



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

**Rapport d'étude publique et recommandations
sur le Rapport annuel du vérificateur général de la Ville de Montréal
Exercice 2009**

Rapport déposé au conseil municipal
Le 23 août 2010

Ville de Montréal

Direction du greffe
Division des élections et du soutien aux commissions
275 rue Notre-Dame Est, bureau R.134
Montréal (Québec) H2Y 1C6

La commission

Président

M. Bertrand Ward
Conseiller de ville
Arrondissement de Pierrefonds-
Roxboro

Vice-président

M. Pierre Lampron
Conseiller de ville
Arrondissement de Rosemont –
La Petite-Patrie

Membres

M. Laurent Blanchard
Conseiller de ville
Arrondissement de Mercier –
Hochelaga-Maisonneuve

M. Laval Demers
Conseiller de ville
Arrondissement de Saint-Laurent

M. Sammy Forcillo
Conseiller de ville
Arrondissement de Ville-Marie

M. Peter McQueen
Conseiller de ville
Arrondissement de Côte-des-
Neiges – Notre-Dame-de-Grâce

Mme Marie Potvin
Conseillère d'arrondissement
Arrondissement d'Outremont

Mme Lili-Anne Tremblay
Conseillère d'arrondissement
Arrondissement de Saint-Léonard

Montréal, le 23 août 2010

Monsieur Claude Dauphin
Président
Conseil de ville de Montréal
Hôtel de ville de Montréal

Monsieur le président,

Conformément au Règlement sur les commissions permanentes du conseil municipal (06-009), nous avons l'honneur de déposer, au nom de la Commission permanente du conseil municipal sur les finances, les services administratifs et le capital humain, le rapport de l'étude publique tenue le 9 juin 2010 sur le Rapport annuel 2009 du vérificateur général de la Ville de Montréal ainsi que les recommandations de la commission adoptées le 22 juin 2010.

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

Original signé
Bertrand Ward
Président

Original signé
Pierre G. Laporte
Secrétaire-researchiste

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	4
• Le processus d'étude publique	4
Le Rapport 2009 du vérificateur général	5
Les commentaires des citoyens	15
L'analyse des membres de la commission	16
Les recommandations de la commission	18
Les rapports minoritaires	21
• Rapport minoritaire de Vision Montréal (MM. Blanchard et Lampron)	
• Rapport minoritaire de Projet Montréal (M. McQueen)	

Introduction

La commission permanente du conseil municipal sur les finances, les services administratifs et le capital humain a tenu une étude publique le 9 juin 2010 sur le Rapport annuel 2009 du vérificateur général de la Ville de Montréal. À cette occasion, M. Jacques Bergeron, vérificateur général, a présenté les grandes lignes de son rapport et répondu aux questions des citoyens et des membres de la commission.

L'assemblée publique du 9 juin a été tenue conjointement avec la commission du conseil d'agglomération sur les finances et l'administration.

Après avoir entendu les commentaires des participants, la commission a formulé ses recommandations qui ont été adoptées en assemblée publique le 22 juin 2009. Ces recommandations sont adressées au conseil municipal.

Le processus d'étude publique

Deux semaines avant l'assemblée publique, des avis précisant l'horaire et les modalités de participation ont paru dans deux grands quotidiens montréalais, un francophone et un anglophone. L'assemblée a également été annoncée au moyen d'un affichage dans les bureaux Accès Montréal, les bureaux d'arrondissement et sur le site Internet des commissions du conseil. De plus, une invitation a été expédiée, par courrier régulier ou courrier électronique, à quelque 300 individus et organismes susceptibles d'être intéressés par le sujet et, enfin, un communiqué de presse a été transmis à tous les médias.

Quelque trente personnes (élus, fonctionnaires municipaux et citoyens) ont assisté à la séance publique du 9 juin 2009. Trois personnes, dont deux élus, sont intervenues pour adresser des questions à la commission et faire part de leurs commentaires. La commission n'a reçu aucun mémoire.

La commission a consacré deux séances de travail afin de préparer l'assemblée publique, analyser le rapport et formuler ses recommandations.

Le Rapport 2009 du vérificateur général

Comptant plus de 400 pages, le rapport du vérificateur général comporte cinq parties :

- la vérification financière;
- la vérification d'optimisation des ressources et des technologies de l'information;
- les commentaires et recommandations du vérificateur général;
- la situation du Bureau du vérificateur général;
- la reddition de comptes de la ligne éthique;

M. Bergeron a présenté succinctement à la commission les faits saillants de son rapport en s'attardant plus particulièrement à la vérification d'optimisation des ressources et des technologies de l'information.

Vérification d'optimisation des ressources et des technologies de l'information

Contrats pour la surveillance d'édifices et la sécurité des personnes

La vérification avait pour objectif de s'assurer que l'octroi de contrats à des agences de sécurité privées respecte les dispositions prévues à l'article 573 de la *Loi sur les cités et villes*, que les autorisations requises ont été obtenues au moment opportun et que les modalités contractuelles ont été respectées.

La vérification a porté notamment sur l'immeuble abritant le quartier général de la police de Montréal, l'immeuble de la cour municipale sur la rue de Bonsecours et celui qui héberge les équipements et le service informatique du SPVM sur le boulevard Saint-Joseph.

Le vérificateur général a constaté que l'agence retenue le 17 décembre 2003 pour le contrat de gardiennage s'était départie de certains de ses actifs au profit d'une autre avant la fin de son contrat (16 août 2006), que la cession des droits et des obligations du contrat par la Ville n'a été obtenue que trois mois après l'entrée en fonction de la nouvelle agence et qu'aucun sommaire décisionnel n'avait été préparé pour une prolongation de contrat d'une année.

La procédure administrative n'a pas non plus été respectée en ce qui concerne le renouvellement du contrat. Celui-ci ayant fait l'objet d'une approbation par le conseil d'agglomération neuf mois après la fin de l'option de renouvellement.

Aucune entente écrite entre la Ville et l'agence retenue n'a été retracée pour justifier une augmentation des tarifs horaires qui serait due à une modification du *Décret sur les agents de sécurité*. Le SPVM et la Direction des systèmes

d'information ont accepté de payer cette augmentation de tarifs. Des dépenses importantes ont été engagées en 2009 pour le gardiennage des édifices sans qu'aucun appel d'offres n'ait été effectué, sans qu'aucune entente écrite ne vienne préciser les modalités d'exécution des travaux et les conditions de paiement et sans qu'aucune autorisation du comité exécutif, du conseil municipal ou du conseil d'agglomération n'ait été obtenue.

Le vérificateur général a aussi comparé les taux horaires indiqués au contrat et les taux horaires facturés pour s'apercevoir que ceux-ci étaient plus élevés que les taux indiqués au contrat en dépit du fait que l'appel d'offres prévoyait que les soumissionnaires devaient soumettre des prix fermes.

Le vérificateur général a constaté que le processus d'enquête de sécurité sur chaque agent affecté au gardiennage des immeubles n'était pas toujours effectué selon les clauses particulières de l'appel d'offres.

Concernant le contrat pour la surveillance d'édifices et la sécurité des personnes, le vérificateur général formule plusieurs recommandations.

Essentiellement, il recommande aux instances municipales plus de rigueur, plus de précisions pour une meilleure clarté et une application uniforme, un meilleur suivi et d'indiquer dans les dossiers décisionnels tous les éléments importants relatifs à la tarification pour que l'administration municipale puisse prendre une décision éclairée.

Gestion des contrats de services professionnels

Deux types de contrats pour les services professionnels peuvent être octroyés, soit des contrats conclus dans le cadre de projets spécifiques, soit des contrats dits « ouverts » octroyés par les instances à la suite du lancement d'un appel d'offres sur invitation ou public.

Les travaux de vérification ont porté sur les modalités prévues aux contrats, sur certains aspects inhérents à la gestion de ces contrats et sur la reddition de comptes instaurés concernant le suivi des coûts et de l'avancement des travaux inhérents aux contrats octroyés.

Le vérificateur a constaté que toutes les unités d'affaires de la Ville n'accordaient pas la même rigueur à planifier et à circonscrire par écrit les mandats à confier. Selon lui, les unités d'affaires de la Ville auraient tout avantage à se doter d'une méthodologie commune qui s'inspirerait des meilleures pratiques afin de pouvoir mieux circonscrire l'envergure des projets.

Le vérificateur général recommande à la Direction générale d'élaborer, et par la suite, de diffuser une méthodologie commune prévoyant, entre autres, la

marche à suivre pour documenter le résultat des démarches effectuées, l'évaluation des coûts estimés des honoraires professionnels et l'analyse effectuée en appui de la recommandation de confier les services requis à des firmes externes.

En ce qui a trait aux appels d'offres, il croit que la divulgation de certains renseignements sur le coût estimé des honoraires professionnels ainsi que le coût estimé des travaux de réalisation risque de fournir des renseignements privilégiés à d'éventuels soumissionnaires. Il recommande d'ailleurs à la Direction générale d'envisager la possibilité de ne plus divulguer ces renseignements.

Le processus d'approbation des contrats a aussi fait l'objet d'une vérification. Le vérificateur observe que les unités d'affaires ne disposent actuellement d'aucun encadrement précisant les balises à respecter lorsque les coûts estimés par ces unités s'éloignent sensiblement des soumissions reçues pour les services demandés.

Il recommande d'établir un cadre administratif identifiant les actions à prendre lorsqu'un tel écart survient.

Les demandes de crédits additionnels méritent d'être mieux encadrées. Selon les renseignements obtenus par le vérificateur, il n'existe aucune directive stipulant les conditions à respecter ainsi que le seuil maximal acceptable permettant de confier, de gré à gré, la poursuite d'un mandat à une même firme (sans relancer le processus d'adjudication) et le vérificateur général recommande à la Direction générale de donner des lignes directrices précises.

L'approbation des propositions reçues des firmes dans les contrats ouverts pour des services professionnels soulève certains questionnements par le vérificateur général, notamment en ce qui concerne le pouvoir délégué aux fonctionnaires relativement à leur niveau d'autorité pour l'autorisation des mandats confiés aux firmes, le processus d'autorisation des mandats et l'utilisation des sommes prévues. Il recommande à la Direction générale d'élaborer un cadre administratif pour assurer un contrôle rigoureux et une plus grande transparence.

Les travaux de vérification ont permis de s'interroger sur le partage des rôles et des responsabilités entre la Ville et les firmes-conseils. Pour le vérificateur général, les façons de faire doivent être revues par la Ville, car à son avis, les responsabilités imparties aux firmes externes contribuent grandement à diluer les contrôles que pourrait exercer la Ville pour assurer la maîtrise des projets mis en oeuvre. Le vérificateur recommande à la Direction générale de revoir ces façons de faire.

Les travaux de vérification ont permis d'observer que, de façon générale, les mécanismes de suivi permettaient de s'assurer que les services professionnels étaient rendus tels qu'ils étaient prévus. Toutefois, les travaux du vérificateur n'ont pu établir que les dispositions ayant trait à la surveillance de ces travaux étaient standardisées au sein de la Ville, que les contrôles exercés à ce niveau étaient uniformément rigoureux, que les échéanciers établis étaient respectés et que la reddition de comptes faisait l'objet d'un encadrement administratif établi.

Le rapport du vérificateur général comporte une série de recommandations précises à ce sujet.

Gestion de la flotte de véhicules

À la suite de la réforme de 2002, les arrondissements et les services centraux de la Ville de Montréal effectuent maintenant la gestion de leur flotte de véhicules. Conformément au mandat qui lui est confié relativement à la saine gestion des activités entourant la flotte de véhicules, le vérificateur général a examiné l'entretien et les réparations des véhicules, l'approvisionnement et la distribution du carburant.

Les travaux de vérification ont permis d'émettre une recommandation à la Direction du matériel roulant et des ateliers à l'effet de conclure des ententes entre les unités d'affaires et le Centre des services partagés – Matériel roulant et ateliers (CSP-MRA) concernant la planification des effectifs, les volumes d'activités et les budgets requis en vue de supporter les niveaux de services prévus et d'encadrer l'ensemble des relations entre le CSP-MRA et ses clients. Ces ententes auraient d'ailleurs un impact sur les résultats financiers du CSP-MRA qui n'a toujours pas réussi à équilibrer son budget depuis sa création. De telles ententes baliseraient les responsabilités respectives, la tarification, l'exécution des travaux d'entretien et de prévention, les critères mesurables de la satisfaction de la clientèle.

Pour les véhicules du Service de sécurité incendie de Montréal (SSIM), le vérificateur général constate que les firmes externes effectuent les inspections obligatoires plus rapidement que le CSP-MRA, atteignent pratiquement tous les objectifs fixés par le SSIM et en plus, appliquent des tarifs horaires inférieurs au CSP-MRA. Le vérificateur général recommande à la Direction du matériel roulant et des ateliers d'adapter ses processus d'affaires liés aux réparations et à l'entretien des véhicules d'incendie au regard des meilleures pratiques de l'industrie.

Il recommande aussi à la Direction des ressources financières et matérielles du SSIM de prendre les dispositions nécessaires pour renouveler la flotte de

véhicules lourds, conformément aux exigences de la politique nationale du Groupement technique des assureurs.

En ce qui concerne l'approvisionnement, la distribution et la conciliation du carburant, le vérificateur général recommande de revoir le rapport sur la consommation de carburant en indiquant tous les renseignements qui permettront aux responsables d'en effectuer une analyse et de s'assurer de la pertinence des données saisies afin de mieux contrôler l'utilisation du carburant et des véhicules.

Au chapitre de la gestion de la flotte de véhicules, quatre arrondissements ont fait l'objet de vérification, Mercier – Hochelaga-Maisonneuve, Rosemont – La Petite-Patrie, Verdun et Saint-Laurent. D'une façon générale, le vérificateur général constate certaines difficultés avec le CSP-MRA. Il note aussi, pour tous ou pour certains arrondissements, l'absence de contrôles ou de mesures d'encadrement relativement aux inventaires de véhicules, aux acquisitions et mises au rancart, à la location de véhicules, à l'entretien et la réparation des véhicules, au processus de facturation, à l'application des garanties et à la satisfaction des services offerts par le CSP-MRA. Le rapport renferme des recommandations spécifiques pour chaque arrondissement vérifié.

Installations et infrastructures – Société du parc Jean-Drapeau

Les travaux de vérification avaient comme principal objectif de s'assurer que l'administration municipale dispose d'un portrait d'ensemble faisant état de la qualité des installations et des infrastructures situées sur le site du parc Jean-Drapeau.

En dépit de multiples démarches faites par la Société, le vérificateur général constate qu'aucune approbation formelle n'a été donnée par les instances de la Ville quant aux orientations de développement du parc Jean-Drapeau.

Le vérificateur général recommande à la Direction générale de la Ville d'intervenir auprès de l'autorité requise afin de statuer sur le rôle attendu de la Société du parc Jean-Drapeau en regard de l'actualisation du plan directeur.

Il appert que les installations et les infrastructures ont atteint un niveau de désuétude préoccupant tant sur le plan sécuritaire qu'en regard de leur fiabilité, sans compter que plusieurs d'entre elles ne sont pas conformes aux normes et à la réglementation actuelle les régissant. Toutefois, le portrait précis de l'état des bâtiments, du réseau d'aqueduc et d'égouts, du réseau routier, des ponts et du réseau électrique est incomplet à ce jour.

Le vérificateur recommande, entre autres, que soient clarifiés au protocole d'entente conclu avec la Société du parc Jean-Drapeau la nature des travaux d'entretien des infrastructures et le partage des rôles et responsabilités relatifs à ces mêmes travaux et qu'un plan d'ensemble pour l'entretien et le développement de ces installations soit établi.

Vente du terrain du site Marc-Aurèle-Fortin

Ce terrain, situé dans la portion ouest de Rivière-des-Prairies, a fait l'objet de deux appels de propositions infructueux en 2001 dans le cadre du programme municipal *Opération Habiter Montréal*. Ce n'est qu'en 2008, qu'un accord de développement, portant sur une période de cinq ans, est intervenu entre la Ville et un entrepreneur.

Cette vérification avait pour objectif d'examiner les diverses mesures entreprises par la Ville en vue de retenir un promoteur pour le développement d'un projet résidentiel sur le site Marc-Aurèle-Fortin.

Les travaux de vérification ont permis de constater que le montant de mise à prix a été établi sur une valeur fondée sur la valeur marchande du terrain concerné même si aucune opinion documentée n'avait été rendue quant à l'établissement de la valeur marchande la plus appropriée. Cette documentation permettrait au comité exécutif de disposer d'informations complètes au moment de donner l'autorisation d'aller en appel de propositions et d'approuver ce montant de mise à prix.

Le vérificateur général recommande à la Direction stratégies et transactions immobilière de documenter, dans ses documents de travail, l'établissement de la mise à prix fondé sur la valeur marchande afin de démontrer la pertinence de la méthode utilisée et des éléments considérés et d'ajuster le dossier décisionnel en conséquence.

Le vérificateur a relevé certaines anomalies, notamment au niveau des critères d'évaluation d'une proposition, au délai de présentation au comité exécutif et à la disponibilité de toutes les informations pertinentes pour la prise d'une décision éclairée ainsi qu'au niveau d'autorisation requis.

Le vérificateur général recommande, entre autres, au Service de mise en valeur du territoire et du patrimoine de se conformer aux dispositions prévues dans les documents d'appels publics de propositions, particulièrement lorsqu'il s'agit d'obtenir une approbation de l'autorité requise.

Bien que le conseil municipal ait approuvé l'accord de développement sur la base des renseignements qui lui ont été divulgués, le vérificateur général est d'avis que le conseil n'a pas été informé sur certains éléments pertinents.

Il recommande donc à la Direction stratégies et transactions immobilières de divulguer tous les faits nouveaux importants survenus depuis le choix du proposant et qui sont susceptibles de toucher l'analyse financière dans l'intervalle.

Étude préliminaire : Acquisition de biens et services

Le vérificateur général a évalué la pertinence d'entreprendre une vérification détaillée de l'efficacité des pratiques d'acquisition de biens et services compte tenu du nombre élevé d'achats inférieurs à 100 \$. Or, le vérificateur général a jugé qu'il ne lui apparaissait pas pertinent de poursuivre plus à fond sa vérification à cet égard, car les données disponibles ne permettent pas d'évaluer la justification économique des moyens identifiés et recommandés par la Direction de l'approvisionnement pour réduire les petites commandes. En outre, même si ces moyens s'avéraient justifiés, cette dernière ne possède pas l'autorité pour les imposer aux unités d'affaires.

Par ailleurs, les facteurs de risque associés à la fonction approvisionnement ont amené le vérificateur général à effectuer une évaluation du cadre de contrôle de cette fonction. Il conclut à cet égard que la Ville ne dispose pas d'un cadre de contrôle suffisant pour lui permettre de s'assurer de l'efficacité de la fonction de l'approvisionnement, et *a fortiori*, de la conformité des opérations aux principes établis dans la Politique.

En conséquence, le vérificateur général recommande à la Direction générale d'identifier les principaux risques d'inefficacité et de non-conformité à la Politique d'approvisionnement de la Ville, d'identifier les pratiques de gestion ainsi que les indicateurs de performance à retenir et d'évaluer la pertinence et la légitimité d'imposer à toutes les unités d'affaires, incluant les arrondissements, les pratiques et les stratégies permettant de mitiger ces risques et d'en rendre compte.

Projet d'impartition des services de télécommunications

Le vérificateur général a examiné ce projet de transformation compte tenu de sa criticité pour l'efficacité de l'ensemble des opérations de la Ville et de son importance au plan financier. La mission du vérificateur général portait initialement sur la gestion de l'impartition, mais étant donné que celle-ci n'était pas encore opérationnelle, les travaux ont plutôt porté à examiner l'état de situation actuelle du projet, à analyser les causes du retard et à identifier les enjeux liés à la phase opérationnelle qui devrait débuter en 2011. Il faut par ailleurs mentionner que des signaux d'alerte ont amené le vérificateur à examiner le processus d'acquisition des services de télécommunications.

Le vérificateur a constaté que le projet d'impartition accusait un retard important. En effet, la période prévue pour la prise en charge de la téléphonie filaire et de la transmission des données devait se terminer à la fin de 2008.

Or, au moment de sa vérification, environ 11 % des lignes téléphoniques Centrex avaient été migrées, alors que dans le cas de la transmission des données, le nombre de prises réseau migrées s'établissait à 20 %. En outre, plusieurs enjeux, dont le règlement risque d'avoir un impact important sur le cadre financier du projet, avaient été identifiés et faisaient l'objet de discussions. Parmi ces enjeux, soulignons la clarification du modèle « de service à la prise », la facturation de tiers fournisseurs, la prise en charge du volet sécurité et celle du SPVM en vertu du contrat de transmission de données.

L'analyse de l'historique du projet effectuée par le vérificateur fait ressortir plusieurs problématiques à l'origine de cette situation qui l'amène à aborder dans son rapport des enjeux immédiats, des enjeux liés à la postmigration et des enjeux extérieurs au projet. À cet égard, il effectue plusieurs constats et recommandations. Parmi les plus importants, soulignons d'abord la nécessité de renforcer la gouvernance du projet d'impartition par l'adoption de mesures visant notamment à :

- implanter un cadre de gouvernance qui formalise la fréquence et le contenu de la reddition de comptes, particulièrement quant au suivi du cadre financier, des enjeux prioritaires et de l'atteinte des objectifs des services de télécommunications impartis;
- d'actualiser les principaux risques et enjeux quant à la capacité de gérer la migration et la gestion des contrats impartis, ainsi que les moyens de mitigation implantés ou à implanter selon un échéancier précis.

Enfin, les résultats de la vérification révèlent de graves indices d'irrégularités entourant le processus d'acquisition des services de télécommunications faisant l'objet de ladite vérification. Dans les circonstances et considérant les pouvoirs d'enquête limités qui sont dévolus au vérificateur général de la Ville, en vertu de la *Loi sur les cités et villes*, le bureau du vérificateur a saisi les autorités policières de cette affaire et offert toute sa collaboration.

Suivi des recommandations des années antérieures

La politique du Bureau du vérificateur général est d'amorcer le suivi des recommandations dans l'année suivant leur parution dans le rapport annuel. Pour l'ensemble des 697 recommandations formulées depuis 2005, le suivi réalisé en mars 2010 démontre que 77 % (538) sont faites alors que 17 % (116) sont en cours. Deux situations demeurent toutefois préoccupantes : la gestion de l'entretien des immeubles et le dossier des activités de prévention des incendies.

À la suite d'une évaluation détaillée de l'état de chacun des immeubles, un plan stratégique de gestion intégrée des immeubles municipaux précisait que le déficit annuel d'entretien des immeubles atteignait 42 M\$ et le déficit

accumulé, 1 G\$, soit un indice de vétusté de 24 %. Selon le vérificateur, si aucune somme additionnelle n'est allouée à ce chapitre au cours des prochaines années, il est à prévoir que cet indice franchira le cap de 30 % pour ainsi accroître de façon significative le risque que des ruptures de services surviennent dans les activités de la Ville.

En ce qui concerne les activités de prévention des incendies, le vérificateur général a constaté que 19 recommandations comportaient toujours un statut de « en cours ». La situation est d'autant plus préoccupante que le Service de sécurité incendie de Montréal a repoussé l'échéancier de plus de la moitié de ces recommandations jusqu'en 2013.

Le vérificateur général profite du dépôt de son rapport pour commenter des sujets qu'il juge d'intérêt et pour formuler, le cas échéant, des recommandations.

Calcul du budget du vérificateur général

Le Bureau du vérificateur général est tenu de réaliser les travaux de vérification des états financiers de la Ville de Montréal et de neuf organismes qu'elle contrôle auxquels s'ajoutent ses obligations de vérification d'optimisation des ressources et de vérification de conformité pour l'ensemble de ces organismes. Le budget du Bureau est actuellement calculé sur la base du budget de fonctionnement de la Ville et non sur la base du budget consolidé.

Cette base de calcul du budget est inappropriée, car non seulement ce sont les états financiers consolidés qui sont vérifiés, mais le fait d'utiliser une partie du budget actuel pour faire ces travaux amène, par voie de conséquence, à réaliser moins de travaux d'optimisation des ressources pour la Ville et pour les organismes.

Le vérificateur général recommande au conseil municipal d'adopter une résolution pour que le budget du vérificateur général soit calculé sur la base de budget consolidé plutôt que sur la base du budget de fonctionnement. Sans cet apport supplémentaire, il prévoit ne pas pouvoir offrir à l'appareil municipal et ultimement aux contribuables montréalais tous les bénéfices qu'ils sont en droit d'exiger.

Répartition des contrats octroyés aux entrepreneurs par les instances

Un examen réalisé à partir des bases de données de la Ville a permis d'identifier 21 firmes d'entrepreneurs s'étant vu attribuer une portion importante des contrats et une étude détaillée a établi la distribution des

contrats octroyés à ces firmes par les conseils d'arrondissement pour les années 2006 à 2009 en matière de nombre et de valeur.

Pour cette période, la valeur des contrats octroyés par les instances (comité exécutif, conseil municipal, conseil d'agglomération) à ces firmes varie entre 481 000 \$ et 104,5 M\$ pour un total de 812 M\$. La valeur des contrats octroyés par les arrondissements à ces mêmes firmes varie de 108 000 \$ à 23 M\$ pour un total de 159 M\$. Le vérificateur constate que dans certains arrondissements, l'octroi des contrats est réparti entre plusieurs entreprises alors que dans d'autres, pratiquement tous les contrats sont octroyés au même entrepreneur.

L'administration municipale a déclaré avoir mis en place une série de mesures et prévoit en instaurer d'autres dans le but d'améliorer la gestion et le contrôle de l'octroi des contrats par les diverses unités administratives de la Ville. Le vérificateur examinera à nouveau en 2011, la distribution des contrats octroyés et évaluera en fonction des résultats obtenus la pertinence de réaliser des missions de vérification appropriées.

Suivi des recommandations des rapports spéciaux

Projet Faubourg Contrecoeur

Le Bureau du vérificateur a constaté que sur les douze recommandations produites, toutes étaient faites ou en cours à l'exception de deux dont celle portant sur l'obtention des documents pertinents justifiant les coûts de 16 M\$ défalqués du prix de vente pour la réhabilitation des sols, la construction d'un talus acoustique, l'architecture acoustique des bâtiments ainsi que les frais encourus par la Société d'habitation de développement de Montréal (SHDM). L'autre recommandation pour laquelle l'unité administrative n'a donné aucune indication sur les actions entreprises concerne le respect de certaines conditions prévues à l'acte de vente du site à la SHDM.

Gestion de projet SHDM

Dans ce dossier, le vérificateur constate que des efforts importants ont été déployés par la Société en vue de mettre en oeuvre les recommandations. Ainsi, sur les 31 recommandations figurant au rapport de vérification, 24 sont faites et 4 sont en cours. Les autres furent annulées dû au fait que le programme *Logement abordable Québec* n'existe plus.

Compteurs d'eau

Le vérificateur général estime qu'il est présentement trop tôt pour évaluer l'efficacité des mesures mises en place par l'administration municipale. Toutefois, il tient à rappeler qu'il fera le point en 2010 sur l'application de ces recommandations, et ce, de façon exhaustive.

Les commentaires des citoyens

Deux élus et une représentante du Syndicat des fonctionnaires municipaux de Montréal (SFMM) ont pris la parole lors de la période d'interventions des citoyens.

La chef de l'opposition officielle et conseillère de ville de l'arrondissement de Mercier – Hochelaga-Maisonneuve, Mme Louise Harel est intervenue sur deux questions. Elle a d'abord manifesté son appui aux demandes exprimées par le vérificateur général pour une croissance du budget de fonctionnement de son bureau. Le budget dévolu au vérificateur général est insuffisant, selon elle, parce qu'il ne prend pas en considération les vérifications que ce dernier doit faire auprès des sociétés paramunicipales et autres organismes.

Mme Harel a aussi donné son avis sur la décentralisation des fonctions de l'approvisionnement de la gestion des véhicules. Selon elle, une centralisation de ces activités devrait permettre des économies et une meilleure gestion de la Ville.

Le conseiller de ville de l'arrondissement du Plateau Mont-Royal et chef de la deuxième opposition, M. Richard Bergeron, s'est intéressé au processus de dépôt et de présentation du rapport annuel du vérificateur général aux élus. Selon lui, il est inconcevable que le rapport soit simplement déposé au conseil municipal, sans discussion, et référé quelques semaines plus tard à une commission du conseil, alors que dans les heures suivant son dépôt, les médias ont droit à une conférence de presse détaillée leur permettant de prendre connaissance du rapport avant les élus.

M. Bergeron a aussi manifesté sa réprobation au fait que certains éléments du rapport du vérificateur aient été transmis préalablement à un tiers, la compagnie Telus, par le directeur général, alors que le contenu en était encore confidentiel. Il s'est dit inquiet de voir une telle pratique s'installer à la Ville.

Enfin, Mme Monique Côté, présidente du SFMM, a affirmé que le rapport du vérificateur général démontrait une nouvelle fois comment la Ville de Montréal était devenue ingouvernable. Elle a rappelé que le rapport faisait état de l'absence de contrôles et d'encadrements adéquats. Pour elle, le problème de Montréal en est un de gouvernance. Elle croit que même le directeur général ne pourrait, dans le cadre de gouvernance actuel, imposer aux arrondissements des lignes directrices s'appuyant sur les recommandations du vérificateur.

L'analyse des membres de la commission

Note au lecteur

Lors de l'assemblée publique et dans les séances de travail qui ont suivi et précédé cette assemblée, les commissaires ont soulevé plusieurs questions liées de près ou de loin au rapport du vérificateur et au contexte particulier dans lequel ce rapport a été rendu public et débattu dans les médias. Pour les fins du présent rapport d'étude publique, nous n'avons consigné que les éléments d'analyse en lien direct avec le contenu du rapport du vérificateur général.

Les commissaires se sont d'abord penchés sur la situation du Bureau du vérificateur. Le nombre de postes non comblés au sein du Bureau, l'appel à des firmes externes pour plusieurs vérifications financières et la possibilité que le vérificateur général devienne maître de stage reconnu par l'Ordre des comptables agréés du Québec (OCAQ) ont fait l'objet de discussions

Pour une majorité de commissaires, le vérificateur général devrait chercher à se faire reconnaître comme maître de stages auprès de l'OCAQ. Ceci lui permettrait de compter sur les ressources de stagiaires, inexpérimentés mais en mesure d'assumer certaines tâches. De même, certains stagiaires pourraient joindre le personnel régulier du Bureau du vérificateur après leur stage.

Parallèlement, une majorité de commissaires s'est aussi dit en faveur d'une collaboration plus étroite entre le Bureau du vérificateur général et le Service du capital humain dans le recrutement de personnel d'expérience.

Certains commissaires se sont montrés peu enthousiastes face à une telle approche. Pour eux, il est évident que le Bureau du vérificateur général a davantage besoins de professionnels d'expérience. De plus, l'encadrement de stagiaires pourrait constituer un lourd fardeau à porter pour une équipe déjà surchargée.

En ce qui a trait au partage des tâches de vérification financière avec des firmes externes, la majorité des commissaires est d'avis que le partage à parts égales avec des firmes externes est un arrangement convenable qui permet au vérificateur de dégager ses ressources internes à la vérification d'optimisation des ressources et des technologies de l'information. Certains membres ont rejeté la notion de partage à parts égales, citant en exemple le bureau du Vérificateur général du Québec où 90 % des vérifications sont faites à l'interne.

La question de la reddition de comptes relative à la gestion de la ligne éthique par le vérificateur général a fait l'objet de discussions au sein de la

commission. Les membres ont majoritairement convenu de demander que le vérificateur général informe les membres du conseil municipal de l'évolution du budget servant à couvrir les frais de gestion de cette activité. Au moins un commissaire a trouvé cette recommandation inutile dans la mesure où elle ne touche qu'une faible partie du budget du Bureau du vérificateur.

Une proposition visant à demander au vérificateur général de présenter de façon plus détaillée l'utilisation de ses ressources financières et ses indicateurs de performance, en s'inspirant de ce qui est fait par le Vérificateur général du Québec, a été rejetée par la majorité.

En ce qui a trait à la vérification financière, plusieurs membres ont abordé la nécessité d'avoir des mesures préventives pour assurer un meilleur contrôle possible, tel un plan d'action en matière de gestion du risque. Ils ont aussi souhaité que le vérificateur général continue de travailler en collaboration avec les vérificateurs internes et les comités de vérification de la Ville et des sociétés paramunicipales qui en sont dotées, comme la Société de transport de Montréal (STM).

Les membres ont constaté que plus de 80 % des recommandations du vérificateur sont mises en œuvre par les unités d'affaires de la Ville en ce qui a trait à l'optimisation des ressources et des technologies de l'information. Il y a consensus sur la pertinence de réitérer l'importance pour les divers services municipaux et sociétés paramunicipales de donner suite aux recommandations faites par le vérificateur général.

Enfin, la question de la reddition de comptes au conseil municipal par le vérificateur général a fait l'objet de discussions au sein des commissaires. La question de savoir si le rapport annuel du vérificateur général devrait être débattu en comité plénier lors d'une séance du conseil a été soulevée par certains membres, mais cette idée n'a pas obtenu l'aval de la majorité.

Les membres ont cependant convenu majoritairement de demander au vérificateur général de déposer un plan d'effectif et un plan de travail au comité de vérification de la Ville.

Enfin, face aux recommandations faites par le vérificateur général dans le dossier du projet d'impartition des services de télécommunications, les membres se sont montrés majoritairement favorables à la mise sur pied d'un comité de vigie sous la gouverne du directeur général.

Les recommandations de la commission

Les recommandations de la commission ont été adoptées à la majorité des membres présents.

LA COMMISSION PERMANENTE DU CONSEIL MUNICIPAL SUR LES FINANCES, LES SERVICES ADMINISTRATIFS ET LE CAPITAL HUMAIN

REMERCIE le vérificateur général et le personnel du Bureau du vérificateur général pour la collaboration apportée à la commission dans le cadre de cette étude publique ;

ET FAIT les recommandations suivantes au conseil municipal :

Situation du Bureau du vérificateur

R-1

Que le Bureau du vérificateur général de la Ville de Montréal entreprenne les démarches en vue de devenir un maître de stage reconnu par l'Ordre des comptables agréés du Québec (OCAQ).

R-2

Que le Bureau du vérificateur général travaille en étroite collaboration avec le Service du capital humain afin d'embaucher du personnel ayant l'expérience et la compétence requises.

R-3

Que le Bureau du vérificateur général continue de partager la tâche de vérification financière à parts égales avec les ressources externes, et ce afin de permettre aux ressources internes de réaliser les mandats de vérification de conformité et les missions de vérification d'optimisation des ressources et des technologies de l'information; le tout visant à assurer l'efficacité, l'efficience et les économies des opérations des unités d'affaires de la Ville.

Reddition de comptes de la ligne éthique

R-4

Que le Bureau du vérificateur général informe les membres des conseils municipal et d'agglomération quant à l'évolution du budget supplémentaire de 325 000\$ qui vient de lui être accordé par le conseil municipal afin de couvrir les frais de gestion de la ligne éthique.

Vérification financière

ATTENDU la nécessité de mettre en place des mesures préventives visant ainsi à assurer le meilleur contrôle possible, et ce au bénéfice de l'ensemble des citoyens, de leurs élus ainsi que des fonctionnaires de la Ville ;

R-5

Que le Bureau du vérificateur général présente à la Commission du conseil municipal sur les finances, les services administratifs et le capital humain un plan d'action détaillé en matière de gestion du risque.

R-6

Que le Bureau du vérificateur général poursuive son travail auprès des vérificateurs internes et des différents comités de vérification des instances de la Ville, de l'agglomération et des sociétés paramunicipales qui en sont dotées, dont la STM.

Vérification d'optimisation des ressources et des technologies de l'information

CONSIDÉRANT que le suivi des recommandations par les différentes unités d'affaires s'effectue actuellement à plus de 80% ;

R-7

Que les différentes unités d'affaires prennent acte de l'ensemble des recommandations formulées par le Bureau du vérificateur général et qu'elles les mettent en application dans les meilleurs délais.

ATTENDU que la reddition de comptes est un élément essentiel à la bonne gouvernance, tel que soulevé dans le Rapport du vérificateur général 2009 ;

R-8

Que la Direction générale mette sur pied un comité de vigie qui assurera le suivi des différentes étapes de réalisation du Projet d'impartition des services de télécommunications.

R-9

Que le Bureau du vérificateur général dépose un plan de travail et un plan d'effectif au comité de vérification pour approbation et suivi régulier.

Après l'adoption des recommandations, le conseiller McQueen (Projet Montréal) a fait état de sa dissidence sur les recommandations R-3 et R-4 et

a annoncé son intention de déposer un rapport minoritaire.

De même, le conseiller Lampron (Vision Montréal) a souligné son opposition aux recommandations adoptées à la majorité et a annoncé que le conseiller Blanchard et lui déposeraient un rapport minoritaire.



Rapport des représentants de l'Opposition officielle

**Présenté aux Commissions sur les finances du conseil
municipal et du conseil d'agglomération**

**Dans le cadre du dépôt des recommandations portant sur
le rapport du vérificateur général pour l'exercice 2009**

**Par
L'Opposition officielle de la Ville de Montréal**

Le 12 août 2010

Le vérificateur général a soumis un rapport annuel extrêmement bien documenté et qui comprend de multiples exemples d'un manque flagrant de contrôle dans la gestion des deniers publics. L'administration affirme prendre des mesures pour améliorer l'efficacité et l'efficience de ses programmes mais elle s'est montrée fort discrète sur les mesures qu'elle entend prendre concrètement pour donner suite aux recommandations du vérificateur général. Au lieu de féliciter le vérificateur général pour l'excellence de son travail de vérification, la majorité représentant les intérêts de l'actuelle administration municipale a préféré adopter une série de recommandations qui visent à resserrer le contrôle de l'appareil administratif sur le travail du vérificateur. Nous ne pouvons souscrire à cette démarche qui, ultimement, mine la crédibilité du vérificateur général et détourne l'attention sur les nécessaires correctifs que l'administration doit apporter à sa gestion.

En conséquence,

- 1. Nous recommandons que la Ville de Montréal donne suite avec diligence à toutes les recommandations du vérificateur général et qu'elle fasse rapport au conseil du suivi de ces recommandations d'ici le 30 septembre 2010.**

Toute la saga qui a accompagné la diffusion du rapport annuel du vérificateur général démontre que les privilèges des membres du conseil municipal ont été bafoués : il n'a pas été possible pour le conseil d'entendre le vérificateur général, ni de lui poser des questions sur le contenu de son rapport. Les membres du conseil ont dû se contenter d'un simple dépôt, sans autres explications que celles, biaisées, qu'ont bien voulu donner les membres du comité exécutif. Le vérificateur général reçoit son mandat du conseil municipal mais il rend des comptes exclusivement à l'exécutif et à la direction générale de la Ville, notamment pour ses budgets. C'est une lacune grave qu'il convient de corriger. Le vérificateur général doit relever administrativement de la présidence du conseil et non de la direction générale. La faute grave commise par le directeur général en transmettant sans permission une copie du rapport du vérificateur général à un tiers (TELUS) est l'exemple de trop qui caractérise le manque de respect de l'administration à l'égard du vérificateur général.

En conséquence,

- 2. Nous recommandons que le vérificateur général relève du bureau de la Présidence et qu'il soit tenu de présenter son rapport au conseil, transformé pour l'occasion en comité plénier.**

Le vérificateur général nous informe dans son rapport qu'il a transmis aux autorités policières des anomalies qu'il avait observées dans la gestion du dossier TELUS. En raison de l'importance monétaire et stratégique de ce dossier, il est important que toute la lumière soit faite quant aux suites qui seront données aux actions prises par le vérificateur général.

En conséquence,

- 3. Nous demandons à l'administration de la Ville de Montréal d'intervenir auprès des autorités policières afin que ce dossier soit traité avec diligence et que le conseil soit informé des suites qui lui seront données.**

Le vérificateur a démontré clairement que son budget ne lui permettait pas de procéder à la vérification de l'ensemble des sociétés paramunicipales et de toutes les entités relevant de la responsabilité de la Ville de Montréal. Il s'agit d'une anomalie qu'il faut promptement corriger puisque, faute de moyens, le vérificateur n'est pas en mesure de procéder à une vérification diligente de sociétés telles que la STM, pour ne prendre que cet exemple.

En conséquence,

- 4. Nous demandons que la Ville de Montréal réponde à la demande du vérificateur général de façon à ce que la base de calcul de son budget annuel soit liée au budget consolidé de la Ville de Montréal et non plus, comme c'est le cas actuellement, au budget de fonctionnement de la Ville de Montréal.**

Enfin, compte tenu des doutes qui ont été entretenus à l'encontre du vérificateur général, nous souhaitons que l'administration manifeste clairement son appui et sa confiance envers l'institution et son titulaire, de manière à donner toutes les assurances que le travail du vérificateur puisse se faire sans contrainte et avec toute la coopération nécessaire de l'ensemble de l'administration.

Rapport minoritaire de Projet Montréal (M. McQueen)

Rapport minoritaire de Projet Montréal sur les recommandations portant sur le rapport du vérificateur général pour l'exercice 2009

Commission sur les finances, les services administratifs et le capital humain

Situation du Bureau du vérificateur

R-3

Nous sommes **contre** la mention « à parts égales », car cela impose un plafond de 50 % à l'utilisation des ressources internes pour effectuer des vérifications, alors que cette proportion atteint près de 90 % pour le bureau de Vérificateur général du Québec.

Reddition de comptes de la ligne éthique

R-4

Nous sommes **contre** cette recommandation, car elle ne vise qu'une faible proportion du budget du Bureau du vérificateur général.

Nous souhaitons **remplacer** R-4 par R-11.

Reddition de comptes (Ajouts)

R-10

Que le Vérificateur général dépose et présente en primeur son rapport annuel devant les membres du conseil municipal, lors d'une séance ordinaire ou spéciale du conseil.

R-11

Que le Vérificateur général s'inspire du *Rapport annuel de gestion* du Vérificateur général du Québec pour présenter de façon plus détaillée l'utilisation de ses ressources financières et ses indicateurs de performance.