

2

A scenic view of a city skyline across a river, with a green picnic table in the foreground. The city skyline is composed of numerous skyscrapers and buildings, with a prominent white boat docked at a pier. The river is calm, and a small boat is visible in the distance. The foreground features a green picnic table and a grassy bank.

# OBSERVATIONS DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE



**2.1 DÉFIS DU BUREAU DU VÉRIFICATEUR  
GÉNÉRAL**

**2.2 FORMAT DU RAPPORT ANNUEL**

**2.3 ANNÉE 2016**

**2.4 REMERCIEMENTS**



## 2. Observations de la vérificatrice générale

Le vérificateur général contribue à fournir au conseil municipal, au conseil d'agglomération et aux contribuables une assurance quant à la qualité de la gestion des deniers publics ainsi que sur la maîtrise des opérations de la municipalité et des organismes sous son contrôle.

Comme indiqué précédemment dans le rapport, le mandat du vérificateur général comporte, dans la mesure qu'il juge appropriée, l'audit des états financiers, l'audit de la conformité des opérations aux lois et règlements, ainsi que l'audit d'optimisation des ressources. Son champ de compétences s'étend à la municipalité, aux organismes faisant partie du périmètre comptable ainsi que ceux pour lesquels la Ville nomme plus de 50 % des membres du conseil d'administration ou détient plus de 50 % des parts.

Je suis entrée en fonction le 15 août 2016 pour un mandat de sept ans. Ce rapport représente donc mon premier rapport annuel en tant que vérificatrice générale de la Ville de Montréal (la Ville).

### 2.1. Défis du Bureau du vérificateur général

#### 2.1.1. Ressources humaines

Dès mon entrée en fonction, j'ai pris le temps de rencontrer chaque employé afin de bien cerner les enjeux auxquels faisait face le Bureau du vérificateur général (BVG). J'ai pu constater que l'équipe en place avait accompli au fil du temps un travail de qualité et que sa grande expérience constituait un atout majeur pour le BVG.

Néanmoins, au cours des prochaines années, nous perdrons une grande partie de cette expertise. En effet, près de 20 % de l'équipe est éligible à une retraite, dont deux des quatre membres du personnel de direction. Comme mentionné dans le rapport 2015 de mon prédécesseur, le BVG a un important enjeu de relève.

Également, depuis plusieurs années, des postes sont vacants et les nombreuses tentatives de recrutement de candidats n'ont pas donné des résultats satisfaisants. Des démarches entreprises dans le passé, de concertation avec le Service des ressources humaines, pour trouver des solutions au problème de pérennité d'expertise n'ont pas abouti à des stratégies et des mesures concrètes.

Durant la prochaine année, nous réviserons ces démarches et entreprendrons de nouvelles initiatives pour tenter de pallier ces enjeux de relève et de pérennité des connaissances du BVG.

Des initiatives ont déjà été entreprises, par exemple, pour les dossiers des audits financiers, la mise en place pour chaque mandat, des équipes composées de deux conseillers, soit un principal et un de relève. Nous avons amorcé aussi un projet de développement d'une nouvelle matrice de risques pour le BVG.

### 2.1.2. Autres défis

Au-delà des enjeux de ressources humaines cités précédemment, les défis dans les prochaines années seront nombreux. La volonté du gouvernement du Québec de rendre plus autonomes les municipalités et les modifications des normes en audit d'optimisation des ressources en sont quelques exemples.

Nous entreprendrons aussi un ensemble de projets visant à nous permettre, entre autres, à moyen terme, de nous doter d'une planification stratégique pour le BVG, d'actualiser nos outils de travail et de compléter le développement de notre site Internet.

#### Projet de loi 122

Avec le projet de loi 122, le gouvernement du Québec veut transformer les municipalités en véritables gouvernements de proximité et vise à redéfinir les institutions municipales à la lumière des enjeux actuels en leur accordant plus d'autonomie, de souplesse et de pouvoir.

À cet effet, dans ses notes d'allocation déposées à la Commission de l'aménagement du territoire, l'Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec indiquait que les nouvelles mesures proposées par le projet de loi 122 doivent s'accompagner de mesures de gouvernance et de reddition de comptes rigoureuses.

Il est important de rappeler que le vérificateur général est un des piliers essentiels de la gouvernance des municipalités; il rassure les élus et les citoyens quant à la gestion efficiente, efficace et économique des fonds publics.

Au-delà de ce projet de loi, les articles de la *Loi sur les cités et villes* (LCV) concernant le vérificateur général doivent aussi être revus à la lumière des enjeux d'aujourd'hui afin de permettre au vérificateur général de faire son travail en toute indépendance sans que la loi ne permette quelque interprétation quant à son rôle, à la possibilité d'ingérence dans ses travaux ou quant à la gestion des fonds qui lui sont alloués.

Au cours de la prochaine année, nous suivrons l'évolution de ce dossier qui aura un impact sur les travaux des vérificateurs généraux municipaux.

### **Normes pour les missions d'appréciation directe (Chapitre 3001)**

Nous entreprenons pour 2017 la réalisation des mandats d'audit d'optimisation des ressources en ayant révisé notre méthodologie de travail afin de nous conformer aux nouvelles normes pour les missions d'appréciation directe développées par l'Ordre des comptables professionnels agréés. Ceci apportera des modifications dans nos façons de réaliser nos mandats d'audit d'optimisation des ressources, et ce, principalement au niveau des étapes de l'analyse préliminaire, du contrôle qualité et des normes entourant l'émission des rapports.

## 2.2. Format du rapport annuel

Le rapport annuel consolide les résultats de tous les travaux effectués par le BVG. Il représente un outil important de communication au conseil municipal, au conseil d'agglomération et aux contribuables citoyens des résultats de nos travaux d'audit financier, d'audit de conformité aux lois et règlements ainsi que d'audit d'optimisation des ressources et des technologies de l'information.

Nous avons apporté quelques modifications dans la présentation du rapport cette année. Ainsi, afin de permettre au lecteur de mieux cerner rapidement les principaux enjeux relevés dans nos mandats d'audit d'optimisation des ressources et des technologies de l'information, nous avons ajouté une feuille sommaire au début de chaque rapport. Celle-ci est divisée en deux sections, soit premièrement les objectifs de l'audit et en deuxième lieu les résultats de celui-ci.

Nous poursuivrons la révision de la présentation de notre rapport, et ce, toujours en ayant comme objectif d'en faciliter la compréhension.

## 2.3. Année 2016

Cette section me permet de faire un sommaire des travaux effectués par le BVG pour l'année 2016 et d'en faire ressortir les éléments importants pour chaque dossier.

### 2.3.1. Audit financier

#### Ville de Montréal

J'ai émis le 3 avril 2017 un rapport de l'auditeur sans réserve pour les états financiers consolidés de la Ville au 31 décembre 2016. Ce rapport de l'auditeur ainsi que le rapport sur les charges mixtes se retrouvent dans le rapport financier annuel qui a été déposé au Service du greffe de la Ville le 19 avril 2017.

De plus, le 13 avril 2017, des rapports de l'auditeur sur les états financiers consolidés de la Ville, sur la ventilation des charges mixtes et sur le taux global de taxation de la Ville ont été produits et inclus dans le formulaire prescrit par le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT) qui a été déposé au conseil municipal et au conseil d'agglomération avant son envoi au MAMOT, le 24 avril 2017.

#### Autres personnes morales visées par la *Loi sur les cités et villes*

Au moment de produire ce rapport, j'avais émis 12 rapports de l'auditeur indépendant sur les états financiers au 31 décembre 2016 des organismes pour lesquels le vérificateur général est l'auditeur en vertu des dispositions de l'article 107.7 de la LCV.

### 2.3.2. Conformité aux lois et règlements

#### Conformité législative des organismes ayant bénéficié d'une subvention d'au moins 100 000 \$ au cours de l'année 2015

En date du 12 mai 2017, le BVG avait reçu les états financiers audités pour 2015 de 176 (soit 94 %) des 187 organismes touchés par l'exigence de l'article 107.9 de la LCV, pour un total de 104,9 M\$.

J'encourage la Ville à poursuivre son travail afin de sensibiliser les organismes quant aux exigences de l'article 107.9 de la LCV.

### 2.3.3. Audit de l'optimisation des ressources et des technologies de l'information

Nous avons réalisé sept mandats pour l'année 2016.

#### Gestion de l'agrile du frêne et de la canopée

L'apparition en 2011 de l'agrile du frêne sur le territoire montréalais représentait sans contredit un défi de taille pour la Ville. En effet, les orientations de la Ville en matière de développement durable visaient à accroître la canopée de 5 % sur un horizon de 10 ans, alors que la Ville estimait à près de 20 % la proportion de frênes faisant partie de son parc arboricole et qu'il n'existait pas, même encore à ce jour, des solutions afin d'éradiquer complètement l'insecte.

Bien que des efforts considérables aient été déployés par la Ville afin de lutter contre l'agrile du frêne, il s'avère difficile à ce jour d'apprécier la mesure avec laquelle la stratégie déployée par la Ville fonctionne efficacement et concourt à l'atteinte des objectifs visés. Il n'existe pas encore à ce jour un bilan ou un diagnostic formel dressant le portrait global de l'état de l'évolution de la situation et les opérations réalisées ainsi que l'analyse et l'évaluation des résultats constatés ne sont pas suffisamment documentées.

L'orientation de la stratégie déployée pour lutter contre l'agrile du frêne et concurremment accroître la canopée sur le territoire montréalais devrait être réévaluée régulièrement afin d'en assurer la cohésion compte tenu des objectifs fixés. Le montage financier devrait être révisé en conséquence.

Ainsi, la Ville devra démontrer dans quelle mesure les interventions mises de l'avant pour contrer l'invasion de l'agrile du frêne et accroître la canopée ont permis d'atteindre les cibles fixées.

#### Gestion durable de l'eau

L'eau représente un des enjeux importants du 21<sup>e</sup> siècle. Plusieurs pays ont mis de l'avant des mesures de protection de l'eau, notamment les États-Unis et l'Union européenne.

Le gouvernement du Québec a adopté, en 2002, la *Politique nationale de l'eau* et, en mars 2011, la *Stratégie québécoise d'économie d'eau potable (SQEEP)*, dont les objectifs sont de « *viser une réduction d'au moins 20 % de la consommation moyenne d'eau par personne pour l'ensemble du Québec et une réduction des pertes d'eau par fuites à au plus 20 % du volume total d'eau produit* ». Le gouvernement a lancé un message clair aux municipalités du Québec, car il a rendu conditionnelle l'attribution de l'aide financière à l'atteinte de ces deux objectifs.

Notre audit confirme que les efforts importants réalisés à l'égard du premier objectif de la SQEEP ont permis de diminuer respectivement de 20 % et de 26 %, à l'échelle de l'agglomération, la production totale ainsi que la distribution moyenne d'eau potable par personne par jour en 2015. Cependant, les efforts déployés par la Ville doivent se poursuivre puisque la consommation d'eau potable reste supérieure à la moyenne canadienne.

À l'égard du deuxième objectif de la SQEEP, les estimations de pertes d'eau potentielles dans le réseau en 2015 demeurent très élevées.

Il s'avère important que la Ville mette en œuvre les mesures exigées par la SQEEP, notamment quant à l'installation des compteurs d'eau et à la tarification, en respectant les échéanciers fixés par le gouvernement.

### Gestion des feux de circulation

Le réseau routier de la Ville est composé de près de 2 300 intersections munies de systèmes de feux de circulation. La responsabilité de la Ville sur ces actifs provient, entre autres, de la *Loi sur les compétences municipales*.

Neuf ans après l'adoption par le conseil d'agglomération d'un plan de transport visionnaire au niveau de la sécurité et de la fluidité de divers modes de circulation, soit à pied, à vélo, en auto et en autobus, la Ville tarde à compléter la mise aux normes des feux de circulation préalable à la gestion dynamique des feux de circulation.

Malgré les sommes importantes investies et les nombreuses interventions sur les feux de circulation, la Ville n'a pas su mettre en place un programme articulé et cohérent de mise aux normes pour en assurer la réalisation dans les délais imposés par la loi et exprimés par les instances.

Considérant que les travaux de mises aux normes ne sont pas complétés sur l'ensemble des intersections et que d'autres dépenses sont à prévoir pour se conformer aux exigences légales, aux normes ou aux priorités de l'administration municipale, la Ville ne sera vraisemblablement pas en mesure de respecter les échéanciers imposés par les lois.

Il est donc impératif que la gestion du programme de mise aux normes des feux de circulation fasse l'objet d'un suivi étroit par la Direction générale pour s'assurer de respecter les échéanciers, les coûts prévus ainsi que les objectifs.

### Programme Éco-quartier et écocentres

Le programme Éco-quartier a pour mission de promouvoir et d'enraciner l'éco-civisme dans les habitudes de vie des Montréalais en vue d'améliorer leur milieu de vie par des actions environnementales ciblées et réalisées par les citoyens.

Les écocentres sont plutôt des sites de réemploi et de récupération des matières résiduelles mis à la disposition de tous les citoyens pour leur permettre d'y apporter des matières qui seront valorisées. Contrairement aux éco-quartiers qui sont de compétence locale, les écocentres relèvent d'une compétence d'agglomération.

Au chapitre de la conformité du processus d'adjudication des contrats pour la gestion des écocentres et pour la fourniture de conteneurs et le transport des matières résiduelles récupérées au sein de ces derniers, l'audit fait ressortir des manquements.

Des doutes ont été soulevés quant à la possibilité que les principes d'équité et de transparence devant caractériser les procédures de sollicitation des marchés et de mise en concurrence des fournisseurs aient pu être entachés au regard des contrats adjugés pour la gestion des écocentres. Nous avons donc jugé opportun de transmettre le dossier au Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal, afin qu'il puisse poursuivre les investigations qu'il jugera appropriées.

Il est indéniable que la saine gestion des deniers publics doit d'abord s'exercer dans le respect des lois et règlements en vigueur. Toutes les dispositions requises doivent être prises pour assurer l'impartialité et l'objectivité du processus d'adjudication de contrats, notamment en ce qui a trait à la composition et à la conduite des membres d'un comité de sélection.

En ce qui a trait à la reddition de comptes, les arrondissements devront prendre les dispositions nécessaires pour être en mesure de démontrer comment les contributions financières allouées aux organismes mandataires du programme Éco-quartier contribuent à l'atteinte des cibles stratégiques de la Ville en matière de développement durable.

### Projet Système évolué de radiocommunication de l'agglomération de Montréal

Le projet Système évolué de radiocommunication de l'agglomération de Montréal (SERAM) émane du besoin de moderniser le système de radiocommunication du Service de police de la Ville de Montréal, acquis en 1989 et dont la vie utile était déjà atteinte en 2004.

Avant que la nouvelle équipe du Service des technologies de l'information (STI) n'amorce un redressement de la gestion du projet SERAM, des déficiences majeures avaient été constatées dans la gestion de celui-ci. Parallèlement à l'amorce de ce redressement, le nouveau système qui venait d'être déployé au sein des services de

sécurité publique connaissait des ratées et des pannes majeures se répétaient. De plus, les délais de reprise observés ont mis en lumière des lacunes importantes dans les systèmes de relève du SERAM.

Malgré les enjeux et embûches potentielles qui demeurent à régler, nous sommes d'avis que les mesures prises ou en voie d'être prises par le STI pour redresser le projet SERAM sont pertinentes et fonctionnelles et devraient contribuer à réduire le nombre et l'impact des pannes et favoriser la stabilité du système.

Nonobstant les efforts du STI à satisfaire les besoins de sécurité publique qui étaient escomptés à l'origine du projet SERAM, le système qui en résultera risque, à notre avis, de ne pas répondre à des besoins significatifs de fonctionnalités et de performance, du moins sur un horizon à court ou à moyen terme.

### Gestion du programme Transfo-RH

L'origine du programme Transfo-RH remonte aux fusions municipales. En effet, différents projets, dont SIG RH-Paie et RH-Paie, ont vu le jour depuis afin de tenter de moderniser les processus relatifs à la gestion des ressources humaines et à la paie, mais ceux-ci ne se sont pas avérés un succès.

Or, près de 10 ans plus tard, la Ville se retrouve à la case départ. En effet, n'ayant pu conclure l'appel d'offres public de mai 2016 relatif au projet de système intégré en ressources humaines, qui constitue la composante majeure du programme Transfo-RH, une replanification complète du programme est en voie d'être effectuée.

Le contenu de l'appel d'offres doit être revu afin de répondre aux pratiques du marché et des mesures devraient également être prises afin de corriger les déficiences que nous avons constatées dans la gouvernance du programme.

Le programme Transfo-RH mérite un statut particulier au-delà d'être considéré prioritaire parmi les quelque 75 autres projets prioritaires de la Ville. En effet, l'historique entourant les tentatives de moderniser les processus relatifs à la gestion des ressources humaines et à la paie, conjugué aux risques que comporte la réalisation du programme Transfo-RH, commandent un suivi rigoureux de la part de l'administration municipale afin que la mise en œuvre de ce programme permette finalement d'atteindre cet objectif.

### Tests d'intrusion physique

Pour des raisons évidentes de sécurité, les résultats de nos tests d'intrusion physique qui ont été effectués ne seront pas divulgués dans le cadre du présent rapport annuel.

### 2.3.4. Suivi des recommandations des années antérieures

Pour l'audit d'optimisation des ressources et des technologies de l'information, le taux de mise en œuvre des recommandations dans leur première année de suivi s'est amélioré et est relativement stable pour les recommandations en étant à leur troisième année de suivi.

Néanmoins, nos travaux de suivi mettent en lumière le fait que plusieurs unités d'affaires ne considèrent pas avec toute l'attention nécessaire les recommandations qui leur sont adressées, ce qui ne favorise pas la mise en œuvre des recommandations.

En ce qui concerne l'audit des états financiers, le taux de mise en œuvre des recommandations dans la première année de suivi s'est détérioré. Par contre, il est de 100 % pour les recommandations en étant à leur troisième année de suivi.

Nous recommandons à l'administration municipale d'établir des indicateurs de performance pour mesurer le degré d'implantation des recommandations incluses dans les rapports d'audit du vérificateur général et d'en effectuer le suivi.

## 2.4. Remerciements

Le rapport 2016 est le fruit des efforts de toute une équipe qui m'appuie tous les jours en réalisant des travaux de qualité. Je tiens à remercier toute l'équipe du BVG pour leur excellent travail et leur soutien.