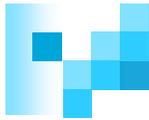


Rapport annuel du vérificateur général de la Ville de Montréal

Pour l'exercice terminé le 31 décembre 2013

17 juin 2014



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. Audit d'optimisation des ressources et des technologies de l'information
- 5.1. Suivi des recommandations des années antérieures

Missions d'audit

- 5.2. Surveillance de la qualité de l'air intérieur des bâtiments municipaux
- 5.3. Gestion des licences d'utilisation des logiciels (Service des technologies de l'information)
- 5.4. Sécurité des réseaux sans fil
- 5.5. Tests d'intrusion logique
- 5.6. Projet M-IRIS
- 5.7. Inspection des aliments en vertu de l'entente avec le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) et projets pilotes de cuisine de rue
- 5.8. Conformité aux lois et aux règlements
- 5.9. Bris de conduites d'aqueduc
- 5.10. Activités des laboratoires – Contrôle qualitatif des matériaux et expertise (Service des infrastructures, du transport et de l'environnement – Direction des infrastructures)
- 5.11. Contrats relatifs aux opérations de déneigement de 2005 à 2013
- 5.12. Contrats de collecte et de transport des matières résiduelles – déchets d'origine domestique et matières recyclables – de 2005 à 2013

2. Situation du Bureau du vérificateur général

3. Reddition de comptes de la juricomptabilité

4. Audit des états financiers

5. Audit d'optimisation des ressources et des TI

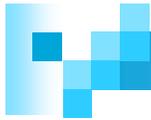
5.1. Suivi des recommandations des années antérieures



État du suivi des recommandations

- Le pourcentage des recommandations du Bureau du vérificateur général (BVG) est un indicateur essentiel pour s'assurer que la Ville applique promptement les recommandations
- Au cours de l'année 2013, la Direction générale de la Ville a établi de nouvelles cibles de performance
 - **70 %** des recommandations formulées devront être **réglées** au terme de la première année suivant leur publication
 - **90 %** des recommandations formulées devront être **réglées** au terme de la deuxième année suivant leur publication
- Pour les recommandations formulées en 2012, celles dont le statut est « réglé » représentent une proportion de seulement 43 % par rapport à la cible de 70 %

5.2. Surveillance de la qualité de l'air intérieur des bâtiments municipaux



Introduction et objectif de la mission

■ Introduction

- La Ville de Montréal est propriétaire d'un parc immobilier d'une grande importance, soit 1 338 bâtiments desservant tant les citoyens montréalais que les employés municipaux
- En matière de qualité de l'air intérieur, les causes courantes des problèmes relevés sont les suivantes :
 - Inadéquation des paramètres dits de confort
 - Présence de contaminants biologiques et chimiques dans l'air intérieur
 - Mauvais entretien ou fonctionnement inadéquat

■ Objectif de la mission

- S'enquérir de l'existence et de la mise en œuvre d'un programme d'entretien préventif (PEP) des systèmes de chauffage, ventilation et conditionnement de l'air (CVCA)

Principales constatations

Inventaire des bâtiments et de leurs composantes liées à l'air

- L'inventaire des bâtiments n'est pas à jour
- L'inventaire des 5 200 composantes des systèmes de CVCA n'est pas complet et à jour

Établissement et intégrité des programmes d'entretien préventif

- Les PEP ne couvrent pas l'ensemble des composantes des systèmes de CVCA devant faire l'objet d'un entretien
- Les PEP sont incomplets et non à jour en ce qui a trait aux activités et aux tâches d'entretien ainsi qu'aux temps standards de réalisation des entretiens
- Le manque de fiabilité des informations rend difficile la génération d'un portrait fiable illustrant le taux réel de mise en œuvre des PEP

Principales constatations

Entretien des tours de refroidissement à l'eau

- Plusieurs tours de refroidissement à l'eau n'étaient pas associées à un PEP
- Certains PEP en place concernant ce type d'équipement ne prévoyaient pas la réalisation d'analyses bactériologiques de l'eau y circulant afin de détecter la présence de bactéries, entre autres, la bactérie *Legionella pneumophila*

5.3. Gestion des licences d'utilisation des logiciels

Introduction et objectif de la mission

■ Introduction

- La *Loi sur le droit d'auteur* du Canada vise à protéger la propriété intellectuelle d'œuvres et fait en sorte qu'on ne puisse copier, transmettre, télécharger ou utiliser une œuvre sans la permission de l'auteur ou de son propriétaire
- Toutes les applications non conçues à l'interne nécessitent l'acquisition d'une licence logicielle auprès d'un fournisseur
- Trois audits de fournisseurs de logiciels ont entraîné à la Ville des frais pour non-conformité de l'ordre de 2,7 M\$ à titre de régularisation des droits d'utilisation des licences logicielles

■ Objectif de la mission

- Évaluer dans quelle mesure le cadre de contrôle en place permet de s'assurer que les droits d'utilisation sont respectés
- S'assurer que les contrats conclus avec les fournisseurs sont établis en fonction des besoins, et ce, aux meilleures conditions

Principales constatations

Conformité des droits d'utilisation

La Ville s'expose au risque d'encourir de nouveau des frais significatifs de non-conformité des droits d'utilisation des licences logicielles, en raison des lacunes que comporte le cadre de contrôle actuel.

Notamment :

- Il n'existe pas de mécanisme centralisé de l'information des licences détenues et utilisées, afin d'effectuer, à l'échelle de la Ville, le suivi de la conformité de ces droits
- Toutes les unités administratives sont responsables de la gestion des licences logicielles, mais, au bout du compte, aucune d'entre elles n'est véritablement imputable du respect du droit d'auteur
- Aucun rapport global sur le suivi de la conformité n'est produit systématiquement et il n'existe pas de processus de reddition de comptes formel en cette matière
- 3 800 postes, soit 22 % du parc des postes de la Ville, échappent à l'autorité du Service des technologies de l'information

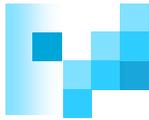
Principales constatations

Optimisation des contrats de licences

La Ville s'expose au risque de ne pas être en mesure d'agir efficacement sur l'une ou l'autre des variables qui conditionnent l'optimisation de ses contrats de licences logicielles, soit leur prix et le nombre utilisé, étant donné les lacunes susmentionnées du cadre de contrôle et les lacunes suivantes :

- Il n'y a pas de formalisation de stratégies périodiques d'acquisition pour l'ensemble des produits logiciels au regard des besoins, des produits et des opportunités
- Il n'y a pas de responsable désigné pour chaque fournisseur de logiciels, atténuant le pouvoir de négociation de la Ville

5.4. Sécurité des réseaux sans fil



Introduction et objectif de la mission

■ Introduction

- Ces réseaux permettent de connecter toutes sortes d'équipements (p. ex. des ordinateurs portables, des tablettes électroniques, des téléphones intelligents) à des réseaux corporatifs tels que celui de la Ville
- Le sans-fil est souvent vulnérable à des attaques de personnes malveillantes qui tentent d'accéder à des renseignements confidentiels sans qu'elles soient obligées d'être physiquement présentes au sein de l'entreprise

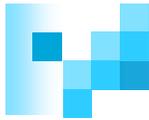
■ Objectif de la mission

- Déterminer si les contrôles mis en place permettent que seuls les réseaux sans fil dûment autorisés soient présents à la Ville
- Les mécanismes de sécurité installés dans les réseaux empêchent les accès illicites au réseau corporatif de la Ville

Principales constatations

- Bien que globalement les réseaux sans fil sont adéquatement protégés, la Ville encourt le risque que des personnes malveillantes accèdent à de l'information confidentielle car :
 - L'absence d'un processus de détection des réseaux sans fil non autorisés a permis, d'une part, l'installation de quelques points d'accès sans fil potentiellement interdits, dont certains sont cachés
 - Certains points d'accès sans fil qui sont non sécurisés ou qui utilisent des protocoles de sécurité non robustes ne répondent pas aux exigences de sécurité de la Ville

5.5. Tests d'intrusion logique



Introduction et objectif des missions

■ Introduction

- Dans l'optique d'obtenir un niveau de confiance raisonnable quant à la qualité des contrôles en place pour réduire, à un niveau acceptable, les risques d'attaque des systèmes d'information de certaines unités d'affaires de la Ville et d'organismes contrôlés par celle-ci, nous avons poursuivi au cours de 2013 un programme entrepris en 2012 pour réaliser des missions de tests d'intrusion logique. Ce programme se poursuit en 2014

■ Objectif des missions

- Mettre à l'épreuve la sécurité d'environnements informatiques jugés critiques pour qualifier leur résistance à un certain niveau d'attaques provenant tant de l'externe que de l'interne

■ Résultats des tests d'intrusion

- Les résultats demeurent évidemment confidentiels

5.6. Projet M-IRIS

Introduction et objectif de la mission

■ Introduction

- L'implantation du progiciel M-IRIS (Montréal – Inscription et recherche de l'information sur la sécurité) résulte de la volonté du Service de police de la Ville de Montréal (SPVM) d'améliorer l'efficacité de ses opérations policières
- Son objectif est de permettre aux patrouilleurs de compléter, à partir du véhicule, les informations nécessaires pour documenter un événement. Puis, l'événement peut faire l'objet d'une enquête. Le dossier peut ensuite être soumis aux cours de justice visées
- Il va de soi que le progiciel M-IRIS revêt une importance stratégique sur l'efficacité des opérations du SPVM

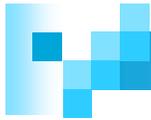
■ Objectif de la mission

- S'assurer que le projet M-IRIS fait l'objet d'une gouvernance appropriée et que la Ville a mis en place les pratiques de gestion qui en garantissent l'efficacité et l'efficience

Principales constatations

- Un rapport détaillé des résultats de notre audit a été adressé au SPVM et au Service des technologies de l'information qui a été mandaté pour gérer l'implantation du progiciel M-IRIS. Ce rapport, qui fait état de faiblesses significatives et préoccupantes, demeure confidentiel étant donné la sensibilité des informations qu'il contient en matière de sécurité publique

5.7. Inspection des aliments et projets pilotes de cuisine de rue



Introduction et objectif de la mission

■ Introduction

- La Ville a la responsabilité de l'inspection des aliments à la suite d'une entente conclue avec le MAPAQ
- Les activités visées sont la restauration, la vente au détail des aliments, la transformation, la distribution et l'entreposage
- Le secteur alimentaire comptait plus de 15 300 établissements en 2012. La venue des véhicules de cuisine de rue s'ajoute au nombre d'établissements à inspecter

■ Objectif de la mission

- S'assurer que la Ville a mis correctement en œuvre les programmes d'inspection exigés dans l'entente avec le MAPAQ
- S'assurer que l'octroi des permis d'occupation des véhicules de cuisine de rue respectait la loi et la réglementation en vigueur et que ceux-ci étaient effectivement inspectés

Principales constatations

Ressources humaines

- Les budgets accordés pour la rémunération des inspecteurs ne sont pas pleinement dépensés en raison de postes vacants. Ainsi, plusieurs postes d'inspecteur ne sont pas pourvus, et ce, depuis au moins 2010
- Cette situation entraîne donc des retards dans la réalisation du nombre d'inspections prévues. Au 4 janvier 2013, 2 754 établissements étaient touchés par des retards d'inspection dont 467 possédaient une priorité 1

Principales constatations

Programme annuel d'inspection

- Des retards existent dans la mise à jour de la liste des établissements actifs qui est maintenue à l'aide du système d'inspection des aliments de Montréal. De plus, l'information reçue des arrondissements à cet effet est souvent incomplète. Cette situation est problématique pour certains secteurs de l'alimentation, notamment celui de la restauration où le statut des établissements change couramment et rapidement. Cette situation est également problématique car elle ne facilite pas une planification éclairée pour détecter rapidement les établissements délinquants

Principales constatations

Cuisine de rue

- Deux permis d'occupation du domaine public ont été émis à des exploitants qui n'avaient pas obtenu au préalable de permis de restauration et de vente au détail du MAPAQ
- Des écarts entre les menus approuvés lors du choix des exploitants de cuisine de rue et les aliments effectivement vendus à bord des véhicules ont été observés

5.8. Conformité aux lois et aux règlements

Introduction et objectif de la mission

■ Introduction

- Dans le cadre des activités et des services accomplis par les arrondissements, ceux-ci doivent respecter un grand nombre de lois et de règlements. Si la Ville ne se conforme pas aux lois et aux règlements auxquels elle est assujettie, elle s'expose à plusieurs conséquences importantes, notamment des pertes financières, des poursuites, des critiques publiques et une image négative
- Les directeurs doivent annuellement transmettre un certificat de conformité qui atteste qu'ils ont pris tous les moyens pour s'assurer de respecter les lois et les règlements

■ Objectif de la mission

- Nous avons voulu examiner l'ensemble des mesures mises en œuvre par les arrondissements pour s'assurer du respect de certaines lois et de certains règlements concernant leurs activités et services. Trois lois et règlements ont été examinés

Principales constatations

Constat général

- Malgré l'obligation pour les arrondissements de suivre un encadrement administratif sur la conformité aux lois et aux règlements et de produire annuellement un certificat de conformité destiné au directeur général, pour les trois domaines d'activité choisis, les arrondissements ne connaissaient pas ou n'appliquaient pas correctement les lois et les règlements afférents
- Pour que ces certificats aient pleine valeur, il est essentiel que les arrondissements prennent toutes les mesures raisonnables pour que l'ensemble des lois et des règlements soient respectés et que cette démarche soit encadrée
- Nos résultats jettent un doute sur la valeur de ce certificat

Principales constatations

Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et règlements afférents

- Cette loi permet à la Ville d'exiger, par règlement, une contribution aux fins de parcs avant que le requérant reçoive un permis de lotissement ou de construction
- À la lecture même de ces règlements, nous comprenons qu'ils sont complexes et que leur mise en application demande aux employés responsables une grande rigueur et une excellente connaissance de leur contenu et de leurs particularités
- Nous avons relevé plusieurs lacunes sur la base d'un échantillon de 18 dossiers concernant des demandes de permis de lotissement et de construction pour les trois arrondissements. Des manques à gagner substantiels ont été découverts uniquement à l'intérieur de l'échantillon. Nous avons relevé plusieurs faiblesses en ce qui concerne la documentation et la révision des dossiers

Principales constatations

Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et règlements afférents

- En conclusion, nous sommes très perplexes face aux résultats obtenus de notre audit. En examinant uniquement un échantillon limité de 18 cas de demandes de permis pour trois arrondissements, nous avons relevé une sous-facturation de près de 800 000 \$
- Nous ne pouvons que conclure qu'il existe un risque élevé de sous-facturation et que ce montant pourrait être considérable, étant donné que la réglementation est en vigueur depuis de nombreuses années. Les pertes financières peuvent atteindre des centaines de milliers de dollars pour un seul dossier de permis
- Par ailleurs, les nombreuses situations de non-conformité constatées ainsi que les lacunes de contrôle interne laissent planer un doute quant à la possibilité de l'existence de malversations volontaires (corruption, collusion)

Principales constatations

Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds

- Le *Code de la sécurité routière* prévoit des règles particulières concernant les heures de conduite, de travail et de repos qui contribuent à limiter la fatigue chez les conducteurs de véhicules lourds
- Notamment, un nombre maximal d'heures de conduite et de travail, pour une journée et pour un cycle de travail, est prescrit. De plus, des fiches journalières ou des registres pour inscrire les activités du conducteur sont requis
- La fatigue au volant est généralement ressentie après 10 heures de conduite consécutives. Au-delà de ces 10 heures, il y a des risques élevés que se produisent des accidents impliquant des employés et des citoyens

Principales constatations

Règlement sur les heures de conduite et de repos des conducteurs de véhicules lourds

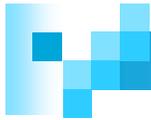
- Les listes des véhicules lourds ne sont pas à jour et les informations qui y figurent ne sont pas suffisantes
- Il n'y a pas l'évidence d'une vérification par une personne responsable afin de s'assurer que les conducteurs n'ont pas enfreint les dispositions du Règlement
- Absence d'un registre détaillant les activités des conducteurs de véhicules lourds, entre autres, les heures de conduite et de repos
- Pour un arrondissement, plusieurs cas présentaient des problématiques inquiétantes. Des employés assignés à un véhicule lourd ont travaillé plus de 20 heures consécutives ou entre 14 et 18 heures
- Les principes de base ne sont pas respectés, ce qui augmente les risques d'accident pour les employés et les citoyens

Principales constatations

Loi sur la sécurité privée

- La *Loi sur la sécurité privée*, entrée en vigueur dans son intégralité en juillet 2010, concerne notamment l'obligation pour la personne qui exerce des activités de sécurité de posséder un permis d'agent
- Les gestionnaires d'un des trois arrondissements ont mentionné ne pas connaître l'existence de cette loi. Force est de reconnaître que l'arrondissement n'a pas amorcé de démarche pour se conformer à cette loi
- Pour les deux autres arrondissements faisant partie de notre échantillon, une démarche a été amorcée, mais n'est pas réalisée annuellement ou n'est pas documentée

5.9. Bris de conduites d'aqueduc



Introduction et objectif de la mission

■ Introduction

- Le réseau d'aqueduc se compose de conduites principales (740 km) et de conduites secondaires (3 572 km), de vannes, d'entrées de service et de bornes d'incendie. Un des signes de détérioration du réseau se traduit, entre autres, par des bris fréquents. Ces derniers doivent être réduits au minimum pour éviter les inconvénients pour la population. Une des façons de réduire le nombre de bris est le remplacement, la réhabilitation et l'entretien du réseau. La Ville dispose à cette fin d'un plan d'intervention (PI). Des PI ont été produits en 2010 et 2012
- Une des données essentielles pour produire le PI concerne les bris par conduite (taux de bris/km/an)
- L'image du réseau doit être la plus complète possible

■ Objectif de la mission

- S'assurer que la Ville possède des données fiables pour effectuer l'entretien et les réparations qui s'imposent

Principales constatations

Mise à jour des données sur les bris de conduites d'aqueduc

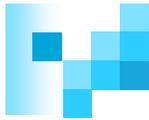
- Plusieurs interventions sont enregistrées dans la base de données servant à alimenter le PI comme étant des bris de conduite, alors qu'il ne s'agit pas de bris réels de conduite, ce qui entraîne des informations non fiables
- Plusieurs réparations de bris de conduites survenues dans les arrondissements n'ont pas été enregistrées ou ont été enregistrées incorrectement dans la base de données servant à produire le PI
- Retards de saisie considérables pour les bris de conduite
- La Ville ne dispose pas d'une image complète et exacte de l'évolution du nombre de bris au fil des ans
- La Ville ne collige pas d'une façon centralisée les coûts directs de réparation des bris (localisation de la fuite, excavation, réparation, signalisation) et les coûts indirects des bris

Principales constatations

Données permettant la réalisation d'analyses et de corrélations

- Nous nous étonnons de constater que la très grande majorité des conduites réparées en 2012 à la suite de bris ne figuraient pas comme étant des conduites prioritaires à réhabiliter ou à remplacer, autant dans le PI de 2009 que dans celui de 2012. Par exemple, pour les arrondissements audités, de 95 % à 99 % des réparations en 2012 ont eu lieu sur des conduites qui n'avaient pas été établies comme prioritaires dans le PI de 2012, ce qui nous rend perplexes
- Absence d'un processus complet permettant de produire des données sur les types de défaillances, les types de réparations et les causes des bris afin que la Ville soit en mesure de faire des analyses et des corrélations permettant de mieux comprendre ces bris et de prioriser des interventions

5.10. Activités des laboratoires – Contrôle qualitatif des matériaux et expertise



Introduction et objectif de la mission

■ Introduction

- Les travaux d'infrastructures concernent :
 - Le réseau routier artériel
 - Les ponts et tunnels
 - Les conduites du réseau d'aqueduc et d'égout
- La qualité et la pérennité de ces infrastructures dépendent en majeure partie de la qualité des matériaux utilisés et du processus de construction suivi
- Il est impératif que la Ville exerce un contrôle qualitatif serré en laboratoire et en chantier

■ Objectif de la mission

- Évaluer si les travaux de contrôle qualitatif permettent de s'assurer que les matériaux utilisés sont conformes aux devis techniques et aux normes de la Ville
- S'assurer également que les cas de non-conformité relevés sont correctement pris en compte

Principales constatations

Attribution des mandats aux firmes de laboratoire privées et suivi des services rendus

- Les firmes ne consultent pas au préalable les plans et devis du projet de construction comme exigé dans les documents d'appel d'offres
- Les firmes de laboratoire ne soumettent pas au préalable d'estimations de départ et elles sont responsables de déterminer la nature des travaux qu'elles devront effectuer
- Il devient très difficile de corroborer les factures soumises par les firmes, entraînant des risques de surfacturation
- La Ville ne se rend pas sporadiquement sur les chantiers pour vérifier les contrôles effectués par ces firmes et ainsi les corroborer avec les travaux facturés
- Pour un projet, étant donné que le budget a été dépassé, des analyses en laboratoire n'ont pas été effectuées

Principales constatations

Contrôles qualitatifs des matériaux

- Les formules de mélange et les fiches techniques des matériaux en vrac ne sont pas toujours l'objet d'une vérification et d'une approbation préalables par la Ville
- De plus, les firmes de laboratoire sont mandatées pour s'assurer, au cours de la réalisation des travaux, que les matériaux livrés correspondent bien à ceux préalablement approuvés et qu'ils sont installés conformément aux normes. Or, pour plusieurs cas, des prélèvements n'ont pas été effectués ou le nombre de prélèvements est largement inférieur à ce qui aurait dû être fait
- Il n'y a pas d'évidence de vérification des matériaux préfabriqués dans le cadre de la surveillance du chantier afin de valider leur conformité et leur qualité
- Les matériaux utilisés pourraient ne pas correspondre aux exigences de la Ville. De plus, l'entrepreneur pourrait utiliser des matériaux de qualité moindre, ce qui accroîtrait la possibilité de dégradation rapide des infrastructures

Principales constatations

Délais de communication des résultats

- Pour des rapports avec des résultats non conformes, les délais de transmission peuvent varier de 2 à 31 jours et même plus, alors qu'il est requis que, pour des résultats non conformes, les rapports soient transmis dans un délai de 24 heures

Traitement des non-conformités signalées

- Les décisions prises pour le traitement des cas de non-conformité ne sont pas toujours documentées
- Le partage des rôles et des responsabilités pour le suivi du traitement accordé aux cas de non-conformité signalés n'est pas clair

5.11. Contrats relatifs aux opérations de dénneigement de 2005 à 2013

Introduction et objectif de la mission

■ Introduction

- Le conseil municipal a délégué à chaque conseil d'arrondissement les activités afférentes au déneigement des chaussées, des trottoirs et des places publiques
- Compte tenu des événements mis au jour concernant l'adjudication des contrats de construction d'infrastructures, et dans l'objectif de pouvoir éclairer les instances au regard des règles et des pratiques qui caractérisent le secteur d'activité du déneigement, nous avons jugé opportun d'entreprendre le présent audit afin de dresser un portrait global de la situation

■ Objectif de la mission

- Recenser le nombre ainsi que les montants afférents aux contrats relatifs aux opérations de déneigement (2005-2013)
- S'assurer qu'il existait une concurrence ouverte entre les entrepreneurs de façon à favoriser l'obtention des meilleurs prix pour la Ville

Principales constatations

Activités de déneigement

- 25 entreprises, sur les 54 ayant obtenu ce type de contrats, ont obtenu 83,6 % du montant des contrats (2005-2013)
- Neuf sont dominantes, ayant obtenu 54 % du montant des contrats à elles seules. Deux d'entre elles ont raflé 100 % des contrats d'un arrondissement. Pour ce qui est des sept autres entreprises, bien qu'elles soient présentes dans plus d'un arrondissement (deux ou trois selon le cas), nous constatons de façon générale leur présence accrue au sein d'un arrondissement en particulier

Location d'équipements de déneigement

- 92 entreprises sont présentes, mais 12 sont en position dominante, ayant obtenu 67 % du montant des contrats
- De ce groupe, une entreprise a obtenu 100 % des contrats pour un arrondissement, alors que trois autres ont obtenu la totalité des contrats en provenance d'un autre arrondissement

Principales constatations

Transport de la neige

- 25 entreprises distinctes et deux groupes composés de divers transporteurs de neige forment ce secteur d'activité
- Six entreprises sont dans une position dominante, ayant obtenu des contrats pour un montant de 52,8 M\$ par rapport au montant total accordé de 86,8 M\$

Opérations d'élimination de la neige

- Douze entreprises ont obtenu l'ensemble des contrats
- De ce groupe, quatre sont dominantes, ayant obtenu 88 % de la totalité des contrats de ce secteur. Ces quatre entreprises sont d'ailleurs présentes dans six des sept arrondissements qui confient cette activité à contrat

Principales constatations

- Pour les arrondissements, il est important que les indices possibles d'irrégularités soient décelés et documentés, de même que les décisions prises selon les cas. Or, nous avons constaté les faits suivants :
 - Les sommaires décisionnels sont parfois muets, alors que des écarts de prix non négligeables (supérieurs à 15 %) sont constatés entre le premier et le deuxième plus bas soumissionnaire conforme
 - Nous ne trouvons pas d'explication sur le choix de l'adjudicataire retenu, particulièrement lorsqu'il est l'unique soumissionnaire à faire une proposition conforme, alors que plusieurs entreprises avaient pris possession des documents d'appel d'offres
 - Les raisons du rejet des soumissions pour cause de non-conformité ne sont pas adéquatement documentées
 - En ce qui concerne les montants consacrés par les arrondissements pour l'ensemble des opérations de déneigement, les montants varient entre les arrondissements

Principales constatations

En conclusion :

Bien que nous n'ayons pas la prétention d'avoir démontré, sans l'ombre d'un doute, l'existence de soumissions concertées de la part des entrepreneurs pour le partage des contrats relatifs aux opérations de déneigement sur le territoire des différents arrondissements, nos travaux d'audit ont mis en lumière suffisamment d'indices pour nous permettre de soupçonner qu'une telle pratique est possible, ce qui ne favorise pas l'obtention des meilleurs prix

5.12. Contrats de collecte et de transport des matières résiduelles de 2005 à 2013

Introduction et objectif de la mission

■ Introduction

- Les arrondissements de la Ville ont la responsabilité de planifier et d'organiser la collecte et le transport des matières résiduelles produites sur leur territoire respectif
- À la lumière des stratagèmes mis au jour en matière d'adjudication de contrats dans le domaine des travaux d'infrastructures, et dans l'objectif de pouvoir éclairer les instances au regard des règles et des pratiques qui caractérisent ce secteur d'activité que représente la collecte et le transport des déchets d'origine domestique et des matières recyclables, nous avons jugé opportun d'entreprendre le présent audit afin de dresser un portrait global de la situation

■ Objectif de la mission

- Recenser le nombre ainsi que les montants afférents aux contrats de collecte et de transport des matières résiduelles (déchets d'origine domestique et matières recyclables) en vigueur de 2005 à 2013
- S'assurer que ces contrats ont été octroyés dans un contexte de libre concurrence

Principales constatations

- 165 contrats totalisant 504 M\$ ont été octroyés à 29 entreprises au sein des 19 arrondissements pour la collecte et le transport des déchets et des matières recyclables
- Spécifions que 42 entreprises constituent le « marché » pour ce secteur d'activité, ce qui signifie que 13 d'entre elles n'ont pas obtenu de contrats pour cette période

Collecte et transport des déchets d'origine domestique et des matières recyclables (2005-2013)

- Sept entreprises réalisent à la fois ces deux activités. Quatre sont dans une position dominante (92 % du montant des contrats de ce secteur)
- Ces 4 entreprises sont présentes de façon importante dans 17 arrondissements. De plus, l'examen des appels d'offres nous montre que trois d'entre elles se font peu concurrence lorsqu'elles soumissionnent
- La distribution de leurs services est souvent concentrée au sein des arrondissements partageant les mêmes limites territoriales

Principales constatations

Collecte et transport des déchets d'origine domestique

- 14 entreprises se partagent des contrats totalisant 98,2 M\$. Deux entreprises sont dominantes, ayant obtenu 65 % du montant de l'ensemble des contrats du secteur
- Plusieurs entreprises de ce groupe voient leurs activités concentrées au sein de un ou de deux arrondissements

Collecte et transport des matières recyclables

- Deux entreprises se démarquent, ayant obtenu 83,6 % du montant total des contrats (111,1 M\$)
- Deux autres entreprises sont également actives dans plusieurs arrondissements. Ces entreprises exercent peu de concurrence entre elles lors des réponses aux appels d'offres

Principales constatations

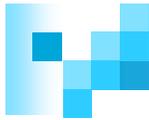
En somme, nous pouvons tirer les conclusions suivantes :

Collecte et transport des déchets d'origine domestique

- Dans neuf arrondissements, ce sont toujours les quatre mêmes entreprises qui ont obtenu 100 % des contrats
- Dans quatre arrondissements, ce sont quatre entreprises qui ont obtenu entre 80 % et 99 % des contrats
- Dans trois arrondissements, ce sont deux entreprises qui ont obtenu entre 50 % et 79 % des contrats

Collecte et transport des matières recyclables

- Dans six arrondissements, ce sont trois entreprises qui ont obtenu 100 % des contrats
- Dans deux arrondissements, ce sont deux entreprises qui ont obtenu entre 80 % et 99 % des contrats
- Dans 10 arrondissements, ce sont six entreprises qui ont obtenu entre 50 % et 79 % des contrats



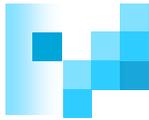
Principales constatations

- Les montants encourus pour la collecte et le transport des déchets et des matières recyclables varient considérablement entre les arrondissements
- En ce qui concerne le processus d'adjudication :
 - Les sommaires décisionnels sont parfois muets, alors que des écarts de prix non négligeables (supérieurs à 15 %) sont constatés entre le premier et le deuxième plus bas soumissionnaire conforme
 - Les sommaires décisionnels ne fournissent pas d'explications suffisantes lorsqu'il y a un seul soumissionnaire ou un nombre restreint de soumissionnaires
 - Les sommaires décisionnels ne sont pas toujours suffisamment documentés quant aux raisons des non-conformités des soumissions reçues
 - Dans certains cas, ce n'est pas le plus bas soumissionnaire conforme qui a été choisi
 - Dans certains arrondissements, nous constatons que des entreprises apparentées soumissionnent simultanément aux appels d'offres

Principales constatations

- Nos travaux d'audit ont mis en lumière suffisamment d'indices pour nous permettre de soupçonner très sérieusement que l'existence de soumissions concertées des entrepreneurs pour le partage des contrats est probable, ce qui ne favorise pas l'obtention des meilleurs prix pour les services demandés
- Les indices de collusion sont nombreux et ils convergent tous vers la même conclusion voulant qu'une poignée d'entrepreneurs obtiennent la presque totalité des contrats. Plus convainquant encore, nous constatons que plusieurs arrondissements ont, depuis les neuf dernières années, octroyé l'exclusivité de leurs contrats pour ces secteurs d'activité à un seul entrepreneur. Force est de constater qu'en présence de marchés où la concurrence s'exercerait ouvertement, une telle situation serait à tout le moins improbable

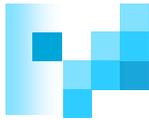
1. Commentaires et recommandations du vérificateur général



Processus de suivi des recommandations effectué par le BVG

- Les échéanciers contenus dans les plans d'action soumis par les unités d'affaires dépassent souvent un an alors que la mise en œuvre des recommandations aurait pu être réalisée à des dates plus rapprochées
- De plus, pour exercer un suivi approprié de la mise en œuvre des recommandations, le BVG a, dans certains cas, des difficultés à obtenir promptement des unités d'affaires les informations requises
- Lors du remplacement des personnes responsables de la mise en œuvre des recommandations, les nouvelles personnes ne reçoivent pas toute l'information nécessaire

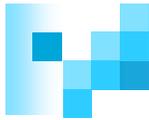
Je recommande, notamment, que la Ville sensibilise les unités d'affaires à l'importance de mettre en œuvre les recommandations du BVG dans un délai d'un an, dans la plupart des cas, et que cela se reflète dans les plans d'action soumis



Conformité aux lois et aux règlements

- Un certificat de conformité doit être produit par toutes les unités d'affaires au regard du respect de l'application des lois et des règlements
- Les audits effectués par le BVG démontrent plusieurs cas de non-conformité
- Ceci me permet de conclure que, malgré ces certificats, toutes les mesures n'ont pas été prises par les unités d'affaires pour s'assurer du respect de l'application des lois et des règlements

Je recommande que la Ville réitère aux unités d'affaires l'importance de se conformer aux lois et aux règlements qui régissent leurs activités



Qualité des travaux d'infrastructures

- Les constats révélés dans le rapport sur le contrôle de la qualité des matériaux utilisés pour les infrastructures portent à croire que des travaux pourraient avoir été réalisés sans obtenir l'assurance que leur qualité était adéquate et répondait aux besoins de la Ville
- Ce constat est troublant dans le contexte actuel où de nombreuses infrastructures de la Ville sont déjà dans un état précaire
- Dans deux récents rapports, le BVG évoquait un sous-investissement important dans les infrastructures
- Il est indéniable qu'il existe une relation entre l'état de dégradation des infrastructures et la qualité des matériaux ainsi que la conformité de la mise en place des matériaux utilisés

Je recommande que la Ville se dote d'un mécanisme de contrôle pour donner l'assurance, en toute indépendance, que l'ensemble des encadrements régissant la qualité des travaux a été respecté

Programme de sensibilisation à la corruption et à la collusion

- Dans mon rapport annuel de 2009, je faisais état d'une situation préoccupante qui pouvait laisser croire à une répartition volontaire du territoire entre les entrepreneurs en construction
- Plusieurs stratagèmes ont été par la suite révélés à la Commission Charbonneau
- Or, les travaux de mon Bureau effectués cette année démontrent des activités collusoires possibles voire probables dans les secteurs de la collecte et du transport des déchets et des matières recyclables ainsi que du déneigement. Les données utilisées pour les audits réalisés étaient disponibles et accessibles de la part des gestionnaires responsables, mais elles sont difficiles d'obtention pour en faire une analyse adéquate

Je recommande que la Ville définisse un programme de sensibilisation à la corruption et à la collusion destiné au personnel susceptible d'y être confronté au sein des unités d'affaires