

Rapport annuel du vérificateur général de la Ville de Montréal

Pour l'exercice terminé le 31 décembre 2012

28 mai 2013

Ordre du jour

1. Commentaires et recommandations du vérificateur général (à la fin de la présentation)
2. Situation du Bureau du vérificateur général
3. Reddition de comptes de la juricomptabilité
4. Audit des états financiers
5. Vérification d'optimisation des ressources et des technologies de l'information
- 5.1. Suivi des recommandations des années antérieures

Missions de vérification

- 5.2. Aliénation des actifs
- 5.8. Réglementation sur la sécurité des piscines résidentielles
- 5.13. Protection des renseignements personnels
- 5.14. Tests d'intrusion logique
- 5.12. Sous-projet « gestion du temps »
- 5.4. Délivrance des permis de construction et de lotissement – sols contaminés
- 5.3. Délais de réalisation des travaux d'infrastructures
- 5.9. Service de premiers répondants et schéma de couverture de risques en sécurité incendie
- 5.10. Travaux de construction réalisés en sous-traitance
- 5.11. Projet « système intégré de gestion des ressources humaines et de la paie »
- 5.7. Processus d'octroi et de gestion des contrats (Société du parc Jean-Drapeau)
- 5.5. Plan de réalisation des travaux d'infrastructures des réseaux secondaires d'aqueduc et d'égout
- 5.6. Plan de réalisation des travaux d'infrastructures du réseau de voirie artérielle

2. Situation du Bureau du vérificateur général

3. Reddition de comptes de la juricomptabilité

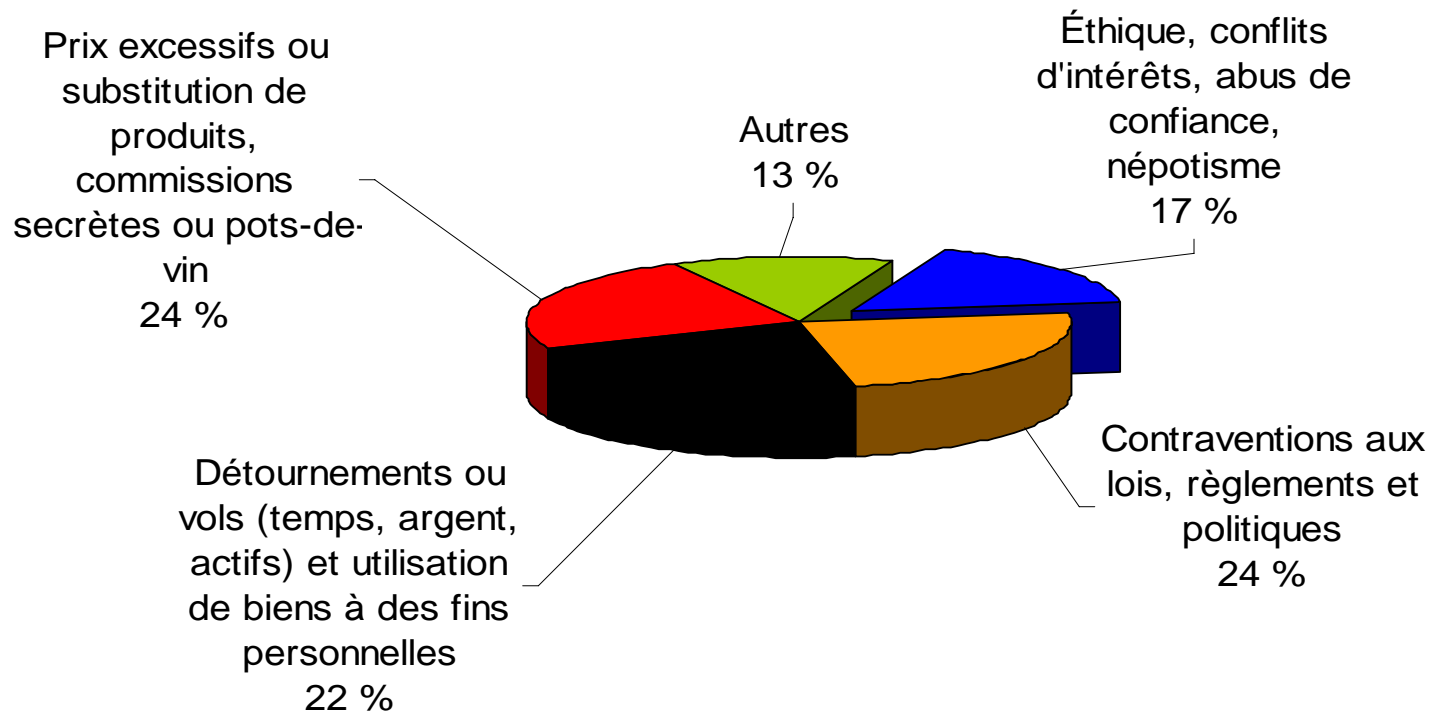
Mise en contexte

- Le BVG dispose d'une équipe chargée de traiter des allégations d'actes répréhensibles
- Depuis le transfert de la ligne éthique au SCG, ces allégations peuvent être communiquées au BVG par courriel, par courrier, par téléphone ou en personne
- Le BVG dispose d'une boîte de courriel créée à cette fin et hautement sécurisée, qui est hébergée à l'extérieur du réseau de la Ville
- Les allégations peuvent lui être transmises à l'adresse suivante : verificateurgeneral@bvgmtl.ca

Traitement des allégations

- 41 allégations reçues en 2012, comparativement à 36 en 2011. 14 dossiers en cours de traitement

Récapitulatif des allégations reçues Par catégories



4. Audit des états financiers

5. Vérification d'optimisation des ressources et des TI

5.1. Suivi des recommandations des années antérieures

État du suivi des recommandations

- **92 %** des recommandations formulées en 2011 ont le statut « fait » ou « en cours » par rapport à l'objectif annuel fixé à 80 % par l'administration municipale
- Toutefois, on note une baisse significative, **donc un certain relâchement**, de la proportion des recommandations dont le statut est « fait » dans l'année qui suit leur publication :
 - 35 % pour les recommandations de 2011
 - 69 % pour les recommandations de 2010

5.2. Aliénation des actifs

Introduction et portée de la mission

■ Introduction

- Disposition des actifs une fois leur durée de vie atteinte
- Plusieurs solutions possibles : réemploi du bien, disposition à titre onéreux ou à titre gratuit, recyclage, élimination

■ Portée de la mission

- S'assurer que la Ville reçoit sa juste valeur des biens disposés
- S'assurer que les biens mis au rancart ne sont réellement plus en mesure d'être utilisés par la Ville et que l'aliénation est conforme à la réglementation en vigueur
- S'assurer que la destruction des données est effectuée de manière sécuritaire pour la disposition ou la réutilisation des équipements informatiques
- Équipements informatiques et matériel roulant

Principales constatations

Équipements informatiques

- Absence d'un certificat de destruction de chacun des disques durs. Aucune assurance que tous les disques durs ont été détruits
- Pour le SPVM, les disques durs ne sont pas associés à un ordinateur. La perte ou le vol d'un disque dur ne peut donc pas être constaté et des données confidentielles pourraient être accessibles par des personnes non autorisées
- Certains arrondissements n'utilisent pas de logiciels spécialisés dans la destruction sécuritaire des données. D'autres utilisent des services externes. Des données confidentielles pourraient être perdues
- Un arrondissement remet ses ordinateurs à un organisme caritatif sans l'assurance que les données ont été détruites

Principales constatations

Véhicules et matériel roulant

- La Ville fait appel à 3 encanteurs
- Absence d'encadrement administratif pour la disposition des véhicules
- Pour un arrondissement visité, l'accessibilité au lieu d'entreposage des véhicules n'est pas suffisamment sécuritaire pour empêcher le vol d'équipements ou de pièces

Principales recommandations

Équipements informatiques

- Documenter formellement la destruction des données sur les disques durs et examiner la pertinence de centraliser au STI cette destruction
- Pour le SPVM, mettre en place des contrôles visant à assurer la manipulation sécuritaire des disques durs à détruire

Véhicules et matériel roulant

- Produire un encadrement administratif indiquant les démarches à suivre pour la disposition des véhicules
- Sécuriser les lieux d'entreposage des véhicules et des équipements de l'arrondissement de Ville-Marie

5.8. Réglementation sur la sécurité des piscines résidentielles

Introduction et portée de la mission

■ Introduction

- La principale cause de noyades dans des piscines résidentielles est l'absence d'un dispositif de sécurité adéquat autour des piscines
- Depuis le 22 juillet 2010, le *Règlement sur la sécurité des piscines résidentielles* oblige un citoyen de détenir un permis délivré par la Ville pour construire, installer ou remplacer une piscine et la Ville est responsable de veiller au respect du Règlement provincial à cet effet

■ Portée de la mission

- S'enquérir des mesures prises par les unités d'affaires pour assurer le respect des dispositions réglementaires régissant la sécurité des piscines
- S'enquérir des mesures prises pour sensibiliser les citoyens propriétaires de piscines au regard des normes de sécurité à respecter

Principales constatations

Conformité du processus de délivrance des permis

- Des règlements utilisés au sein de certains arrondissements sont incomplets ou non harmonisés
- La fiche d'analyse de la conformité réglementaire utilisée lors de l'étude d'une demande de permis est soit absente ou incomplète
- L'outil permettant de planifier les inspections devant être réalisées à la suite de la délivrance d'un permis n'est pas utilisé

Repérage des installations non conformes

- Les activités d'inspection visant à s'assurer de la sécurité des piscines résidentielles ne sont pas intégrées dans le cadre d'un programme d'inspections préventives
- Entre la délivrance du permis et l'inspection, il peut s'écouler une période beaucoup trop longue (p. ex. 135 jours, et même 189 jours et 293 jours **sans inspection en date de notre vérification**)

Principales constatations

Suivi des avis de non-conformité

- Des avis verbaux sont donnés sans imposer un délai pour que les correctifs soient apportés. Des avis verbaux, plutôt qu'écrits sont même donnés à des contrevenants qui ne coopèrent pas pour apporter les correctifs
- Lorsqu'un délai est imposé, il n'y a pas toujours d'évidence qu'un suivi est effectué au terme de ce délai
- Des délais relativement longs sont accordés malgré l'urgence de la situation et du risque élevé de noyade
- La période de suivi à la suite de l'avis est souvent trop longue

Mécanismes de sensibilisation des citoyens

- Peu de mécanismes de sensibilisation et, dans les cas où ces mécanismes existent, ils sont incomplets ou non à jour

Mécanismes de reddition de comptes

- Aucun rapport de gestion concernant les activités entourant la délivrance de ce type de permis

Principales recommandations

- Se doter d'une fiche d'analyse réglementaire (liste de contrôle)
- Déterminer l'outil à utiliser pour planifier correctement et promptement les inspections à la suite de l'installation des piscines
- Implanter un programme d'inspection préventif et utiliser des mécanismes de repérage des piscines non conformes
- Exercer un suivi plus serré de l'expiration des avis de non-conformité et accorder des délais de < 30 jours
- Améliorer le contenu des informations fournies aux citoyens en vue de les sensibiliser

5.13. Protection des renseignements personnels

Introduction et portée de la mission

■ Introduction

- Avec plus de 1,6 million d'habitants et 28 000 employés, la Ville recueille et traite beaucoup d'informations relatives à la vie privée des citoyens, des élus et des employés
- Au Québec, la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* s'applique à la Ville
- Un renseignement personnel (RP) identifie une personne physique et est factuel ou subjectif
- Le vol d'un RP peut entraîner un vol d'identité ou porter atteinte à la réputation d'une personne

■ Portée de la mission

- Évaluer l'efficacité des contrôles mis en place pour assurer une sécurité logique et physique adéquate des RP détenus par la Ville, à l'exception de ceux concernant le SPVM

Principales constatations

RP dans des environnements autres que ceux de production

- Seul l'environnement de production devrait contenir des RP et non ceux de développement, de tests et de formation

Paramètres de sécurité des mots de passe non configurés pour deux systèmes contenant des RP critiques

- Employeur D qui contient les **données médicales** des employés, des élus, des juges et des commissaires
- Ludik qui contient les NAS et le numéro d'assurance maladie de citoyens

Procédures de gestion des droits d'accès

- Pour certains systèmes, la revue des droits d'accès n'est pas effectuée alors que pour d'autres cette revue est effectuée uniquement sur une base annuelle
- Procédures de gestion des accès absentes pour SDSR (système des demandes de subventions à la rénovation) et incomplètes pour Employeur D

Principales recommandations

- Caviarder les données concernant les RP dans les environnements autres que celui de production
- Configurer les paramètres des mots de passe pour les systèmes visés
- Améliorer les procédures de gestion des droits d'accès

5.14. Tests d'intrusion logique

Introduction et portée des missions

■ Introduction

- Plusieurs unités d'affaires de la Ville et certains des organismes sous son contrôle possèdent des systèmes par lesquels transitent des informations critiques et confidentielles
- La plupart de ces systèmes résident sur des réseaux qui peuvent parfois être accessibles depuis Internet. Les meilleures pratiques suggèrent que les organisations procèdent à des tests d'intrusion logique pour mesurer l'étanchéité de ces réseaux

■ Portée des missions

- Mettre à l'épreuve la sécurité d'environnements informatiques jugés critiques par le biais d'un programme de tests d'intrusion logique qui a débuté en 2012 et qui se poursuit actuellement

■ Résultats des tests d'intrusion

- Les résultats demeurent évidemment confidentiels

5.12. Sous-projet « gestion du temps »

Introduction et portée de la mission

■ Introduction

- La Ville a acquis le progiciel Kronos après avoir analysé que la suite Oracle, solution retenue pour le projet SIG RH-Paie, ne répondait pas aux besoins de la Ville
- Le but du sous-projet « gestion du temps » (GT) est de doter la Ville d'un système unique de GT au sein des arrondissements et des services centraux

■ Portée de la mission

- Évaluer la gouvernance du projet et ses effets sur l'implantation du système de GT
- Revisiter les risques du projet en considérant les enjeux de sécurité, de performance et de continuité

Principales constatations

Gouvernance du projet

- Structure de projet déficiente
- Pas de mesures de mitigation des risques organisationnels et techniques

Phases de développement

- Évaluation sommaire des écarts entre les processus de GT de la Ville et les fonctionnalités du progiciel Kronos
- Le choix d'acquérir en bloc les licences dès le début du projet a occasionné un coût important pour des licences inutilisées
 - Une étude sur les impacts du moratoire de 2006 évalue à 2 M\$ les frais liés au support de ces licences pour 2007
- Risque que des données paramétrées dans Kronos ne soient pas conformes aux conventions collectives et aux encadrements connexes

Principales constatations

Gestion de la sécurité, de la performance et de la continuité

- Absence de ségrégation des tâches incompatibles entre les environnements de développement et de production, trop de codes administrateurs « SuperAccess » et pas de certification de sécurité du progiciel Kronos
- Absence de métriques pour étayer la performance du progiciel Kronos
- Absence d'un plan de relève

Principales recommandations

- Intégrer dans un tableau de bord les risques actuels du projet et en rendre compte aux comités directeur de projet et sectoriel des TI
- Considérer, pour le futur, l'adoption d'une stratégie d'acquisition progressive des licences
- Valider que les conventions collectives et les lettres d'entente ont bien été interprétées et intégrées au progiciel Kronos
- Revoir l'attribution des profils d'accès, améliorer les procédures de contrôle et obtenir la certification de sécurité
- Établir des normes pour étayer la performance de Kronos et mettre en place un plan de relève

5.4. Délivrance des permis de construction et de lotissement – sols contaminés

Introduction et portée de la mission

■ Introduction

- En vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE) :
 - La Ville doit tenir une liste des terrains contaminés
 - S'assurer qu'aucun permis de construction ou de lotissement demandé pour un terrain apparaissant à cette liste, et pour lequel un plan de réhabilitation approuvé par le ministère existe, ne soit délivré sans une attestation d'un expert affirmant que le terrain en question est compatible avec les nouveaux usages destinés
- Conséquences du non-respect : poursuites éventuelles

■ Portée de la mission

- Obtenir l'assurance que les arrondissements procèdent à la délivrance des permis de construction conformément aux dispositions législatives
- S'assurer que les requérants ont acquitté les frais selon la tarification établie et que la séparation des tâches est adéquate

Principales constatations

Étude des demandes de permis et respect des dispositions législatives applicables

- Les dossiers ne démontrent pas toujours l'évidence des vérifications effectuées par l'arrondissement
- Dispositions législatives applicables sont méconnues du personnel (manque de formation)
- 3 arrondissements sur 4 ne disposent pas d'un outil de contrôle (« liste de contrôle ») pour s'assurer de la conformité du traitement des demandes de permis

Détermination et perception des revenus

- Informations pour reconstituer le montant facturé pas toujours dans le dossier : **des erreurs ont été retracées**
- Peu d'évidence de révision du dossier
- Des permis sont délivrés avant l'acquittement des frais

Principales recommandations

Étude des demandes de permis et respect des dispositions législatives applicables

- Rappeler aux employés les dispositions législatives, ainsi que l'existence des lignes directrices édictées par la Ville en cette matière
- Se doter d'une fiche d'analyse sur la base de points de contrôle qui identifie les principaux aspects à vérifier avant l'émission du permis et la liste des documents à obtenir

Détermination et perception des revenus

- Se doter de procédures de documentation des calculs effectués pour déterminer le montant du permis
- Instaurer des mécanismes de révision des dossiers préalablement à la délivrance des permis

5.3. Délais de réalisation des travaux d'infrastructures

Introduction et portée de la mission

■ Introduction

- Dans les documents d'appels d'offres, les clauses administratives informent sur les échéanciers, le respect des échéances, les pénalités en cas de retard et les autorisations de changement
- Le soumissionnaire retenu s'engage à respecter ces clauses dans le contrat signé avec la Ville

■ Portée de la mission

- S'assurer que les contrats signés avec les entrepreneurs indiquent les échéanciers à respecter
- S'assurer que des mécanismes permettent de suivre le respect des échéanciers
- S'assurer que des mesures sont prises si les travaux ne sont pas complétés à temps (p. ex. pénalités)
- 17 projets examinés dans 7 unités

Principales constatations

Projets complétés dans les délais initiaux prévus

- Sur 17 projets, 8 projets ont été complétés dans les délais initiaux prévus
- 8 projets n'ont pas été complétés dans les délais prévus et 1 projet est actuellement retardé
- 1 cas sur 8 : application d'une pénalité
- 6 cas sur 8 : aucune documentation du chargé de projet du chantier justifiant le dépassement de l'échéancier n'a été retracée et aucune pénalité
- Dans 1 cas, l'entrepreneur a émis un échéancier avec des périodes de travaux différentes de l'échéancier demandé par la Ville sans autorisation préalable de la Ville
- Des travaux ont été interrompus et repris subséquemment sans autorisation de la Ville

Principales recommandations

Les directeurs des unités doivent :

- Obtenir formellement et périodiquement la liste des projets qui n'ont pas respecté l'échéancier initialement planifié et valider les raisons évoquées par le chargé de projet
- Périodiquement faire rapport à leur supérieur hiérarchique afin de l'informer des projets qui n'ont pas fait l'objet de pénalités alors que cela aurait dû être le cas

5.9. Service de premiers répondants et schéma de couverture de risques en sécurité incendie

Introduction et portée de la mission

■ Introduction

- Deux projets majeurs
 - Implantation d'un service de premiers répondants (PR)
 - Entente de 10 ans avec l'ASSSM et la Corporation d'urgences-santé
 - Temps de réponse : 4m 50 sec. vs temps requis : 7m 59sec.
 - Améliorer la chaîne de soins préhospitaliers d'urgence
 - Mise en œuvre d'un schéma de couverture de risques en sécurité incendie pour répondre à la loi
 - Il s'agit d'un exercice d'analyse de risques

■ Portée de la mission

- S'assurer que l'implantation du service de PR a produit les résultats escomptés
- S'assurer que le schéma est implanté en fonction du plan attesté par le MSP et adopté par le CAG

Principales constatations

Service de premiers répondants

- Obligations à respecter selon le protocole d'entente
 - Administrer les soins d'urgence (protocoles cliniques)
 - Respect des obligations sauf les communications radio
 - Harmonisation des codes radio non formalisée selon l'entente
- Coûts liés à l'implantation et à l'opération du service de PR
 - Coûts d'implantation (2007-2009) déficitaires de 2,3 M\$
 - Coûts de départ (2007-2009) déficitaires de 12 M\$
 - Coûts d'opération (2010-2011) ont augmenté considérablement et déficitaires de 21 M\$. Prévision pour 2012 : déficit de 6 M\$
 - À cause de la sentence arbitrale de 2010 pour les primes aux PR
 - À cause d'un volume plus élevé d'appels d'urgence que prévu (contribution de l'ASSSM basée sur 50 000 appels par an vs 72 400 appels pour 2011 : impacts sur les coûts de M-O, entretien des véhicules, etc.)

Principales constatations

Schéma de couverture de risques en sécurité incendie

Consiste en la réalisation de trois volets

- Premier volet : la prévention (six programmes pour réduire les risques d'incendie et leurs répercussions)

1	Évaluer et analyser les incidents avec un système intégré des activités de prévention	Délai considérable (développement et implantation) : 2014 au lieu de 2013 Coûts non évalués à l'origine Date prévue non conforme au plan approuvé par le MSP
3	Programme d'inspection et de distribution d'avertisseurs de fumée	Mesure incomplète du taux d'avertisseurs opérationnels (2011 uniquement)
4	Inspection des endroits à haut risque (cote 3 [risques élevés] et cote 4 [risques très élevés])	Il reste 8 817 inspections à effectuer en 2013 mais pas de planification formelle

Principales constatations

- Deuxième volet : intervention – force de frappe
 - Casernes à construire ou à réaménager :
 - Construction de la caserne 59 reportée à 2013 vs 2010
 - Retards dans le réaménagement des casernes 51 et 67 (1 à 3 ans)
 - Report du projet d'implantation d'un centre de formation
 - Retard d'un an dans la livraison d'un véhicule lourd
 - Explosion des coûts prévus pour le volet :
 - 38 M\$ au lieu de 30 M\$ prévus originalement
 - Les causes :
 - Utilisation de données non actualisées de 2002-2005 pour la construction de casernes similaires
 - Contraintes particulières aux stations non prises en compte (vieilles stations donc plus complexe pour le réaménagement), règlements particuliers d'urbanisme des arrondissements, etc.
 - Ce qui nous rend perplexes sur la qualité globale des estimations pour l'implantation du schéma de couverture de risques
 - Ces projets avaient été approuvés par le MSP

Principales constatations

- Troisième volet : approvisionnement en eau
 - Initialement le schéma de couverture de risques incluait la construction de réservoirs dans l'ouest de l'Île pour résoudre une problématique en alimentation en eau lors du combat d'un incendie
 - Ces projets ont été inclus sans étude de faisabilité et estimation des coûts
 - Cependant, à la suite d'analyses sommaires, ces projets avaient des contraintes techniques nécessitant d'importants investissements (achats de terrain, obtention de servitudes). Les projets ont été suspendus sans justification des coûts
 - Le SIM s'est rabattu sur une solution moins coûteuse, soit l'installation de 11 bornes réservées; 10 ont été installées
 - Il s'agit d'une modification importante au SCRSI que le MSP doit approuver après démonstration qu'elle répond aux besoins de sécurité incendie

Principales recommandations

Service de premiers répondants

- S'assurer du respect du protocole d'entente en ce qui concerne la radiocommunication, soit l'adoption d'une entente pour harmoniser les ondes radio
- Revoir les mécanismes de financement actuels et le contrôle des coûts

Schéma de couverture de risques

- Revoir les mesures pour assurer la livraison des projets d'ici le 31 décembre 2013
- Revoir les mécanismes d'inspection pour les installations risquées
- Soumettre au MSP pour approbation toutes les modifications par rapport au schéma de couverture de risques initial

5.10. Travaux de construction réalisés en sous-traitance

Introduction et portée de la mission

■ Introduction

- Les contrats d'exécution de travaux octroyés par les instances représentaient une somme de l'ordre de 500 M\$ (2010-2011)
- Des entrepreneurs à qui des contrats sont octroyés confient une partie des travaux prévus à des sous-entrepreneurs
- La Ville a un lien de droit avec les entrepreneurs. Pour les sous-entrepreneurs, le lien est avec l'entrepreneur
- Depuis 2010, le gouvernement provincial a apporté plusieurs modifications aux lois en vue de prévenir, de combattre et de sanctionner certaines pratiques frauduleuses
- Cet environnement légal renforce le fait que la Ville doit connaître l'identité des sous-entrepreneurs

■ Portée de la mission

- Évaluer dans quelle mesure la Ville :
 - s'assure de faire respecter les documents d'appel d'offres et les cahiers des charges concernant les travaux confiés à des sous-entrepreneurs
 - met en œuvre les procédés de vérification nécessaires pour obtenir l'information pertinente à la prise de décisions

Principales constatations

Clauses prévues dans les cahiers des charges et dans les documents d'appel d'offres

- Manque d'uniformité des clauses administratives utilisées par les différentes unités d'affaires en ce qui concerne les sous-entrepreneurs

Suivi exercé sur l'application des clauses relatives aux informations sur les sous-entrepreneurs et vérifications réalisées

- Les clauses sur les sous-entrepreneurs ne sont pas toujours respectées en totalité par les entrepreneurs en ce qui a trait à l'information à fournir ainsi qu'au moment de le faire
 - Description des travaux à réaliser
 - Copie de la licence de la RBQ
 - Montant et date de chaque sous-contrat de > 25 000 \$
 - Numéro et date de délivrance de l'attestation de Revenu Québec

Principales constatations

Suivi exercé sur l'application des clauses relatives aux informations sur les sous-entrepreneurs et vérifications réalisées (suite)

- Aucun mécanisme de suivi n'est mis en place pour obtenir l'ensemble des informations et des documents exigés au sujet des sous-entrepreneurs, et ce, « avant le début des travaux »
- Aucun mécanisme de contrôle n'est mis en place pour s'assurer de la conformité des sous-entrepreneurs aux dispositions légales les concernant
- Aucune mesure n'est prise en cas de défaut de l'entrepreneur à respecter les exigences des cahiers des charges au sujet des sous-entrepreneurs

Principales recommandations

- Prévoir l'uniformisation des clauses dans le cahier des charges portant sur la réception d'une liste des sous-entrepreneurs et des exigences requises
- Mettre en place des mécanismes de contrôle permettant d'obtenir les informations exigées des entrepreneurs au regard des sous-entrepreneurs
- De s'assurer de la conformité des sous-entrepreneurs aux dispositions légales les concernant
- Documenter adéquatement le suivi effectué

5.11. Projet « système intégré de gestion des ressources humaines et de la paie »

Introduction et portée de la mission

■ Introduction

- En 2003, le CE approuve un projet pour implanter un système intégré de gestion qui couvre les volets financier, approvisionnement, ressources humaines et paie
- Le budget global est de 53 M\$ dont 25 M\$ pour le volet SIG RH-Paie
- En 2006, le projet SIG RH-Paie est frappé par un moratoire. Seul le sous-projet « gestion du temps » redémarre en 2007, alors que les autres processus inhérents à ce projet demeurent en suspend

■ Portée de la mission

- Faire le point sur le moratoire décrété en 2006, les mesures en cours pour redémarrer le projet et les scénarios envisagés
- Évaluer la situation actuelle eu égard à la gouvernance du projet et à la capacité de gérer efficacement les processus liés à la gestion des RH et de la paie

Principales constatations

- Aucune prise de position officielle de la part de la Direction générale et des instances sur la continuité du projet depuis 2006
- Des ressources considérables ont déjà été investies dans le projet et seuls quelques modules ont été complétés
- Risques très importants, dont :
 - Développements désordonnés ne répondant plus aux besoins
 - Augmentation des coûts de fonctionnement et de maintenance
 - Mise en péril de l'objectif recherché à l'origine par la réalisation du projet SIG RH-Paie ainsi que ses bénéficiaires

Principales constatations

- Le coût total du projet, si mené à terme, dépassera très largement le budget initial de 25 M\$
- Une somme de 11,6 M\$ a été versée à CGI, qui devait agir à titre d'« intégrateur ». Or, cette somme a été essentiellement dépensée à d'autres fins que celles autorisées par le CE
- Les causes du dérapage :
 - Personnalisation des produits de la suite Oracle aux pratiques existantes de la Ville
 - Gestion de projet déficiente
 - Absence de leadership, de suivi et de reddition de comptes

Principales recommandations

La Direction générale doit :

- Relancer le projet SIG RH-Paie dans une perspective d'ensemble eu égard à la stratégie d'implantation initiale et aux leçons apprises
- Actualiser la prévision des coûts pour compléter le projet
- Soumettre une recommandation au CE avec un plan d'action et les budgets nécessaires pour compléter le projet
- S'assurer que le projet s'effectue dans un cadre de gestion rigoureux et fait l'objet d'une reddition de comptes au CE

5.7. Processus d'octroi et de gestion des contrats (Société du parc Jean- Drapeau)

Introduction et portée de la mission

■ Introduction

- La Société du parc Jean-Drapeau (SPJD) est une société paramunicipale
- La SPJD peut accorder des contrats pour la construction, la rénovation et l'entretien de tous les édifices, équipements et installations sous sa juridiction
- Par contre, la SPJD est assujettie aux règles de l'article 573 de la LCV en matière d'adjudication de contrats

■ Portée de la mission

- S'assurer que le processus d'octroi et de gestion des contrats suivi par la SPJD est rigoureux et respecte les lois, les règlements et les politiques internes
- S'assurer que les projets sont adéquatement planifiés, que les documents d'appels d'offres sont conformes, que le partage des responsabilités est adéquat et que des mécanismes de reddition de comptes sont présents
- 10 contrats de plus de 100 000 \$, dont 5 pour le projet de rénovation de l'édifice du Hélène-de-Champlain

Principales constatations

Planification de projets : Hélène-de-Champlain

- Un promoteur a été choisi par appel de propositions en vue de la signature d'un bail d'une durée de 35 ans
- Aucun document (programme fonctionnel et technique [PFT]) visant à définir l'envergure du projet, le coût estimé, les délais et la portée des besoins n'a été produit, ce qui a conduit le projet à la dérive
- La conception du projet a été confiée entièrement au promoteur sans contrôle direct de la SPJD et sans spécifier des délais pour livrer les plans et devis définitifs, ce qui constitue une mauvaise répartition des rôles et des responsabilités. L'architecte a été embauché directement par le promoteur au lieu de l'être par la SPJD, ce qui constitue une façon de contourner la LCV (article 573). Cet aspect n'avait pas été mentionné au sommaire décisionnel présenté aux instances de la Ville

Principales constatations

Planification de projets : Hélène-de-Champlain (suite)

- Les coûts prévus de 7,3 M\$ qui ont explosé à 16,4 M\$ ont été calculés sur des bases incorrectes et n'ont pas tenu compte des coûts de décontamination pourtant évidents
- Des contrats visant l'amorce des travaux (p. ex. agrandissement du bâtiment) ont été adjugés avant l'approbation du projet par les instances et l'obtention des permis requis
- La prévision des revenus annuels de 15 M\$ a été déterminée sans réelle étude de marché

Principales constatations

Ensemble des projets

- Approbation des documents d'appels d'offres
 - Pas d'approbation formelle des dirigeants aussi bien lorsque l'appel est préparé à l'interne que lorsqu'il est préparé par une firme
- Crédits budgétaires additionnels consentis
 - Pour 4 des 10 contrats analysés, des crédits additionnels ont été consentis. 3 de ces contrats concernent le projet du Hélène-de-Champlain et les crédits varient de **94 % à 130 %** du montant original, ce qui nous semble très élevé compte tenu de ce que permet la LCV en termes de « modifications accessoires » aux contrats. Aucune opinion juridique formelle n'a été demandée afin de corroborer la légitimité de ces crédits.

Principales constatations

Ensemble des projets (suite)

- Délégation de pouvoirs
 - La délégation de pouvoirs n'a pas été approuvée par règlement par le CE
 - Inhabituel que le comité de vérification soit une instance d'approbation
 - Le président du CA a approuvé 12 contrats de 3,7 M\$, et ce, 8 semaines avant la réunion du conseil
- Estimations
 - Les estimations détaillées de certains projets comportent des écarts positifs et négatifs très élevés non expliqués par rapport au coût de la plus basse soumission. Cependant, l'estimation totale présentée au CA pour approbation diffère peu de la plus basse soumission
 - La documentation des estimations est parfois inexistante et des montants différents sont véhiculés

Principales recommandations

- Réévaluer les façons de faire pour que les projets bénéficient de tout l'encadrement et du suivi qui s'imposent à l'étape de la planification
- Estimer, suivre et documenter les coûts des projets adéquatement
- Choisir le promoteur éventuel pour le Hélène-de-Champlain en suivant une analyse de risques rigoureuse
- Communiquer les informations pertinentes aux instances
- Documenter rigoureusement les raisons pour accorder des crédits additionnels au contrat initial, incluant la consignation d'avis juridiques écrits
- Faire approuver la délégation de pouvoirs par le CE, retirer les droits d'approbation du comité de vérification, tenir des réunions spéciales du CA pour l'approbation urgente de dépenses en lien avec la délégation de pouvoirs
- Documenter les écarts d'estimation avec la plus basse soumission qui dépassent un seuil jugé acceptable (p. ex. $\pm 10\%$)

5.5. Plan de réalisation des travaux d'infrastructures des réseaux secondaires d'aqueduc et d'égout

Introduction et portée de la mission

■ Introduction

- Le réseau d'aqueduc comporte 681 km de conduites principales et 3 572 km de conduites secondaires
- Le réseau d'égout comporte 4 234 km de conduites secondaires et 689 km d'égouts principaux (collecteurs et intercepteurs)
- Déjà en 2002, des études démontrent que ces réseaux sont en état de détérioration avancée et qu'ils ont des déficits importants d'investissement et d'entretien
- Des montants importants doivent ainsi être dépensés annuellement selon les priorités établies et approuvées par les instances
- Des plans d'intervention (PI) ont été produits

■ Portée de la mission

- S'assurer que les interventions sur les infrastructures de la Ville sont basées sur l'établissement de priorités. Nous nous sommes attardés sur les réseaux secondaires
- Analyser les processus et les outils utilisés pour s'assurer que les priorités en matière d'investissement et de dépenses d'entretien sont adéquatement établies (années 2010 et 2011)

Principales constatations

Inventaire des données

- Les données d'inventaire sont incomplètes et peuvent être différentes de la réalité (matériaux, diamètres, année de construction)
 - Causé par l'absence de plusieurs plans tels que construits (TQC)
- Malgré une directive, la majorité des TQC ne sont pas complétés et acheminés après des interventions pour assurer la mise à jour des données

Évaluation de l'état des réseaux

- L'évaluation de la condition des conduites d'égout secondaires est incomplète. La Ville ne possède pas une vision complète et globale de l'état des conduites d'égout. Elle ne peut voir l'amélioration ou la détérioration des réseaux
- L'inspection des conduites d'eau pour détecter les fuites n'est pas complétée et le degré d'avancement diffère selon les arrondissements. La réparation en est retardée, ce qui aggrave leur état. Ainsi, nous déplorons que la Ville ne possède pas une image fidèle de l'état des réseaux d'eau secondaires, ce qui changerait certainement la planification des activités

Principales constatations

Stratégie globale d'intervention

- La stratégie d'intervention est incomplète car l'état actuel du réseau n'est pas connu, surtout pour les conduites dans un état critique. La priorisation des projets du PI pourrait être complètement différente
- Il n'y a pas de programme d'entretien préventif pour les conduites qui ne sont pas dans un état critique, ce qui contribue à dégrader l'état du réseau
- Les activités d'entretien, de réparation, de réhabilitation et de remplacement ne sont pas intégrées dans le cadre d'une stratégie globale d'intervention

Niveau de service

- Après plusieurs études, les investissements annuels requis sur 10 ans pour maintenir l'état du réseau secondaire sont passés de 127 M\$, à 246 M\$. **En utilisant 246 M\$ comme base, le déficit d'investissement (2004-2011) totalise 1,5 G\$**
- **Le PI prévoit des investissements de 290 M\$ pour 5 ans**

Principales constatations

En millions de dollars

Investissements cibles et réels – DGSRE										
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total	Moyenne
Total investi	41	53	54	44	68	133	55	71	519	65
Cible selon les études de 2003	127	127	127	127	127	127	127	127	1 016	127
Déficit	86	74	73	83	59	-6	72	56	497	62
Proportion de la cible atteinte	32 %	42 %	43 %	35 %	54 %	105 %	43 %	56 %	51 %	51 %
Cible révisée 2010	246	246	246	246	246	246	246	246	1 968	246
Déficit rectifié	205	193	192	202	178	113	191	175	1 449	181
Proportion de la cible révisée atteinte	17 %	22 %	22 %	18 %	28 %	54 %	22 %	29 %	26 %	26 %

Investissements annuels				
Cible selon les études de 2003	Selon les bonnes pratiques (1 %)	Selon la cible visée en 2010	Cible selon le PI final	Réels moyens (2004 à 2011)
127	185	246	290	65

Principales constatations

Niveau de service (suite)

- La notion de « niveau de service » n'a pas été énoncée en termes clairs. Seules des assertions générales ont été avancées du type « préserver les infrastructures »
- Que veut dire cet énoncé? Les maintenir à leur condition actuelle? Avoir un % de conduites en « bon état »? En l'absence d'objectifs précis traduits en niveaux de service, la Ville ne peut pas mesurer les résultats des investissements et des dépenses effectués
- À l'heure actuelle, des différences énormes existent entre les sommes investies et les intentions de la Ville de maintenir les actifs « en bonne condition » car cet énoncé est trop vague et non mesurable

Principales constatations

Investissements prévus en 2010-2011

- Les investissements budgétés en 2010-2011 sont nettement inférieurs à la cible prévue de 290 M\$
- Mais encore pire, avec une moyenne de 63 M\$ pour 2010 et 2011, les dépenses réelles n'atteignent même pas les montants budgétés. Beaucoup de projets doivent être reportés, contribuant à creuser davantage le déficit d'investissement

Entretien du réseau 2006-2014

- Le faible niveau de dépenses pour l'entretien des réseaux secondaires par rapport à la cible fixée accentue le déficit d'entretien cumulé

Principales constatations

Investissements (en millions de \$)

Année	Ententes de partenariat		PTI						
	Projets		Budget modifié ^a		Budget affecté aux projets		Dépenses réelles		
	N ^{bre}	Montant	Montant	% ententes	Montant	% ententes	Montant	% ententes	% budget modifié
2010	234	129	102	79	64	50	55	43	54
2011	238	138	109	79	74	54	71	51	65

Principales constatations

Dépenses d'entretien

Année	Dépenses assumées par		Total	Objectif	% de l'objectif dépensé
	la DGSRE	les arrondissements			
Dépenses réelles					
2006	3,7	32,7	36,4	68,3	53
2007	5,9	33,0	38,9	68,3	57
2008	7,7	31,2	38,9	68,3	57
2009	8,7	32,8	41,5	68,3	61
2010	8,9	32,8	41,7	68,3	61
2011	11,2	34,8	46,0	68,3	67
Total	46,1	197,3	243,4	409,8	59
Projections					
2012	15,9	36,1	52,0	68,3	76
2013	17,6	36,1	53,7	68,3	79
2014	19,6	36,1	55,7	68,3	82

Principales constatations

- Les budgets d'investissement alloués par la Ville sont nettement insuffisants pour préserver les actifs des réseaux secondaires
- L'évaluation de ce déficit d'investissement, uniquement pour les réseaux secondaires, est passée de 0,9 G\$ en 2003 à 2,3 G\$ en 2012. Pour l'ensemble du réseau de l'eau, le déficit est passé de 1,5 G\$ en 2003 à 3,8 G\$ en 2012
- La Ville devrait trouver des moyens de financement afin de combler ce déficit d'investissement ou à tout le moins investir selon les priorités établies
- La Ville a pratiquement atteint un point de non-retour qui pourrait s'avérer catastrophique dans les prochaines années autant sur le plan des montants qui seront requis pour réparer les infrastructures que sur la qualité de vie des Montréalais (bris, dégâts d'eau, entraves à la circulation)

Principales recommandations

- Compléter les données d'inventaire
- Compléter l'évaluation de l'état du réseau des conduites d'égout et compléter le recensement des fuites dans les conduites d'eau
- Élaborer une stratégie globale d'intervention intégrant les travaux d'entretien, de réparation et de réfection majeure
- Mettre en œuvre un programme structuré d'entretien préventif
- Définir des objectifs clairs et mesurables sous forme de niveaux de service, déterminer les investissements à long terme nécessaires pour atteindre ces niveaux de service et s'assurer d'obtenir l'approbation des instances. Évaluer les résultats à chaque année
- Évaluer périodiquement le déficit cumulé d'entretien
- Documenter le report de projets et le choix de réaliser des projets qui ne sont pas prévus au PI

5.6. Plan de réalisation des travaux d'infrastructures du réseau de voirie artérielle

Introduction et portée de la mission

■ Introduction

- Le réseau artériel comprend 845 km de chaussées, 842 km de trottoirs et 241 km de bordures. Sa valeur est de 3,4 G\$, soit 31 % de l'ensemble du réseau de voirie
- Le réseau est fortement sollicité par une circulation lourde. Une partie importante a déjà atteint et même dépassé sa durée de vie utile. Plusieurs chaussées et trottoirs sont en mauvais état et font l'objet de nombreuses plaintes
- En septembre 2010, la Direction des transports estimait que des investissements annuels de 326 M\$ seraient nécessaires au cours des 10 prochaines années pour maintenir les chaussées et les trottoirs dans leur état (artériel et local). La portion relative au réseau artériel est de 101,1 M\$

■ Portée de la mission

- S'assurer que les interventions sur les infrastructures de la Ville découlent de l'établissement de priorités
- Analyser le processus de planification mis en œuvre par la Division de la gestion des actifs de voirie (DGAV) de la Direction des infrastructures (années 2010 et 2011)

Principales constatations

Données d'inventaire

- Certaines données ne sont pas disponibles (p. ex. données historiques, plans tels que construits)

Stratégie globale d'intervention

- Les activités d'entretien, de réparation et de réfection ne sont pas intégrées dans le cadre d'une stratégie globale d'intervention
- Il n'y a pas de programme structuré d'entretien préventif
- Le *Règlement du conseil de la ville sur la délégation de certains pouvoirs relatifs au réseau de voirie artérielle aux conseils d'arrondissement* n'est pas respecté au regard de la reddition de comptes

Niveau de service

- Le niveau de service (l'état souhaité du réseau) et le niveau d'investissement correspondant à long terme n'ont jamais été entérinés clairement et spécifiquement par les instances de la Ville

Principales constatations

Détermination des priorités

- La DGAV n'a pas pu démontrer que les projets retenus dans sa programmation annuelle (programmation 2010 et 2011) étaient les plus prioritaires
- Tous les projets figurant au carnet de projets n'avaient pas fait l'objet d'une analyse permettant de les classer selon un ordre de priorité, sur un horizon de quelques années

Allocation et utilisation des ressources

- Les budgets accordés sont inférieurs aux investissements requis selon les scénarios établis en 2010
- Une portion importante de l'enveloppe budgétaire accordée n'est pas affectée, en cours d'année, à la réalisation de projets
- Plusieurs projets importants concernant les chaussées et les trottoirs ont été reportés aux années subséquentes

Reddition de comptes

- Aucun mécanisme mis en place pour informer la Direction générale et les instances (degré de réalisation des projets prévus, report de projets, progression du déficit d'investissement, évolution de l'état prévu)

Principales recommandations

- Faire rapport sur les données d'inventaire non disponibles
- Élaborer une stratégie globale d'intervention intégrant les travaux d'entretien, de réparation et de réfection majeure
- Mettre en œuvre un programme structuré d'entretien préventif
- S'assurer du respect du *Règlement du conseil de la ville sur la délégation de certains pouvoirs relatifs au réseau de voirie artérielle aux conseils d'arrondissement* en ce qui concerne notamment la reddition de comptes

Principales recommandations

- Obtenir l'approbation du CM à l'égard du niveau de service et du niveau d'investissement correspondant à long terme
- Documenter le choix des projets retenus
- Intégrer les interventions à réaliser dans un plan d'intervention établi pour un horizon de temps défini
- Documenter l'état d'avancement des projets d'investissement planifiés et justifier les reports
- Établir des mécanismes de reddition de comptes sur le degré de réalisation des projets prévus, le report de projets, la progression du déficit d'investissement, l'évolution de l'état prévu

1. Commentaires et recommandations du vérificateur général

Gestion de la ligne éthique et EPIM

- Je demeure convaincu qu'il est dans l'intérêt de la Ville de confier la responsabilité de la gestion de la ligne éthique au BVG. Par conséquent, je réitère ma demande formulée au CM le 17 octobre dernier de transférer la responsabilité de la ligne éthique au BVG
- Par ailleurs, mon Bureau est en relation avec l'EPIM afin d'arrimer nos travaux respectifs dans une perspective d'efficience et d'efficacité

Pistes de réflexion destinées à améliorer les processus de gestion de la Ville

Gestion des risques

- Je recommande au CM de s'assurer que la Ville se dote d'une nouvelle grille de gestion des risques qui déterminera les secteurs névralgiques ainsi que les activités davantage exposées à la malversation afin d'en permettre une surveillance accrue et de renforcer ses contrôles internes pour prévenir des pertes financières

Pistes de réflexion destinées à améliorer les processus de gestion de la Ville

Niveaux de service attendus

- Je recommande au CM de prendre les mesures nécessaires pour que :
 - des niveaux de service soient établis pour les infrastructures et les bâtiments
 - ces niveaux de service soient présentés et approuvés par les instances
 - les niveaux d'investissement correspondant aux niveaux de service approuvés soient alloués sur un horizon à long terme
 - la Ville se dote d'un mode de financement réaliste pour permettre la réalisation des interventions jugées nécessaires

Pistes de réflexion destinées à améliorer les processus de gestion de la Ville

Planification des projets d'infrastructures

- Je recommande au CM de prendre les mesures nécessaires pour que la planification des projets d'infrastructures soit effectuée sur un horizon pluriannuel afin de faciliter leur réalisation et de permettre ainsi de donner la priorité à des interventions à plus long terme

Programme triennal d'immobilisations (PTI)

- Je recommande au CM de prendre les mesures nécessaires afin que :
 - l'adoption du PTI soit devancée de manière à permettre aux unités d'affaires de planifier leurs projets au moment opportun
 - les unités d'affaires aient les ressources requises pour réaliser les projets prévus au PTI

Pistes de réflexion destinées à améliorer les processus de gestion de la Ville

Mécanismes de reddition de comptes

- Je recommande au CM de prendre les mesures nécessaires pour que les secteurs prioritaires ou stratégiques devant faire l'objet d'une reddition de comptes périodique soient communiqués clairement aux unités d'affaires, afin que l'administration municipale obtienne une information complète pour une prise de décisions éclairée et pour s'acquitter ainsi de ses responsabilités de gouverne

Suivi des recommandations du vérificateur général

- Je recommande au CM de prendre les mesures nécessaires afin qu'un suivi plus rigoureux des recommandations formulées par le vérificateur général soit effectué par les unités d'affaires

Budget du vérificateur général

- Au terme de l'étude de mon rapport de 2011, la CPFA a formulé des recommandations pour régler la problématique inhérente aux frais additionnels d'audit que je dois assumer du fait que plusieurs organismes font dorénavant partie du périmètre comptable de la Ville depuis le 1^{er} janvier 2011
- Mon budget pour l'année 2013 a ainsi été augmenté de 610 000 \$. Je comprends que cette augmentation est récurrente
- Je me réjouis des progrès accomplis ainsi que de l'écoute de la CPFA et du CM