du constat et la saisie dans le système. Il en résulte que si un citoyen va payer son constat le lendemain de l'infraction, on ne peut pas faire l'appariement entre le paiement et le constat, puisqu'il n'est pas entré dans le système, ce qui entraîne des frais d'administration inutiles.

- Courrier électronique

Le vérificateur constate une multiplicité de noms de domaine en usage, le plus connu étant ville.montreal.qc.ca. Mais on retrouve encore, cinq ans après la fusion, des adresses de la CUM et des anciennes villes de banlieue. Il signale qu'à chaque nom de domaine correspond un serveur, une licence, du personnel de maintenance, des problèmes de coordination et de correspondance lorsqu'on fait des changements, ce qui engendre des coûts inutiles que l'on pourrait éviter en

consolidant tous les noms de domaine. Ce qui ajoute à la difficulté, c'est que la responsabilité d'une politique en matière de courrier électronique n'est attribuée à personne, d'où l'absence de directives notamment sur les usages et le stockage de l'information.

- Centres de traitement de l'information

Le vérificateur a examiné la sécurité physique de 9 des 63 centres de traitement de l'information pour constater une série de défaillances au niveau de la sécurité. Toutefois, au moment où il procédait à cette vérification, le Service des immeubles et la DTI qui emménageaient au 801 Brennan, ont implanté un nouveau centre de traitement de l'information en conformité aux normes et qui devient une sorte un « bench mark » pour les autres installations de la Ville.

- Réservoirs de produits pétroliers

Le vérificateur a examiné un certain nombre de réservoirs afin de vérifier la conformité avec la loi et la réglementation provinciale en vigueur. Les résultats démontrent que les risques sont bien gérés.

- Estimation des coûts de contrats

Le vérificateur a examiné certains contrats en arrondissements et à la Commission des services électriques. Il rappelle le processus d'octroi de contrats qui prévoit entre autres, l'estimation sommaire des coûts pour déterminer si le projet peut être inclus au PTI, l'inspection du site, les études et analyses spécialisées, la production des plans et devis accompagnés d'une estimation détaillée et l'appel d'offres. Le vérificateur s'est penché tout particulièrement sur les estimations et les dépenses contingentes. Il a constaté un manque de documentation. Dans 5 cas sur 20, il n'a pas pu retracer l'estimation sommaire, et dans autant de cas, il n'a pas pu retracer l'estimation détaillée. Il signale également des écarts significatifs entre les estimations sommaires et les estimations détaillées, l'écart pouvant atteindre jusqu'à 60 % dans 2 cas sur 13.

En ce qui concerne les dépenses contingentes, le vérificateur constate aussi un manque de documentation précisant les critères. Par ailleurs, dans bien des cas, l'appel d'offres quantifie le montant de la dépense contingente et ou de la caution en la chiffrant. La pratique courante voulant que ce montant représente 10 % de la valeur du contrat, l'appel d'offres donne ainsi une indication du montant de la soumission que l'on attend et incite à facturer ce montant automatiquement.

- Gestion de la prévention de la santé et sécurité au travail

Le vérificateur général a engagé une firme spécialisée pour analyser la situation. Ce qui se dégage de ses conclusions, c'est un manque de gestion d'ensemble. Il propose une approche centrale, coordonnée, une politique d'ensemble en matière de SST, un plan d'action commun, une méthode d'analyse systématique de risques, un programme structuré de formation pour tout le monde, un meilleur encadrement pour les sous-traitants et une reddition de comptes plus formelle au niveau des pouvoirs délégués puisqu'il s'agit d'une responsabilité d'arrondissement.

- Processus de vérification des relevés mensuels de la CSST et des assignations temporaires

M. Doyon souligne qu'un suivi rigoureux des relevés mensuels de la CSST peut permettre de réaliser des économies. C'est dans cette optique que le Service du capital humain a recommandé de centraliser la vérification de ces relevés pour plus d'efficacité, sans remettre en cause l'imputabilité des arrondissements et des services.

Par ailleurs, en ce qui concerne les assignations temporaires à la suite d'un accident, le vérificateur souligne qu'il importe d'avoir une banque de postes à offrir à ceux qui ne peuvent pas immédiatement reprendre leur travail habituel. Le vérificateur constate qu'à une seule exception, tous les arrondissements disposent d'un inventaire de tâches pour assignation temporaire, ce qui n'est pas le cas dans les services. Il propose de faire des rapports de gestion sur les assignations temporaires afin de mesurer les économies ainsi réalisées.

- Gestion de la propreté sur la voie publique

La vérification a porté sur deux volets : les activités réalisées avec les 10 M\$ additionnels accordés aux arrondissements en 2006 pour faire de la propreté une priorité; et les activités régulières de propreté dont le budget annuel est de 56 M\$.

En ce qui concerne les arrondissements du centre-ville et le SITE qui ont reçu 7 des 10 M\$ additionnels, le vérificateur n'a rien de particulier à signaler. Toutefois, pour ce qui est des 3 M\$ répartis entre les autres arrondissements, il constate que l'enveloppe budgétaire a été versée sans directives, ni orientations.

En ce qui concerne les activités régulières, le vérificateur constate dans trois des quatre arrondissements visités, un manque d'objectifs énoncés en termes mesurables ou réalistes et il note que les indicateurs ne couvrent pas l'ensemble des opérations de propreté. Quant au quatrième arrondissement, il constate l'absence d'éléments formels permettant d'évaluer les activités de propreté.

- *Réhabilitation des infrastructures de l'eau*

M. Doyon rappelle que la Ville a mis de l'avant un projet de 4 G\$, à hauteur de 200 M\$ par année pendant 20 ans pour réhabiliter les infrastructures de l'eau. Ces 200 M\$ annuels s'ajoutent aux quelque 280 M\$ dépensés en 2002. Quatre ans plus tard, le vérificateur fait le point. Il constate en effet une augmentation importante des investissements qui sont passés de 16 M\$ par année en moyenne entre 1991 et 2001 à 100 M\$ par année entre 2002 et 2006. Bien qu'il s'agisse d'un investissement considérable, il se situe bien en deçà des 200 M\$ par année prévus et représente un retard de deux ans sur l'échéancier. Le vérificateur recommande donc de réévaluer la stratégie (objectifs, échéancier, coûts) pour voir si elle est toujours viable.

Le vérificateur souligne enfin l'importance de coordonner les banques de données qui documentent les travaux réalisés entre temps sur des portions du réseau. Il déplore l'absence d'un rapport synthèse qui ferait le bilan de l'ensemble des opérations de gestion de l'eau pour le bénéfice du comité exécutif et du conseil municipal.

4. Période de questions et commentaires du public

Après avoir remercié M. Doyon, le président invite les personnes qui le désirent à intervenir bien qu'il n'y ait aucune inscription à la période de questions. Aucune intervention.

5. Période de questions des membres de la commission

Le président invite les membres de la commission à adresser leurs questions.

M. Gibeau demande au vérificateur comment concilier sa remarque sur l'absence de planification dans les discours des maires quand on pense à la vision de Montréal 2025. M. Doyon précise qu'il a simplement souligné le fait que les maires, s'ils font de la planification, n'en font pas mention dans leur discours, sauf le maire de Montréal qui rappelle en effet ses grandes priorités dans le cadre du plan *Imaginer - Réaliser Montréal 2025*.

M. Gibeau soulève également la question des dépenses contingentes dans les contrats accordés sur appels d'offres. Il est d'avis que le fait d'inclure automatiquement 10% pour les dépenses contingentes, revient à faire un cadeau à l'entrepreneur qui va l'inclure automatiquement dans sa facture. Il se demande comment se fait-il que ce soit devenu un automatisme. M. Doyon précise que ce n'est pas obligatoire de l'inclure surtout pour des projets courants. D'ailleurs parmi les arrondissements examinés, un des cinq n'inclut jamais de dépenses contingentes. Il s'agit de Saint-Léonard. Toutefois, dans ce cas, il faut « aiguiser son crayon », c'est-à-dire être très rigoureux dans l'estimation des dépenses. M. Duquette précise que si l'on fait une évaluation des risques du projet, le pourcentage des dépenses contingentes peut être plus bas que 10 %.

M. Purcell souligne lui aussi la remarque du vérificateur quant à l'absence de planification à long terme dans les rapports des maires et demande pourquoi avoir souligné ce fait. M. Doyon explique que c'est pour inciter les maires à profiter de cette occasion de communiquer aux citoyens et aux fonctionnaires les orientations de leur conseil. Il se propose d'ailleurs de soulever la question auprès des directeurs d'arrondissement au cours d'une tournée à venir.

M. Purcell considère qu'il est difficile pour un arrondissement d'avoir une vision sur un horizon de plus de trois ans, puisque son PTI est triennal. M. Doyon rappelle que la Ville s'oriente vers des prévisions de sept ans qui s'inscrivent dans une perspective macro. Il souligne par ailleurs que certains arrondissements ont des plans directeurs.

M. Purcell demande au vérificateur s'il n'y a pas de quoi s'inquiéter devant des façons de faire aussi différentes d'un arrondissement à l'autre, notamment en ce qui concerne l'attribution de contrats. M. Doyon signale qu'il a fait des recommandations aux arrondissements concernés qui se sont par la suite dotés de plans d'actions. Le directeur général a lui aussi écrit aux arrondissements en leur demandant de prendre connaissance du rapport et des recommandations du vérificateur pour qu'ils fassent preuve d'une plus grande rigueur administrative. M. Duquette souligne quant à lui l'importance de présenter au conseil d'arrondissement, avant l'octroi de contrats, l'estimation détaillée en expliquant les écarts par rapport à la soumission.

M. Purcell revient sur la question de la propreté. Il constate que les objectifs et les mesures de contrôle varient là aussi d'un arrondissement à l'autre et qu'il est souvent difficile de les quantifier ou de les qualifier. M. Doyon met en évidence le fait que certains objectifs manquent de réalisme. Une discussion s'engage alors entre l'idéal à atteindre et l'objectif à fixer, entre le discours politique et le discours administratif.

M. Purcell est d'avis qu'il faudrait établir des standards pour l'ensemble de la ville, notamment dans le domaine de la propreté. Il demande au vérificateur s'il entend proposer une « recentralisation » dans certains domaines comme en matière de santé et sécurité au travail. M. Doyon rappelle qu'il ne s'agit pas de remettre en question le mode d'organisation de la ville qui, selon lui, est un bon modèle,

mais qu'il s'agit de trouver le juste équilibre entre l'autonomie nécessaire aux arrondissements pour offrir des services de proximité qui répondent aux besoins et attentes de leurs citoyens et la mise en commun de certaines pratiques pour optimiser la gestion des ressources. Il admet que la coexistence de plusieurs instances ne simplifie pas toujours la gestion, mais que le rôle des arrondissements favorise entre autres la participation citoyenne.

Pour conclure sur le modèle organisationnel, M. Piquette rappelle les nombreux ajustements auxquels l'administration a dû faire face entre fusions, référendums et *défusions* et il souligne le bon travail qui a été fait par les fonctionnaires et les gestionnaires pour bâtir la nouvelle ville. Pour ce qui est de la participation des citoyens, il cite en exemple son arrondissement, celui d'Outremont.

Enfin, M. Gibeau suggère qu'on regarde ce qui se fait ailleurs et que l'on s'inspire des meilleures pratiques entre arrondissements afin de profiter du meilleur des deux mondes entre centralisation et décentralisation. M. Doyon revient sur l'exemple des dossiers de santé et sécurité au travail où la connaissance et l'expertise qui se développent sur une grande échelle justifient la centralisation pour une optimisation des ressources.

6. Levée de l'assemblée

Avant de lever l'assemblée, M. Piquette remercie tous les participants, le vérificateur général, M. Doyon, ainsi que M. Duquette et les membres de la commission.

Il rappelle que la commission adoptera ses recommandations au cours d'une assemblée publique qui aura lieu le 5 septembre à 18 h 30 au même endroit.

Sur une proposition de M. Demers, appuyée par Mme Hamel, l'assemblée est levée peu après 20 h 00.

ADOPTÉ LE : 5 SEPTEMBRE 2007

« ORIGINAL SIGNÉ »

Claude B. Piquette
Président de l'assemblée

« ORIGINAL SIGNÉ »

Danielle Dionne
Secrétaire recherchiste