

Le conseil municipal, les conseils d'arrondissement et le comité exécutif de Montréal, à titre d'administrateurs de fonds publics, ainsi que l'ensemble des gestionnaires de la Ville doivent accorder une place prépondérante à la saine gestion financière des affaires de la Ville. Cette préoccupation doit être particulièrement présente en ce qui a trait à la gestion des dépenses. En cette matière, la Ville s'est déjà donné deux politiques : une première pour les dépenses d'investissement et une seconde pour celles faites en remboursement de la dette. En voici une troisième, puisque Montréal doit aussi s'assurer que les autres catégories de dépenses font l'objet d'une saine gestion.

Par la présente politique, qui est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2004 et qui a fait l'objet d'une étude publique le 15 mars 2004 et d'une mise à jour pour 2005, la Ville veut donner un guide et des orientations à ses gestionnaires. En 2003, elle s'est engagée à adopter une structure organisationnelle décentralisée. Cette décentralisation ne doit pas s'effectuer au détriment des contrôles qui sont nécessaires à une gestion efficace, efficiente et économique et ce, tout en respectant l'autonomie des arrondissements.

Objet de la politique

L'objet de cette politique est de définir les principes qui doivent guider les gestionnaires de la Ville dans leurs décisions touchant les dépenses relatives au personnel, à l'achat de biens et de services et aux frais de déplacement. Cette politique comporte de plus des éléments ayant trait aux charges interunités. Précisons que pour la présente politique, on entend par « Ville » ou « Ville de Montréal », l'ensemble des unités et entités la composant, soit autant les services corporatifs que les arrondissements.

Objectifs

Par la politique de gestion des dépenses, la Ville entend poursuivre les objectifs suivants :

- assurer le respect des principes d'une saine gestion;
- veiller à ce que les valeurs de transparence et d'équité soient respectées;
- garantir une gestion décentralisée des dépenses.

Les pratiques de gestion

Les pratiques de gestion sont regroupées sous quatre énoncés généraux. Chaque énoncé est d'abord expliqué, puis suivi d'une description des pratiques de gestion qui s'y rattachent.

Premier énoncé – La Ville doit gérer avec rigueur les dépenses de personnel, et ce, en tenant compte des facteurs humains

Explication

Les dépenses de personnel comprennent les salaires et les avantages sociaux consentis aux employés par les divers contrats de travail. Ces dépenses représentent, au budget de 2004, près de 44 % du budget de la Ville de Montréal. Comme elles sont le résultat de discussions entre les divers syndicats et l'administration, la Ville doit négocier lesdites conventions dans la limite de la capacité de payer des contribuables. Par ailleurs, la Ville doit tenir compte des facteurs humains qui sont primordiaux lorsqu'il s'agit d'améliorer la performance d'une organisation, dont la mission première est d'offrir des services de qualité aux citoyens et aux citoyennes. Une gestion rigoureuse implique qu'il faut s'interroger, et ce, même si cela peut parfois être difficile. Y a-t-il trop ou pas assez de personnel? Les postes vacants ont-ils été comblés en faisant appel à du personnel qui est apte à effectuer un travail de qualité? Le personnel actuel est-il compétent et suffisamment qualifié? Le personnel a-t-il besoin d'une formation d'appoint?

Pour qu'une saine gestion des dépenses de personnel devienne réalité, la Ville doit adopter les pratiques de gestion et de développement du capital humain qui sont appropriées.

Pratiques de gestion

- La Ville de Montréal doit élaborer, chaque année, un plan de l'effectif et soumettre celui-ci à l'approbation du comité exécutif.
- Les dossiers concernant la création, l'abolition, la modification et la classification de postes doivent être documentés et justifiés avant d'être soumis à l'approbation du comité exécutif ou du conseil d'arrondissement, s'il s'agit de postes sous leur responsabilité.
- Les descriptions de fonctions, qui établissent les compétences nécessaires pour occuper chaque poste, doivent être tenues à jour.
- Dans la mesure du possible, des mécanismes doivent être prévus afin que soient trouvées avec diligence les solutions aux problèmes d'application des conventions collectives, car un problème qui perdure entraîne forcément des coûts.
- Des analyses doivent être faites dans le but d'obtenir l'information nécessaire sur les absences dans les diverses catégories de personnel, après quoi les mesures appropriées doivent être prises.
- Le système actuel d'évaluation de la performance du personnel (c'est-à-dire les contrats de performance des cadres de direction et des cadres administratifs) doit être étendu à tous les employés et comporter des mécanismes de suivi.

- Dans le but d'accroître les compétences, les programmes de remboursement des droits de scolarité doivent être orientés en fonction des besoins prévisionnels sur le plan de la main-d'œuvre.
- Une analyse de l'évolution des coûts des accidents du travail doit être effectuée, et les mesures nécessaires doivent être prises afin de réduire ces coûts au niveau le plus bas possible.

Deuxième énoncé – Les dépenses qui résultent des transactions que la Ville réalise dans divers marchés doivent être effectuées et gérées avec un souci constant d'efficacité, d'efficience et d'économie

Explication

Les montants engagés dans les transactions d'achat ou de location de biens (inventoriés ou non), de services généraux, de services professionnels et de services publics (tarifés ou non) représentent, après les salaires, l'un des postes de dépenses les plus importants des organisations privées ou publiques.

La Ville de Montréal n'échappe pas à ce constat puisqu'elle doit faire face à des dépenses annuelles d'environ un milliard de dollars pour l'ensemble de ces transactions. L'importance de ces dernières justifie amplement l'attention, la rigueur et le souci de la valeur économique qui s'imposent au moment de la sélection, de la négociation et de la conclusion de transactions pour que celles-ci soient valides, performantes, transparentes et efficaces.

La fonction d'approvisionnement en biens et services n'est pas une activité axée uniquement sur l'aspect financier de la gestion organisationnelle. Il s'agit bel et bien d'une fonction dont l'exercice, en plus de contribuer à l'acquisition de biens et de services, doit permettre d'établir des rapports efficaces avec l'environnement social (le citoyen et le fournisseur), économique (maintien des coûts), politique (aide à la décision), juridique (encadrement légal public, commercial et privé) et technologique (évolution des matières et des produits), tout cela afin de profiter des opportunités offertes. Il s'agit donc d'élaborer des stratégies adaptées.

Pratiques de gestion

- La relation avec les fournisseurs doit être l'occasion de profiter d'opportunités techniques et économiques, ainsi que de l'expertise de nouveaux partenaires.
- L'exercice de la fonction d'approvisionnement doit se faire dans le respect des lois.
- La façon municipale de faire des affaires doit être expliquée, consignée et diffusée, et ce, afin de faire connaître les valeurs de l'organisation dans ses relations d'affaires, de soutenir le personnel municipal dans son travail de pourvoyeur ainsi que d'informer les fournisseurs actuels ou potentiels des pratiques et des processus d'accès au marché municipal. Une politique d'achat de biens et de services a pour but de confirmer ces rôles.

- La gestion des biens inventoriés revêt une importance capitale, tant pour en assurer la disponibilité, le repérage et l'accessibilité au moment opportun, que pour contrôler adéquatement les montants qui y sont investis. Une politique relative à la gestion des biens inventoriés a pour but de confirmer ces responsabilités.
- L'acquisition de services professionnels, de par la nature intangible des besoins à combler, demande à elle seule une grande expertise. Ce domaine d'activité, soumis plus souvent qu'à son tour à la critique, se doit d'être géré avec rigueur et conformément à la loi. De plus, les pratiques quotidiennes se doivent d'être expliquées, ce que vise la politique d'acquisition de services professionnels.
- La Ville doit effectuer une gestion des risques en évitant d'acquérir des produits dont la qualité pourrait être inférieure ou supérieure aux besoins. Pour ce faire, elle doit tenir compte des plaintes et de la satisfaction des clients et évaluer la performance des principaux fournisseurs.

Troisième énoncé – La Ville doit maîtriser le coût associé au remboursement de frais de déplacement, de sorte que les deniers publics sont utilisés judicieusement

Explication

Les frais de déplacement sont des compensations que la Ville verse à ses employés lorsque l'exercice de leurs fonctions exige qu'ils se déplacent. Le contrôle des frais de déplacement permet de s'assurer que seuls les frais qui sont pertinents pour la bonne marche des activités de la Ville sont remboursés. Les frais remboursés doivent être raisonnables et être effectués sur la base de coûts réels, à moins que ne soit prévue une indemnité, conformément aux normes en vigueur. De plus, la Ville doit adopter des normes pour encadrer le remboursement, et ce, par principe d'équité.

Pratiques de gestion

- Une autorisation particulière (déléguée ou non) sera toujours exigée pour assurer la pertinence des frais de déplacement.
- Les directives doivent prévoir le remboursement de frais de déplacement raisonnables et économiques, établis sur la base des dépenses réelles ou, le cas échéant, selon l'indemnité prévue. Tout remboursement doit s'appuyer sur des pièces justificatives. Dans la mesure du possible, les directives privilégient le transport en commun, conformément aux objectifs environnementaux de l'administration.
- Le Service des finances, conjointement avec les services administratifs en arrondissement et ceux des services corporatifs ou autres entités de la Ville, doit assurer le suivi des directives, évaluer celles-ci périodiquement et, au besoin, proposer des modifications.

Quatrième énoncé – La Ville doit favoriser un contrôle rigoureux des dépenses par l'application du concept des charges interunités

Explication

Une charge interunité est une transaction qui s'effectue entre deux unités municipales. Certaines unités s'échangent, en effet, des services qui, dans la comptabilité de la Ville, sont dûment facturés sous cette rubrique. En d'autres termes, la Ville exerce un contrôle des dépenses de certaines unités qui donnent des services à d'autres, et ce contrôle s'exerce par une charge au budget des services ou arrondissements utilisateurs.

Le concept de charge interunité a été créé afin d'imputer à une unité consommatrice de services la dépense faite par l'unité qui fournit ces services. Les charges interunités sont une façon de faire prendre conscience aux utilisateurs de services que leurs pratiques génèrent un coût. Les charges interunités tendent à dissiper l'impression de gratuité des services échangés à l'interne. Pour des raisons techniques, ces activités font parfois l'objet d'un regroupement. À titre d'exemple, certaines activités peuvent être regroupées de façon à concentrer l'expertise ou pour réaliser des économies d'échelle. Aussi, les utilisateurs de services offerts par d'autres unités municipales devront-ils toujours prévoir à leur budget le coût de l'utilisation de ces services.

Pratiques de gestion

- La Ville crée des charges interunités dans les cas où des ressources (par exemple du personnel spécialisé) furent regroupées afin de créer un bassin d'expertise pouvant générer des économies d'échelle.
- Les unités qui facturent le coût de leurs services à d'autres unités doivent le faire sur la base d'une prévision de coût. De plus, au terme du cycle budgétaire annuel (ou plus régulièrement si nécessaire), elles doivent procéder à une analyse des écarts entre les prévisions initiales et les résultats réels. Enfin, elles doivent rendre compte de cette analyse à l'unité qui reçoit le service.
- Les unités qui reçoivent un service d'une autre unité municipale doivent prévoir, dans leur budget, les montants nécessaires au remboursement du coût de ces services.

Toute dérogation à cette politique doit, sur recommandation du comité exécutif ou d'un conseil d'arrondissement, faire l'objet d'une approbation par le conseil municipal.