

Commission du conseil municipal sur les finances,  
les services administratifs et le capital humain

**Étude publique du rapport du vérificateur général**  
Exercice 2006 et premier trimestre de 2007

Rapport et recommandations

Rapport déposé au conseil municipal  
Le 22 octobre 2007

## Service des affaires corporatives

### Direction du greffe

Division du soutien aux comités  
et commissions du conseil  
275 rue Notre-Dame Est, bureau R-126  
Montréal (Québec) H2Y 1C6

#### **La commission**

Montréal, le 22 octobre 2007

#### **Président**

M. Bertrand A. Ward  
Arrondissement de Pierrefonds-  
Roxboro

Monsieur Marcel Parent  
Président du conseil municipal  
Hôtel de ville  
275, rue Notre-Dame Est  
Bureau 1.112  
Montréal (Québec) H2Y 1C6

#### **Vice-président**

M. Claude B. Piquette  
Arrondissement d'Outremont

Monsieur le Président,

#### **Commissaires**

Mme Maria Calderone  
Arrondissement de Rivière-des-  
Prairies – Pointe-aux-Trembles

M. Laval Demers  
Arrondissement de Saint-  
Laurent

M. Jean-Marc Gibeau  
Arrondissement de Montréal-  
Nord

Mme Line Hamel  
Arrondissement du Sud-Ouest

M. François Purcell  
Arrondissement de Rosemont –  
La Petite-Patrie

Mme Lise Zarac  
Arrondissement de LaSalle

Conformément au Règlement sur les commissions permanentes du conseil municipal (06-009), nous avons l'honneur de déposer, au nom de la Commission sur les finances, les services administratifs et le capital humain, le rapport d'une étude publique tenue le 12 juin 2007 sur le rapport du vérificateur général de la Ville de Montréal et les recommandations de la commission adoptées le 5 septembre 2007.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Original signé

Original signé

---

Bertrand A. Ward  
Président

---

Danielle Dionne  
Secrétaire recherchiste

## Table des matières

	<i>Page</i>
Introduction .....	4
Processus d'étude publique .....	4
Étude du rapport du vérificateur général	
Suivi des recommandations antérieures .....	5
Bilan 2002-2005 .....	5
Vérifications détaillées .....	5
Questions et commentaires du public .....	8
Commentaires des membres de la commission .....	9
Recommandations .....	11
Annexe	
Liens Internet à consulter .....	13

## **Introduction**

Tel que prévu à son calendrier d'activités, adopté par le conseil municipal à sa séance du 14 février 2007 (CM07 0066), la Commission du conseil municipal sur les finances, les services administratifs et le capital humain a tenu une assemblée publique le 12 juin 2007 afin de procéder à l'étude publique du rapport du vérificateur général de la Ville de Montréal. Lors de cette assemblée, M. Michel Doyon, vérificateur général, a exposé ses constats sur la gestion des fonds publics à la Ville et a présenté les principales conclusions de son rapport. La commission a par la suite adopté à l'unanimité ses recommandations, en assemblée publique, le 5 septembre 2007.

Rappelons qu'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. Les recommandations qu'il contient 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.

## **Processus d'étude publique**

Quelque 400 personnes — citoyens, gestionnaires et élus, administrateurs et chercheurs œuvrant dans les domaines de l'administration et des finances publiques — ont été invitées à participer à cette étude publique. Par ailleurs, un avis public a été diffusé dans deux grands quotidiens montréalais, un anglophone et un francophone, de même que sur le site Internet de la Ville, annonçant la tenue des deux assemblées. De plus, un communiqué de presse a été transmis pour diffusion à tous les médias. Ces documents précisaient la date des assemblées publiques de la commission, ainsi que les modalités de participation. Les deux assemblées comportaient une période de questions réservée au public. Deux personnes y ont assisté et une d'entre elles a pris la parole.

La commission a tenu deux séances de travail pour étudier le rapport du vérificateur général et préparer ses recommandations. Pour mener à bien ses travaux, elle a pu compter sur l'excellente collaboration du vérificateur général, M. Doyon et de son équipe, tout particulièrement de M. Robert Duquette, chef de Division.

Ce rapport peut être consulté sur la page Internet des commissions à l'adresse [ville.montreal.qc.ca/commissions](http://ville.montreal.qc.ca/commissions), de même qu'à la Division du soutien aux comités et commissions du conseil de la Direction du greffe, bureau R-134 à l'Hôtel de ville. Pour toute demande d'information sur ce rapport, communiquez avec la secrétaire-recherchiste de la commission au 514 872-3770, ou par courriel, à [commissions\\_greffe@ville.montreal.qc.ca](mailto:commissions_greffe@ville.montreal.qc.ca)

## **Étude du rapport du vérificateur général**

Rappelons tout d'abord que le vérificateur général 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, un rapport établissant le taux global de taxation et le rapport étudié au cours de cette assemblée sur la vérification des comptes et affaires de la Ville. Ces rapports se rapportent à l'exercice 2006 et au premier trimestre de 2007

Avant d'aborder les vérifications détaillées et les constatations qui en découlent, le vérificateur a présenté un bilan de la mise en œuvre des recommandations, commentaires et suggestions formulés antérieurement. Ce bilan est positif.

### Suivi des recommandations antérieures

En effet, le suivi des recommandations met en évidence la bonne performance de la Ville en ce qui concerne les actions entreprises en réponse aux recommandations du vérificateur général. Le vérificateur a constaté que 91 % des recommandations formulées en 2005 ont été mises en œuvre. Ces résultats témoignent, selon lui, du succès d'une approche axée sur le partenariat avec les gestionnaires et les élus.

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

Pour ce qui est de la période 2002-2005, le bilan est très satisfaisant, dans l'ensemble. La seule ombre au tableau 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 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.

### Vérifications détaillées

Après un survol général, le vérificateur a présenté une à une l'ensemble des vérifications détaillées effectuées au cours de l'année de référence, ainsi que les principales constatations que voici.

#### *Ventilation des dépenses mixtes*

Il s'agit d'une vérification de conformité en vertu de la Loi des cités et villes. Celle-ci permet de conclure 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, deux remarques s'imposent : 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*

On 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*

On a constaté dans 9 des 63 centres de traitement de l'information des lacunes au niveau de la sécurité. Toutefois, au moment où l'on 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. Celui-ci devient une sorte un *bench mark* pour les autres installations de la Ville.

### *Réservoirs de produits pétroliers*

Après avoir examiné un certain nombre de réservoirs afin de vérifier la conformité avec la loi et la réglementation provinciale en vigueur, le vérificateur estime 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 accuse 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.

#### **Questions et commentaires du public**

Une seule intervention est à rapporter. Elle fait suite à l'adoption des recommandations sur le rapport du vérificateur général.

##### **M. André Cardinal**

M. Cardinal demande des explications concernant la recommandation de la commission visant la création d'un comité *interarrondissements*.

M. Ward explique que c'est dans le but de favoriser les échanges entre arrondissements de façon à pouvoir adopter les meilleures pratiques dans différents domaines.

M. Purcell ajoute qu'il s'agit d'harmoniser les façons de faire entre les arrondissements sur la base de certains standards, sans pour autant chercher à centraliser. Il précise par ailleurs qu'en créant ainsi un espace de dialogue sur les différents aspects de la gestion en arrondissement, on pourra aussi en arriver à regrouper certaines activités et à créer des économies d'échelle.



M. Cardinal salue l'initiative en se disant convaincu que c'est la meilleure façon de faire pour favoriser la solidarité et la créativité plutôt que de chercher à tout régler en passant par la structure centrale. Il croit que cela pourrait aussi s'appliquer entre villes liées.

## **Commentaires des membres de la commission**

### *Dépenses contingentes*

M. Gibeau a soulevé 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 dans sa facture. M. Doyon précise que ce n'est pas obligatoire de l'inclure surtout pour des projets courants. D'ailleurs un des cinq arrondissements examinés, n'inclut jamais de dépenses contingentes, celui 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 qu'en faisant une évaluation des risques du projet, le pourcentage des dépenses contingentes peut être plus bas que 10 %.

Le vérificateur souligne que le directeur général a écrit aux arrondissements en leur demandant de prendre connaissance du rapport et des recommandations du vérificateur et de faire preuve d'une plus grande rigueur dans l'attribution de contrats. Les arrondissements visés par ces recommandations se sont par la suite dotés de plans d'actions. 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.

### *Harmonisation des pratiques*

M. Purcell se dit préoccupé devant des façons de faire aussi différentes d'un arrondissement à l'autre, aussi bien en ce qui concerne la gestion de la propreté que ce soit l'attribution de contrats.

Pour ce qui est de la propreté, il constate que les objectifs et les mesures de contrôle varient d'un arrondissement à l'autre et qu'il est souvent difficile de les quantifier ou de les qualifier. M. Doyon quant à lui estime que certains objectifs manquent de réalisme. Une discussion s'engage alors entre l'idéal vers lequel tendre 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 on l'a fait 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 – fusions, référendums,

*défusions* – et il souligne le bon travail qui a été fait par les fonctionnaires et les gestionnaires pour bâtir la nouvelle ville.

Enfin, M. Gibeau suggère qu'on regarde ce qui se fait ailleurs et que l'on s'inspire des meilleures pratiques dans les 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 parfois la centralisation pour une optimisation des ressources.

## **Recommandations relatives au rapport du vérificateur général**

Les recommandations de la commission ont été adoptées à l'unanimité en assemblée publique, le 5 septembre 2007.

La Commission permanente du conseil municipal sur les finances, les services administratifs et le capital humain remercie ceux qui ont répondu à son invitation en participant aux assemblées publiques, de même que le vérificateur général et son équipe pour leur collaboration et la qualité de la présentation.

Elle fait les recommandations suivantes au conseil municipal relativement au rapport du vérificateur général de la Ville de Montréal.

**Considérant** que le rapport du vérificateur général contient des recommandations qui ont pour but d'optimiser les pratiques de gestion, de réduire les coûts et d'améliorer les services aux citoyens ;

### **R-1**

Que le conseil municipal accepte le rapport du vérificateur général et veille à ce qu'un suivi approprié soit accordé à l'ensemble des recommandations, avec la collaboration de la direction générale, des gestionnaires des arrondissements et des services corporatifs, du comité de vérification et du comité exécutif.

**Considérant** les écarts observés par le vérificateur général entre les arrondissements quant aux façons de faire dans différents domaines qui relèvent de leur compétence, notamment en ce qui concerne l'octroi de contrats et la gestion de la propreté ;

### **R-2**

Que la Direction générale, tout en tenant compte du principe de la décentralisation, invite les arrondissements à trouver un juste équilibre entre leur autonomie et la mise en commun des meilleures pratiques, en préconisant notamment la formation d'un comité *interarrondissements* dont le fonctionnement et l'agenda seraient à définir.

**Considérant** les observations du vérificateur général sur les constats d'infraction aux règlements de la circulation et du stationnement, notamment en ce qui concerne la gestion ;

### **R-3**

Que la Direction générale mandate les Services concernés en vue d'améliorer la gestion des constats pour accroître le taux de recouvrement et ce, non seulement pour des infractions aux règlements de la circulation et du stationnement, mais à tout autre règlement municipal, notamment celui de la voirie où les amendes impayées représentent des sommes considérables.

**Considérant** les commentaires inclus au rapport du vérificateur général concernant les technologies de l'information et les difficultés liées à l'implantation du système SIMON ;

**R-4**

Que l'équipe responsable du développement et de l'implantation de SIMON présente à la commission un bilan qui fasse le point sur l'avancement du dossier en expliquant clairement les difficultés rencontrées et les délais qui en découlent, de même que les coûts et les ressources considérables qu'exige le déploiement de ce système.

## **Annexe**

### **Liens Internet à consulter**

#### **Bureau du vérificateur**

[ville.montreal.qc.ca](http://ville.montreal.qc.ca)

La page consacrée au Bureau du vérificateur général sur le portail de la Ville de Montréal donne accès aux rapports de vérification et autres informations reliées au mandat du vérificateur.

#### **Commissions du conseil municipal**

[ville.montreal.qc.ca/commissions](http://ville.montreal.qc.ca/commissions)

Les commissions permanentes du conseil municipal et du conseil d'agglomération sont des instances de consultation publique et reçoivent les commentaires ou les représentations de toute personne à l'égard des objets inscrits à leur programme d'activités. Elles peuvent procéder aux consultations qu'elles jugent appropriées, dans leur champ de compétence respective. Elles exercent également un droit d'étudier tout autre sujet connexe relevant de leur secteur d'activité et de leur compétence dont les enjeux sont importants pour les citoyens.

#### **Pour joindre la Division du soutien aux commissions et comités du conseil**

Courriel : [commissions\\_greffe@ville.montreal.qc.ca](mailto:commissions_greffe@ville.montreal.qc.ca)

Téléphone : 514 872-3770