



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 2008 et premier trimestre 2009**

---

Rapport déposé au conseil municipal  
Le 24 août 2009

**Ville de Montréal**

Service des affaires corporatives  
Direction du greffe  
Division du soutien aux commissions et suivi  
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. Claude Piquette*  
conseiller d'arrondissement  
Arrondissement d'Outremont

**Membres**

*M. Karim Boulos*  
Conseiller d'arrondissement  
Arrondissement de Ville-Marie

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

*M. Richer Dompierre*  
Conseiller de Ville  
Arrondissement de Mercier –  
Hochelega-Maisonnette

*M. Jean-Marc Gibeau*  
Conseiller de ville  
Arrondissement de Montréal-Nord

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

*M. Alain Tassé*  
Conseiller de ville  
Arrondissement de Verdun

Montréal, le 24 août 2009

Monsieur Marcel Parent  
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 en juin 2009 sur le Rapport annuel 2008 du vérificateur général de la Ville de Montréal ainsi que les recommandations de la commission adoptées le 17 juin 2009.

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-recherchiste

## **TABLE DES MATIÈRES**

---

Introduction	4
• Le processus d'étude publique	4
Le Rapport 2008 du vérificateur général	5
Les commentaires des citoyens	10
L'analyse des membres de la commission	10
Les recommandations de la commission	12

## **Introduction**

---

La Commission permanente du conseil municipal sur les finances, les services administratifs et le capital humain a tenu une étude publique le 10 juin 2009 sur le Rapport annuel du vérificateur général de la Ville de Montréal. Ce rapport couvre l'année 2008 et le premier trimestre de l'année 2009. À cette occasion, M. Michel Doyon, 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 10 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 17 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.

Trois citoyens ont assisté à la séance publique du 10 juin 2009. Personne n'est intervenu pour adresser des questions à la commission ou faire part de ses 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 2008 du vérificateur général**

Le rapport du vérificateur comporte deux parties : les résultats des vérifications détaillées et des commentaires du vérificateur qui constituent des réflexions sur des faits et événements dont il a été témoin.

Le vérificateur rappelle d'abord le travail fait au chapitre de la vérification financière :

- états financiers consolidés de la Ville;
- tableau de ventilation des dépenses mixtes entre les compétences locale et d'agglomération;
- états établissant le taux global de taxation de la Ville et de l'agglomération;
- états financiers de nombreuses sociétés (STM, SHDM, OMHM, parc Jean-Drapeau, etc.);
- intégralité du rôle foncier;
- répartition des charges de retraite.

Le vérificateur a aussi mené des vérifications d'optimisation des ressources et de gestion dans cinq dossiers :

- SIMON, volet approvisionnement;
- fonds d'investissement;
- gestion des demandes de travail (GDT);
- gestion des sols contaminés;
- suivi de la RASOP.

La vérification du volet approvisionnement de SIMON a conduit à six grands constats :

- trop d'utilisateurs peuvent créer un bon de commande, l'approuver et en effectuer la réception, ce qui augmente les risques que des actes non autorisés soient commis;
- plus de la moitié des utilisateurs détenant la responsabilité d'effectuer les réceptions ne satisfont pas aux conditions prévues dans les règles de contrôle interne;
- il y a plus de 3 000 numéros de fournisseurs différents dont le code postal et le numéro de téléphone apparaissent plus d'une fois et plus de 7 000 fournisseurs ne possédant ni code postal ni numéro de téléphone;
- il y a un risque que des actes non autorisés soient commis du fait qu'un nombre élevé d'utilisateurs détiennent la responsabilité

permettant de créer, modifier ou détruire un fournisseur dans le fichier des fournisseurs;

- il existe des risques importants que des actes non autorisés soient commis à l'aide du formulaire d'inscription en ligne pour les fournisseurs;
- des mesures de contrôle interne prévues dans un énoncé relatif aux principes de gestion et de contrôle interne de l'approvisionnement ne sont toujours pas en vigueur.

Le vérificateur présente ensuite les plans d'actions préparé par la Direction de l'approvisionnement et fait quelques commentaires. Pour lui, le fait que la Direction de l'approvisionnement n'a pas d'autorité sur les mesures mises en place par les services centraux et les arrondissements pour assurer le respect de la séparation des tâches nuit à l'efficacité de l'environnement de contrôle propre à un progiciel intégré comme SIMON. De plus, le degré d'autonomie dévolu aux unités d'affaires ne favorise pas l'atteinte des objectifs de la politique d'approvisionnement de la Ville en ce qui a trait à l'acquisition de biens, de services et de travaux de construction au coût le plus avantageux.

Le vérificateur a fait un certain nombre de constats dans le dossier du fonds d'investissement mis en place en 2006 pour, notamment, assurer la réalisation des projets de Montréal 2025. Il s'est intéressé à trois projets : le Quartier des spectacles, le projet de développement de l'Île-des-Sœurs et le Havre de Montréal.

Ses constats :

- les études de rentabilité sont concluantes, mais pour le Havre la valeur actuelle nette (61 452 \$) apparaît basse;
- pour chaque projet examiné, il y a un échéancier de réalisation des travaux qui ne montre aucun retard;
- les procédures mises en place par l'ensemble des intervenants permettent d'assurer un suivi efficace des coûts des projets et d'approuver, au besoin, les hausses de coûts liées à leur réalisation;
- il n'y a pas de rapport périodique présentant une synthèse des activités sous forme d'un bilan sur la réalisation de chacun des projets concernant le fonds.

Le vérificateur fait ensuite état des plans d'actions proposés par le Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine.

L'application Gestion des demandes de travail (GDT) offre des fonctionnalités propres aux utilisateurs des travaux publics en arrondissement pour leur permettre de traiter plus efficacement les requêtes en provenance des clients. Le vérificateur a voulu s'assurer que la gestion du projet GDT est conforme aux besoins des utilisateurs, au budget alloué et aux échéanciers

prévus. Il a aussi voulu évaluer jusqu'à quel point les unités d'affaires utilisaient la GDT.

Ses constats :

- la livraison de l'application représentait un défi de taille et aurait dû bénéficier d'un processus de gestion de projets bien structuré et être dotée d'outils de gestion facilitant la planification, le suivi et le contrôle;
- après plus d'un an d'utilisation par les arrondissements, l'adhésion au GDT se fait difficilement et le degré d'utilisation est loin d'être uniforme;
- il faudrait revoir la gouvernance de la GDT en désignant une instance responsable agissant comme fiduciaire et représentant les intérêts des arrondissements et des services centraux concernés;
- le processus de reddition de comptes prévu porte uniquement sur le traitement des demandes des citoyens alors qu'une partie importante de la charge de travail des travaux publics porte sur les activités courantes;
- il serait intéressant de mesurer la réalisation des activités courantes car elles représentent aussi la prestation de services rendue aux citoyens.

Le vérificateur fait ensuite état des plans d'actions proposés par les services concernés.

Dans le dossier de la gestion des sols contaminés, la vérification a porté sur la mise en place des mesures permettant de connaître l'état des sols contaminés sur le territoire en vue d'orienter les interventions de réhabilitation et la réutilisation sécuritaire éventuelle des terrains municipaux et d'encourager la décontamination des terrains privés.

Les constats du vérificateur :

- la Ville a l'obligation de dresser une liste des terrains contaminés sur son territoire sur la base des avis de contamination, de décontamination ou de restriction d'usage émis par le MDDEP;
- un permis de lotissement ou de construction ne peut être émis pour un terrain inscrit sur cette liste sans une attestation par un expert de la compatibilité du terrain avec les usages projetés;
- les responsables consultés dans les services municipaux connaissent bien leurs rôles et responsabilités et ont de bonnes connaissances des lois et règlements applicables à la gestion des terrains contaminés;
- dans les arrondissements visités, la connaissance des rôles et responsabilités des intervenants municipaux et des dispositions législatives inhérentes à la gestion des sols contaminés est apparue plus problématique;

- les unités d'affaires devraient être sensibilisées à l'importance d'acheminer les informations pour bonifier la banque de données sur les terrains contaminés constituée par le SITE;
- les programmes d'aide financière à la réhabilitation des sols contaminés sont peu utilisés;
- il y a peu d'objectifs mesurables formulés en lien avec les orientations des divers plans stratégiques adoptés par l'administration municipale et peu de reddition de comptes documentée à l'égard de chacun de ces objectifs.

Le rapport présente les détails des plans d'action proposés par les services municipaux concernés.

La revue des activités, des services, des opérations et des programmes (RASOP) a aussi été l'objet d'une vérification. Le vérificateur rappelle d'abord les objectifs de la RASOP : recentrer l'appareil administratif sur les priorités et la mission de la Ville, augmenter la performance organisationnelle et dégager des marges de manœuvre financière. Il rappelle également que la RASOP a porté sur près de 2 300 activités et que 681 recommandations ont été énoncées.

Les principales constatations de la vérification sont :

- bien qu'il ait été décidé que les mesures provenant des services centraux seraient présentées au comité exécutif (CE), ces mesures n'ont pas reçu l'approbation formelle du CE ou de tout autre responsable désigné;
- des renseignements complets auraient dû être transmis sur le degré de réalisation des objectifs et plus particulièrement en ce qui concerne la marge de manœuvre de 300 M\$;
- des critères précis auraient dû être élaborés afin de permettre de classer adéquatement les économies prévues et les revenus additionnels découlant de cet exercice afin que seuls les résultats pertinents soient considérés;
- la Ville prévoyait abolir 1 000 postes par attrition d'ici 2009 contribuant ainsi à réduire ses dépenses de 300 M\$ après trois ans;
- une grande partie de ces réductions devra être faite en 2009 et 2010, ce qui implique que le Service du capital humain (SCH) devra poursuivre le suivi de la réduction des effectifs pour s'assurer que les unités administratives ont pris toutes les mesures appropriées en vue d'atteindre les résultats prévus;
- le SCH devra aussi aviser sans délai l'administration municipale advenant la possibilité que la cible de réduction ne puisse être atteinte à la date fixée.

Le rapport présente les plans d'actions proposés par les services concernés.

Le vérificateur aborde six questions dans ces commentaires :

- le contrôle dans le cadre des principes comptables généralement reconnus au Canada;
- la présentation de l'information financière afférente aux fonds de la Ville de Montréal;
- la capacité du vérificateur général à s'acquitter de ses responsabilités;
- les comités de vérification;
- la gouvernance;
- le suivi des recommandations.

Le vérificateur, à l'instar des autres vérificateurs municipaux, est d'avis qu'il faudrait modifier la Loi des cités et villes pour y incorporer, à l'article 107.7, le concept de contrôle tel que décrit dans le Manuel de comptabilité et de vérification dans le secteur public du Conseil de la comptabilité dans le secteur public (CCSP).

Le vérificateur note que le terme «fonds» est utilisé à plusieurs sauces à Montréal. Il invite l'administration à éviter de qualifier de «fonds» des réalités différentes. Il recommande à l'administration de présenter des états des activités financières distincts pour tout fonds financé, en tout ou en partie, par une redevance ou une taxe spéciale.

La vérification des états financiers consolidés de la Ville est une charge de travail accrue pour le vérificateur général. Le vérificateur recommande que ce travail soit éventuellement réparti à parts égales entre le vérificateur général et le vérificateur externe. Il considère aussi que les crédits dévolus au vérificateur général devraient être fondés sur le budget consolidé de la municipalité. Cette dernière considération suppose un amendement à la Loi des cités et villes. Les vérificateurs généraux municipaux ont déjà fait des représentations en ce sens auprès du gouvernement du Québec.

Le vérificateur recommande la nomination d'au moins un membre de l'opposition au comité de vérification. À la STM, il faudrait nommer un nombre suffisant d'élus possédant des compétences financières pertinentes au conseil d'administration pour faire en sorte qu'on n'ait pas à recourir à des ressources externes pour siéger au comité de vérification. Dans le même sens, il recommande que l'on modifie la convention de gestion à la Société du parc Jean-Drapeau afin de prévoir que tous les membres du comité de vérification soient aussi administrateurs de la Société.

Le vérificateur manifeste sa préoccupation face au fait que la plupart des arrondissements ne donnent pas à leurs citoyens une information complète sur leur performance financière relative au budget de l'année précédente.

Suite à un sondage qu'il a effectué auprès des élus et des directeurs de la Ville, le vérificateur est d'avis qu'il importe que des actions soient poursuivies pour améliorer l'efficacité de la gouvernance dans le but d'assurer une gestion optimale des ressources de la Ville. Il recommande aussi à l'administration de prendre les mesures nécessaires afin de découpler la reddition de comptes relative aux réalisations des objectifs de l'année courante des prévisions budgétaires de l'année à venir.

Enfin, le vérificateur est fier de constater qu'une très grande majorité de ses recommandations ont été suivies ou sont en voie de l'être.

### **Les commentaires des citoyens**

---

Aucun citoyen n'est intervenu lors de l'assemblée publique.

### **L'analyse des membres de la commission**

---

Répondant à une question du président de la commission lors de l'étude publique, le vérificateur général a affirmé que le dossier du système intégré de gestion SIMON était le plus important qu'il avait vérifié en 2008. Les membres de la commission partagent cette opinion.

Pour la commission, la gestion de l'approvisionnement à la Ville de Montréal doit se faire avec les plus hautes normes en matière de contrôle interne, conformément à la Politique d'approvisionnement adoptée par le comité exécutif en août 2006. Dans ses constatations, le vérificateur général a montré des failles dans le contrôle interne pouvant ouvrir la porte à des irrégularités, voire des risques de fraudes. La commission croit qu'il appartient à la Direction générale de prendre les mesures pour que cette situation soit corrigée en faisant notamment respecter le principe de la séparation des tâches en matière d'approvisionnement.

De même, les commissaires ont été étonnés de constater que le fichier des fournisseurs de la Ville contient plus de 30 000 entrées, dont un bon nombre sont incomplètes et, sans doute, obsolètes dans bien des cas. Les actions proposées par le Service des affaires corporatives pour épurer le fichier sont satisfaisantes aux yeux des commissaires. Ils croient cependant que le travail d'épuration devrait être complété dans les meilleurs délais. Il en va de l'efficacité du système d'approvisionnement.

Le système SIMON ne couvre pas que l'approvisionnement. Ce progiciel permet en effet de gérer plusieurs des fonctions de la Ville. La commission croit que la Direction générale doit s'assurer de l'optimisation du système et faire en sorte que les différents volets de SIMON fassent l'objet d'une

vérification.

En ce qui a trait à la gestion des demandes de travail (GDT), la commission croit, à l'instar du vérificateur, que la Direction des systèmes d'information (DSI) devrait revoir la gouvernance de cet outil en désignant une instance responsable représentant à la fois les intérêts des arrondissements et des services centraux et en précisant son rôle et ses responsabilités.

La commission est aussi d'avis que la DSI et le Service des communications et des relations avec les citoyens (SCRC) devraient mettre en place un programme pour assurer l'uniformité des compétences et la promotion de l'utilisation de la GDT, compte tenu du fait que cette application n'est pas utilisée de façon égale partout.

Le travail du vérificateur général sur la revue des activités, des services, des opérations et des programmes (RASOP) a amené la commission à réfléchir sur deux questions : la reddition de comptes par rapport aux résultats de la RASOP et les meilleures façons de livrer les services à la population.

Les commissaires considèrent qu'une méthode permettant de bien suivre les réalisations de la RASOP devra être mise en place pour bien s'assurer de l'efficacité des mesures instaurées et de la précision des résultats. De même, la question de l'identification des meilleures pratiques à la Ville et de leur diffusion à toutes les entités administratives est importante pour les membres de la commission. Une réflexion en profondeur s'impose sur la meilleure façon de livrer les services à la population et la création d'un comité des meilleures pratiques pourrait jouer un rôle en ce sens.

Enfin, la commission a choisi de faire sienne une des recommandations du vérificateur à l'effet de découpler la reddition de comptes relative aux résultats des objectifs de l'année courante des prévisions budgétaires de l'année à venir. La commission croit, en effet, qu'il serait plus profitable d'étudier les bilans des réalisations des services municipaux au moment où les états financiers sont connus, ce qui permettrait de juger des résultats à partir du budget réel. L'étude des prévisions budgétaires, à l'automne, permettrait alors de se pencher exclusivement sur les prévisions de l'année à venir.

## **Les recommandations de la commission**

---

*Les recommandations de la commission ont été adoptées à l'unanimité des membres présents.*

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

Remercie le vérificateur général et les membres de son personnel pour la qualité de leurs interventions lors des séances de travail et de l'assemblée publique de la commission.

Et fait les recommandations suivantes au conseil municipal :

CONSIDÉRANT l'adoption par le comité exécutif en août 2006 d'une Politique d'approvisionnement visant à assurer un haut standard en matière de contrôle interne dans l'ensemble des unités de la Ville;

CONSIDÉRANT les constatations du vérificateur sur le respect et sur l'importance du principe de séparation des tâches en matière d'approvisionnement;

CONSIDÉRANT que le contrôle interne est un enjeu stratégique majeur en matière d'approvisionnement

#### **R-1**

Que la Direction générale émette une directive administrative énonçant l'obligation de procéder à la mise en application de la Politique d'approvisionnement dans son intégralité, telle qu'adoptée le 23 août 2006, et ce pour tous les services centraux et les arrondissements.

Plus particulièrement, que la Direction générale s'assure que les principes du contrôle interne par la séparation des tâches en matière d'approvisionnement soient appliqués dans toutes les unités administratives de la Ville et que le travail d'épuration du fichier des fournisseurs se poursuive dans le but d'assurer une plus grande efficacité du système d'approvisionnement.

CONSIDÉRANT l'importance des opérations gérées par le système SIMON

#### **R-2**

Que la Direction générale poursuive la vérification des différents volets de l'application SIMON afin d'en assurer l'optimisation.

CONSIDÉRANT que la gestion des demandes de travail (GDT) est le système devant permettre une méthode de gestion du travail commune à l'ensemble de la Ville;

**R-3**

Que la réflexion amorcée par la DSI en vue de revoir la gouvernance de l'application GDT conduite à la désignation d'une instance responsable agissant comme fiduciaire de l'application et représentant à la fois les intérêts des arrondissements et des services centraux.

**R-4**

Que le service des communications et des relations avec les citoyens (SCRC) et la Direction des services administratifs (DSI) développent et instaurent un programme visant à assurer l'uniformité des compétences ainsi que la promotion du système GDT auprès des usagers et des responsables des différentes unités administratives.

CONSIDÉRANT les exercices de revue des activités, des services, des opérations et des programmes (RASOP) passés et éventuellement à venir;

CONSIDÉRANT qu'il n'existe pas de rapport permettant d'apprécier l'ensemble des résultats atteints par la RASOP;

**R-5**

Que le Service des finances mette en place une méthode permettant le suivi des réalisations résultant directement de l'application des mesures retenues dans le cadre d'un futur exercice de RASOP, et ce en tout début de processus.

**R-6**

Que la Direction générale effectue une revue des actions entreprises dans le cadre de la RASOP afin d'identifier les meilleures pratiques et de mettre en place un processus de reddition de comptes permettant la production de rapports complets sur les résultats atteints et

Qu'on se penche sur la création d'un comité des meilleures pratiques pour étudier l'ensemble des activités de la Ville.

**R-7**

*La commission réitère une recommandation faite lors de l'étude des prévisions budgétaires 2009 :*

Que l'administration municipale entreprenne une réflexion en profondeur sur la meilleure façon de livrer les services à la population, en optimisant

l'allocation de ses ressources.

CONSIDÉRANT les commentaires du vérificateur général portant sur la reddition de comptes relative aux réalisations des objectifs des services centraux;

**R-8**

Que l'administration prenne les mesures nécessaires afin de découpler la reddition de comptes relative aux résultats des objectifs de l'année courante des prévisions budgétaires de l'année à venir.