

Procès-verbal de l'assemblée publique conjointe

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

Commission permanente du conseil d'agglomération  
sur les finances et l'administration

Le mercredi 10 juin 2009 à 19 h 00  
Hôtel de ville de Montréal, 275, rue Notre-Dame Est, salle du conseil

---

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

**COMMISSAIRES PRÉSENTS**

M. Bertrand A. Ward, président de la commission  
M. Karim Boulos, membre  
M. Laval Demers, membre  
M. Richer Dompierre, membre  
M. Jean-Marc Gibeau, membre  
M. François Purcell, membre  
M. Alain Tassé, membre

**ABSENT** M. Claude Piquette, vice-président

**Commission permanente du conseil d'agglomération  
sur les finances et l'administration**

**COMMISSAIRES PRÉSENTS**

M. Alan DeSousa FCA, président  
M. Edward Janiszewski, vice-président  
M. James V. Infantino, membre  
M. Gaétan Primeau, membre  
Mme Maria Tutino, membre  
M. Bertrand A. Ward, membre  
M. Saulie Zajdel, membre

**COLLABORATEURS**

M. Michel Doyon, vérificateur général sortant  
M. Robert Duquette, chef de division, Bureau du vérificateur général  
M. Serge Vaillancourt, chef de division, Bureau du vérificateur général

**AUSSI PRÉSENTS**

M. Michel Archambault, directeur, Direction des systèmes d'information (DSI)  
M. Jacques Bergeron, vérificateur général  
Mme Johanne Goulet, directrice – approvisionnement, Service des affaires corporatives  
M. Jean-René Marchand, adjoint au DGA du Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine et adjoint au directeur principal du Service des affaires corporatives  
M. Pierre Villeneuve, directeur – relations avec les citoyens, Service des communications et des relations avec les citoyens

**CITOYENS PRÉSENTS**

3 citoyens

---

**1. Ouverture de l'assemblée**

Cette assemblée est tenue conjointement par la commission permanente du conseil municipal sur les finances, les services administratifs et le capital humain, et la commission permanente du conseil d'agglomération sur les finances et l'administration. L'assemblée est co-présidée par M. Ward et M. DeSousa.

À 19 h 00, M. DeSousa, ouvre l'assemblée. Il souhaite la bienvenue au vérificateur général, M. Doyon, aux membres de son équipe, ainsi qu'aux membres des deux commissions réunies.

Les membres des deux commissions se présentent et M. DeSousa en fait de même.

Par la suite, il fait une brève introduction du sujet à l'étude par les deux commissions.

## **2. Adoption de l'ordre du jour**

Sur une proposition de M. Primeau, appuyée par M. Tassé, l'ordre du jour est adopté à l'unanimité.

## **3. Présentation du rapport 2008 du vérificateur général**

M. Doyon présente ses collaborateurs et amorce sa présentation assistée par ordinateur.

Le rapport du vérificateur comporte deux parties : les résultats des vérifications détaillées, qui comptent pour les deux tiers de sa tâche, et les commentaires du vérificateur qui constituent des réflexions sur des faits et événements dont il a été témoin.

M. Doyon 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 préparés 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.

M. Doyon 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.

M. Doyon 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 éventuelle sécuritaire 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. M. Doyon a rappelé 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 d'ici 2009 par attrition 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).

M. Doyon 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. M. Doyon 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, M. Doyon 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 heureux de constater qu'une très grande majorité de ses recommandations ont été suivies ou sont en voie de l'être.

#### **4. Période de questions du public**

Aucune personne n'est inscrite.

#### **5. Période de questions des membres de la commission**

M. Primeau questionne la séparation des tâches.

La réponse de Mme Goulet est à l'effet que ce sont des mesures visant un contrôle détectif, via l'étude de rapport de gestion produit à posteriori, qui ont été retenues en ce qui concerne les commandes dont la valeur se situe entre 1 000\$ et 3 000\$. Pour ce qui est des commandes dont le coût dépasse 3 000\$, le principe de séparation des tâches sera mis en application tel que requis par le directeur général.

M. Primeau questionne également la mise à jour du fichier des fournisseurs.

Mme Goulet explique qu'une mise à jour avait eu lieu en 2006-2007 mais que, depuis 2008, de vieilles données ont été transférées dans le fichier avec le résultat qui fait l'objet de cette discussion. Elle décrit les étapes devant mener à une mise à jour complète du fichier des fournisseurs.

M. Infantino questionne l'utilisation du terme «performant» en rapport avec le logiciel SIMON.

M. Doyon répond qu'il ne croit pas que SIMON soit un système performant et mentionne que, selon lui, des vérifications ultérieures devraient porter sur ce système.

M. Janiszewski est intéressé à savoir ce que M. Doyon pense de la question de la vérification dans le dossier des compteurs d'eau.

M. Doyon mentionne que cette vérification est en cours et qu'elle fera l'objet d'un dépôt au conseil du mois de septembre prochain.

En ce qui concerne la GDT, M. Purcell demande au vérificateur s'il est satisfait des plans d'action déposés par les services municipaux considérant qu'on y parle simplement de réflexion sur la gouvernance de cet outil alors que le constat portait sur la difficile adhésion des unités administratives à cet outil.

M. Doyon souligne que son constat n'est pas unique à la GDT et s'applique à tous les systèmes. La communauté d'utilisateurs de la GDT étant très grande, il y a nécessité d'identifier un fiduciaire responsable de l'application qui peut gérer les problèmes opérationnels et apporter les modifications appropriées. C'est cette gouvernance qui fait défaut dans la GDT. Pour M. Doyon, les plans d'action proposés sont satisfaisants dans la mesure où on ne perdra pas de temps pour agir.

M. Archambault souligne qu'une nouvelle gouvernance de la GDT a été dessinée avec les directeurs de travaux publics dans les arrondissements et qu'un comité de suivi a été mis en place pour observer l'évolution des projets. Il rappelle que la vérification du vérificateur général a été menée au début de la mise en œuvre de la GDT et qu'il est normal qu'on ait alors observé une adhésion difficile. Après un an, on peut parler désormais de 85 % des demandes qui sont prises en charge dans la GDT. Il reste à établir une mesure de la qualité des travaux pour en connaître la performance réelle.

M. Purcell note aussi que le rapport fait état de fonctionnalités non déployées. Est-ce un problème de bonne volonté dans les arrondissements ?

M. Doyon rappelle que la vérification a été faite au début du déploiement à un moment où l'adhésion laissait à désirer et où une certaine réticence au changement se manifestait. Dès avril 2008, la DSI a fait des analyses et mis en place des plans d'action pour améliorer la situation.

M. Archambault ajoute que le déploiement s'est avéré plus complexe parce que plusieurs arrondissements ont mis plus d'opérations que prévu dans le système. Il a donc fallu ajouter des éléments de contrôle

M. Tassé constate que la RASOP a surtout porté sur le nombre d'employés et sur les finances, mais pas nécessairement sur le reste. Ainsi, on aurait pu s'inspirer des meilleures pratiques dans certaines unités pour les étendre à l'ensemble de la Ville. Faut-il revoir les meilleures pratiques si on veut compléter la RASOP ?

M. Doyon rappelle que la Ville est jeune. Il dit aussi que la recherche et le déploiement des meilleures pratiques devraient se faire de façon permanente, mais on ne peut tout réaliser en même temps. Il faut donc miser d'abord sur les idées payantes. M. Doyon pense que la Ville pourrait conduire un exercice d'optimisation portant sur deux ou trois activités par année en priorisant.

M. Ward revient sur la question des approvisionnements et demande si les mesures de contrôle sont suffisantes dans SIMON pour prévenir les situations où une même personne est en mesure de valider toutes les étapes d'un achat.

Mme Goulet explique que les utilisateurs autorisés à valider toutes les étapes sont généralement des personnes qui font des achats inférieurs à 300 \$. Dans un tel cas, des contrôles a posteriori doivent être mis en place. Dans le cas de transactions entre 1 000 \$ et 3 000 \$, les unités d'affaires sont invitées à séparer les tâches. Enfin, dans les cas d'achats de 3 000 \$ et plus, les gestionnaires devront revoir les processus et respecter impérativement le principe de la séparation des tâches.

M. Ward demande s'il ne faudrait pas être plus proactif pour «nettoyer» le fichier des fournisseurs compte tenu du nombre élevé d'inscriptions incomplètes ou obsolètes.

Mme Goulet explique que la pratique d'élagage des dossiers est maintenant bien en place et que le fichier s'est amélioré et reflète de plus en plus la réalité.

M. Ward demande enfin à M. Doyon quelle serait sa recommandation ultime pour améliorer l'appareil municipal.

Ce dernier avoue que la question est difficile, la Ville de Montréal étant une organisation fort complexe. Il dit avoir constaté des progrès importants au cours des sept dernières années sur la pensée stratégique à Montréal. L'arrivée du directeur général Claude Léger a largement contribué à cela. D'après M. Doyon, il y a trop de distance entre la volonté politique et l'administration. Une meilleure synchronisation entre ces deux groupes en priorisant la livraison des services aux citoyens devrait être visée. Il y a souvent de trop nombreuses priorités et il y aurait lieu de faire un effort de resserrement. De même, la Ville devrait se donner des perspectives à plus long terme. M. Doyon donne l'exemple du PTI dont les surplus, laissés aux arrondissements, leur avaient permis l'élaboration d'une vision à plus long terme. Enfin, plus spécifiquement, le vérificateur sortant croit que, parmi ses vérifications de 2008, le dossier de SIMON est celui qui mériterait le plus d'attention dans le futur.

M. Primeau questionne l'absence d'autorité de la Direction de l'approvisionnement sur le contrôle interne.

À ce sujet, M. Doyon revient sur l'importance d'exercer un contrôle interne de type «préventif» et non de type «détectif».

Sur la questions des fonds d'investissement, M. Primeau donne l'exemple des Fonds de parcs dont la valeur est de 1,3 M\$ dans son arrondissement, mais dont on ne sait que peu de choses et se dit en accord avec les recommandations du vérificateur à cet effet.

Quant à la question des comités de vérification, M. Primeau se dit également en accord avec la recommandation à l'effet que le comité de vérification de la Ville puisse être élargi afin d'inclure dans sa composition un membre de l'opposition.

#### **Levée de l'assemblée**

Avant de lever l'assemblée, M. DeSousa remercie M. Doyon et son équipe ainsi que les membres des deux commissions et rappelle que chacune d'elles adoptera ses recommandations au cours d'une assemblée publique distincte. La Commission du conseil municipal, quant à elle, adoptera ses recommandations le 17 juin à 18 h et la Commission du conseil d'agglomération, le 16 juin à 17 h 30. Chacune des deux commissions déposera par la suite son rapport auprès de son conseil respectif.

À 20 h 10, sur une proposition de M. Gibeau, appuyée par M. Janiszewski, l'assemblée est levée.

---

**ADOPTÉ LE :** 9 JUIN 2010

ORIGINAL SIGNÉ

Sammy Forcillo, FCA  
Président

ORIGINAL SIGNÉ

Linda Lajeunesse  
Secrétaire-recherchiste

ORIGINAL SIGNÉ

Bertrand A. Ward  
Co-président

ORIGINAL SIGNÉ

Pierre G. Laporte  
Secrétaire recherchiste