

V.8. Projet d'impartition des services de télécommunications

V.8. PROJET D'IMPARTITION DES SERVICES DE TÉLÉCOMMUNICATIONS

1. INTRODUCTION

La Ville de Montréal (la Ville) a lancé le 9 juillet 2007 trois appels d'offres dans le but de sélectionner un ou des fournisseurs en mesure d'offrir les services de transmission des données, de téléphonie filaire et cellulaire, dont les principaux contrats venaient à échéance à l'automne 2008.

Ces trois appels d'offres devaient également permettre à la Ville d'obtenir d'importantes économies.

Mentionnons qu'auparavant, la Ville avait octroyé un contrat d'une durée de cinq ans à la compagnie TELUS portant sur les activités d'opération de son réseau de télécommunications alors que, depuis plusieurs années, la compagnie Bell Canada était le fournisseur de la téléphonie filaire de type Centrex.

Dans les devis techniques soumis lors des appels d'offres pour la téléphonie filaire et la transmission des données, la Ville indiquait qu'elle possédait un réseau privé de télécommunications, lequel avait été développé au cours des 20 dernières années.

Étant donné le caractère stratégique que revêt le secteur des télécommunications (données et voix) dans sa prestation de services aux citoyens, la Ville recherchait un réseau fédérateur flexible, solide et disponible où les services communs seraient regroupés.

La vision de la Ville était donc de mettre de l'avant une convergence des multicanaux avec en tête la migration à la téléphonie IP. Pour ce faire, elle entendait confier à un fournisseur externe la gestion, l'opération et le développement de son réseau de télécommunications.

La Ville recherchait également un fournisseur apte à prendre en charge ses actifs existants, c'est-à-dire son réseau de télécommunications et ses équipements (mentionnons, à titre d'exemple, les commutateurs et les serveurs supportant les opérations réseau) à les remplacer au besoin, à les faire évoluer et à fournir la qualité de service attendue.

En résumé, l'objectif de la Ville était de sélectionner un ou des fournisseurs en mesure de lui fournir, au meilleur coût, les services de téléphonie filaire, incluant la migration à la téléphonie IP, ainsi que les services de transmission des données, le tout selon un modèle de « service à la prise » avec des niveaux de service attendus.

Selon le scénario envisagé, la Ville conservait la propriété de ses actifs à la fin du contrat, mais confiait la responsabilité de la conception du réseau au fournisseur sous réserve du respect des niveaux de service demandés.

Les devis indiquaient que les services devaient être disponibles pour les arrondissements de l'ex-banlieue, les arrondissements de l'ex-Montréal, les villes reconstituées, le Service de police de la Ville de Montréal (SPVM), le Service de sécurité incendie de Montréal (SSIM) ainsi que les divers organismes municipaux ou paramunicipaux. Cependant, il était fait mention que les contrats résultant des appels d'offres ne visaient que les services centraux, incluant le SPVM, le SSIM et les arrondissements de l'ex-Ville de Montréal.

Lors de la séance tenue le 31 janvier 2008, le conseil d'agglomération a octroyé à la compagnie TELUS Québec (TELUS) les contrats pour la transmission des données et la téléphonie filaire, d'une durée respective de 10 et de 7 ans, alors que la compagnie Bell Mobilité s'est vu octroyer le contrat de téléphonie cellulaire pour une durée de 4 ans.

Tableau 1 – Dépenses autorisées prévues à la résolution

Firmes	Contrat	Montant (taxes comprises)	Provision de 20 % (taxes comprises)	Total (taxes comprises)
TELUS Québec	Transmission des données (10 ans)	47 483 284 \$	9 496 656 \$	56 979 940 \$
TELUS Québec	Téléphonie filaire (7 ans)	35 000 790 \$	7 000 158 \$	42 000 948 \$
Bell Mobilité	Téléphonie cellulaire (4 ans)	7 486 818 \$	1 497 364 \$	8 984 182 \$
	Total	89 970 892 \$	17 994 178 \$	107 965 070 \$

En mars 2008, la Direction des systèmes d'information (DSI), faisant maintenant partie du Service des immeubles et des systèmes d'information, a mis sur pied le Centre d'expertise en télécommunications (CET) dont le mandat consistait principalement à effectuer la gestion de ces contrats et à s'assurer d'une transition harmonieuse vers les nouveaux services de télécommunications.

Au-delà du CET et de la DSI, les intervenants suivants ont été impliqués à différentes phases du projet, soit :

- La Direction de l'approvisionnement de la Direction générale;
- La Division du droit contractuel du Service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière;
- Le Service des finances.

2. PORTÉE DE LA MISSION

Notre mission portait initialement sur la gestion de l'impartition découlant de l'octroi des contrats dans le domaine des services de télécommunications ainsi que sur les politiques, les encadrements, les directives et les procédures de contrôle mis en place.

Toutefois, étant donné que, au moment d'amorcer nos travaux, la gestion de l'impartition n'était pas encore opérationnelle, nous nous sommes plutôt attardés à examiner l'état de la situation actuelle du projet, à analyser les causes du retard et à identifier les enjeux liés à la phase opérationnelle qui devrait débuter en 2011.

Mentionnons, par ailleurs, que des malversations découvertes dans la facturation de plusieurs firmes fournissant des services en ressources d'appoint à la DSI nous ont amenés à examiner le processus d'acquisition des services de télécommunications faisant l'objet de la présente vérification.

Conformément à la pratique du Bureau du vérificateur général, notre vérification a été effectuée sur la base de la documentation disponible à la Ville et des renseignements obtenus auprès de ses employés. Par conséquent, nous n'avons pas consulté le personnel de TELUS dans le cadre de la présente vérification.

Nos travaux de vérification se sont déroulés d'octobre 2009 à février 2010. Par conséquent, le présent rapport ne reflète pas les événements subséquents à cette date.

Les politiques et les directives de la Ville ainsi que les meilleures pratiques de l'industrie ont servi de critères d'évaluation.

Après avoir apprécié les risques et les enjeux liés au volet portant sur la téléphonie cellulaire, nous avons exclu ce dernier de la portée de notre mandat.

Dans la prochaine section, nous dresserons d'abord un état sommaire de la situation actuelle du projet. Par la suite, nous reprendrons chronologiquement l'historique des événements ayant mené à l'attribution des contrats en faisant ressortir certaines problématiques qui sont apparues à chacune des étapes. Enfin, nous aborderons les enjeux immédiats et à venir qu'ont engendrés ces problématiques en y intégrant nos recommandations.

3. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

3.1. ÉTAT DE LA SITUATION ACTUELLE

3.1.1. RETARD DANS LA RÉALISATION DU PROJET

3.1.1.A. Contexte et constatations

Dans le cas de la téléphonie filaire, l'adjudicataire devait prendre en charge ce service à la fin du contrat de téléphonie Centrex, le 31 octobre 2008, alors que dans le cas de la transmission des données, la prise en charge par l'adjudicataire devait se faire le 30 novembre 2008.

À la suite de l'approbation des deux conventions pour la téléphonie filaire et la transmission des données, une période de transition était prévue avant le début effectif de la fourniture des services afin de permettre à TELUS de procéder à une revue diligente des informations fournies par la Ville dont elle ne pouvait pas prendre connaissance au moment de la préparation de sa soumission. Si ces informations validées s'avéraient substantiellement différentes de celles fournies par la Ville, TELUS pouvait demander d'ajuster en conséquence les prix unitaires soumis. Dans un tel cas, un avenant devait être négocié et présenté aux instances.

Chaque convention prévoyait également que TELUS devait élaborer un plan de transition détaillé dans un délai de 45 jours. TELUS devait ainsi présenter dans ce plan la stratégie la méthodologie ainsi que les processus de gestion et de gouvernance qui seraient mis en place pour effectuer le contrôle et le suivi rigoureux de la transition. TELUS devait indiquer les risques associés à la transition et leurs impacts sur la prestation des services et sur l'échéancier global. TELUS avait également à sa charge les risques relatifs au plan de transition proposé ainsi que les mesures qu'elle prendrait pour les gérer.

Selon le calendrier apparaissant au sommaire décisionnel portant sur l'octroi des deux contrats, la période prévue pour la prise en charge de la téléphonie filaire et de la transmission des données devait se terminer à la fin de 2008.

De plus, selon le devis portant sur la téléphonie filaire, TELUS devait effectuer la migration vers la téléphonie IP selon les prévisions exprimées à la grille de prix. Le devis mentionnait toutefois que la compagnie pouvait s'entendre avec la Ville afin de modifier le plan de migration vers la téléphonie IP.

CONSTATATION

Nous avons cependant constaté que les plans de transition pour la prise en charge tant pour la téléphonie filaire que pour la transmission des données ne sont pas encore complétés, et ce, malgré que les contrats aient été octroyés depuis plus de deux ans.

CONSTATATION

Au moment de notre vérification, approximativement 11 % des lignes téléphoniques Centrex avaient été migrées alors que, dans le cas de la transmission des données, le nombre de prises réseau migrées s'établissait à 20 %. Finalement, en ce qui a trait à la téléphonie IP, nous avons constaté qu'aucune migration n'avait encore débuté.

3.1.2. SITUATION FINANCIÈRE DU PROJET

3.1.2.A. Contexte et constatations

Tel qu'il est présenté précédemment au tableau 1, le montant total des dépenses autorisées s'élève, pour les trois contrats, à 108 M\$ comprenant une provision de 20 % pour la fourniture de biens et services additionnels.

Les montants prévus aux conventions sont des montants maximaux et ils s'appliquent pour la durée des contrats. Toute modification à ces enveloppes financières qui pourrait s'avérer nécessaire doit faire l'objet d'un addenda.

Le sommaire décisionnel portant sur l'octroi des contrats mentionne que la démarche d'impartition des services de télécommunications s'inscrit dans les objectifs poursuivis dans le cadre de la revue des activités, des services, des opérations et des programmes (RASOP), laquelle visait, entre autres, l'optimisation de l'exploitation des réseaux de télécommunications de la Ville. **À cet égard, le sommaire décisionnel stipulait que l'attribution de ces contrats permettrait des économies de l'ordre de 50 M\$ sur une période de 10 ans.**

Selon le sommaire décisionnel, les principales économies se situent au niveau de la téléphonie filaire et reposent en bonne partie sur l'utilisation de la téléphonie IP, laquelle devait commencer graduellement dans la première année suivant l'octroi des contrats.

CONSTATATION

Tel que nous l'aborderons plus en détail à la section 3.4.3 du présent rapport, nous avons constaté que les prévisions à ce jour du coût du projet portant sur la transmission des données et la téléphonie filaire font en sorte que l'enveloppe budgétaire initialement autorisée par les instances, comprenant les provisions pour la fourniture de biens et services additionnels, est à toute fin pratique épuisée.

3.1.3. LISTE DES ENJEUX NON RÉSOLUS ENTRE LA VILLE ET TELUS

3.1.3.A. Contexte et constatations

Plusieurs facteurs ont contribué au retard dans la réalisation des plans de transition. Afin d'aplanir les difficultés rencontrées et de permettre la terminaison des plans, un comité mixte de résolution des enjeux a été mis sur pied avec pour mandat d'apporter des solutions aux différends entre la Ville et TELUS.

CONSTATATION

Au moment de notre vérification, 13 enjeux avaient été identifiés et faisaient encore l'objet de discussions. Parmi les plus importants, mentionnons :

- La clarification du modèle « à la prise » et des liens dédiés;
- La prise en charge du SPVM en vertu du contrat de transmission des données;
- La clarification du modèle des ports actifs;
- La prise en charge du volet sécurité;
- Les factures de tiers fournisseurs.

Il est important de mentionner à ce stade que le règlement de ces enjeux risque d'avoir des répercussions importantes sur le cadre financier du projet.

Afin d'avoir une meilleure compréhension des différents facteurs qui ont amené les problèmes actuels, nous aborderons dans la prochaine section l'historique du projet.

3.2. HISTORIQUE DU PROJET

3.2.1. PLAN STRATÉGIQUE EN TÉLÉCOMMUNICATIONS

3.2.1.A. Contexte et constatations

Le sommaire décisionnel portant sur l'octroi des contrats mentionne que la DSI, anciennement la Direction des technologies de l'information (DTI) du Service des affaires corporatives, avait mandaté en 2003 la firme CGI afin de réaliser un plan stratégique en télécommunications.

Le mandat confié à cette firme prévoyait plusieurs biens livrables. Parmi les plus importants, mentionnons les suivants :

- Prendre l'inventaire :
 - de l'ensemble des actifs et des fonctions de télécommunications utilisés par la Ville,
 - des contrats de service et des ressources internes consacrées aux fonctions de télécommunications,
 - des dépenses actuelles de télécommunications et de la valeur des actifs utilisés;
- Concevoir le plan directeur des télécommunications de la Ville à court, moyen et long terme;
- Comparer les différentes formes d'acquisition possibles de solutions de télécommunications de la Ville;
- Procéder à la préparation d'un devis en vue d'acquérir les moyens de télécommunications nécessaires.

La firme devait également évaluer, pour chacune des formes d'acquisition envisagées, la nature des risques technologiques et financiers qui devraient être assumés par la Ville.

La démarche retenue s'est déroulée en six phases sur une période de deux ans, de juin 2003 à juin 2005 :

1. Démarrage juin 2003
2. Recensement des fonctions octobre 2003
3. Identification des besoins futurs octobre 2003
4. Orientations stratégiques..... juin 2004
5. Scénarios d'acquisition janvier 2005
6. Devis juin 2005

En mai 2004, après avoir répertorié les actifs, les fonctions et les besoins en télécommunications, la firme émettait son diagnostic qui faisait alors état des constats suivants :

- Une capacité limitée du réseau pour supporter la croissance applicative;
- Une robustesse insuffisante pour les applications critiques d'entreprise;
- Une forte désuétude du réseau et des équipements;
- Une incapacité du réseau actuel à répondre aux besoins de mobilité d'accès à l'information.

De plus, la firme recommandait les orientations stratégiques suivantes :

- Fournir la capacité adéquate aux nouveaux besoins d'affaires;
- Assurer la disponibilité pour les applications critiques d'entreprise;
- Planifier les mises à niveau du réseau et les investissements associés;
- Déployer la mobilité d'accès à l'information sur l'ensemble du territoire;
- Planifier de façon concertée afin de profiter des économies d'échelle;
- Mettre en place un cadre de sécurité assurant la confidentialité, l'intégrité et la disponibilité des informations;
- Assurer un cycle annuel de révision du plan.

Au terme de son mandat, en juin 2005, CGI a déposé une proposition du devis qui devait être retenu pour le prochain appel d'offres. Celui-ci regroupe l'ensemble des services suivants : réseaux de données, téléphonie filaire et sans fil, sécurité et centres d'appel. CGI y confirme les orientations stratégiques précédentes et propose le mode d'acquisition « utilisateur-planificateur » qui consiste à transférer les services de télécommunications et leur exploitation, y compris la propriété des actifs, à l'adjudicataire. Dans ce mode, la Ville conserverait les fonctions de planification et de gestion tactique.

Un an plus tard, en mai 2006, la DSI présente les conclusions de la démarche d'élaboration du plan stratégique au président du comité exécutif et recommande un processus d'acquisition dont nous traiterons à la section 3.2.3.

Ainsi, tel qu'il était prévu à son mandat, CGI a réalisé les six phases prévues pour établir l'ébauche d'un plan stratégique des télécommunications et le mode d'acquisition à retenir. Les conclusions de chacune des phases ont été synthétisées sous forme de documents de présentation qui ont été déposés à la DSI.

CONSTATATION

Par ailleurs, aucun plan stratégique formel n'a été rédigé ni adopté subséquemment par les instances de la Ville. Quant aux orientations stratégiques auxquelles réfère le sommaire décisionnel, nous avons constaté qu'elles n'avaient été diffusées qu'à un nombre restreint de personnes œuvrant à la DSI. Elles n'avaient pas été actualisées lors de l'adoption des devis d'appels d'offres, ni fait l'objet d'une analyse de risque portant sur les impacts et les moyens de mitigation associés au mode d'impartition retenu.

3.2.2. RÉDACTION DES DEVIS

3.2.2.A. Contexte et constatations

En août 2005, la DSI a consulté la firme Gartner afin d'évaluer si le devis proposé par CGI était conforme aux meilleures pratiques de l'industrie. Après étude, la firme recommandait de réviser le devis et d'opter pour un mode d'impartition où la Ville aurait la responsabilité de définir ses besoins et de les articuler en niveaux de service, plutôt que de conserver un droit de regard sur les solutions réseau.

Selon les informations obtenues, les modifications apportées au devis ont incombé à un contractuel travaillant sous la supervision d'un cadre de la DSI. Une seconde ressource contractuelle s'est ajoutée afin d'aider à la préparation d'un devis utilisant comme mode de sollicitation le plus bas soumissionnaire conforme, puis à l'élaboration subséquente des trois devis.

CONSTATATION

Dans les faits, la responsabilité de la préparation des devis ayant mené au lancement des trois appels d'offres s'est à toute fin pratique limitée à cette équipe de trois personnes.

CONSTATATION

De plus, des intervenants clés œuvrant tant dans le domaine des télécommunications que de la sécurité informatique à la Ville n'ont été que peu ou pas consultés et même, dans un cas, exclus du projet.

La situation décrite précédemment a fait en sorte que plusieurs besoins n'ont pas été pris en compte lors de la rédaction des devis ou ont été mal définis. Mentionnons, à titre d'exemple, le fait que :

- Le devis, portant sur la téléphonie filaire, mentionnait que la Ville était propriétaire de tous ses appareils téléphoniques Centrex ainsi que de tout le câblage téléphonique dans ses bâtiments, ce qui s'est révélé inexact;
- La Ville ne possédait pas un inventaire complet de tous les services qu'elle utilisait de son ancien fournisseur de service en téléphonie filaire;
- La Ville ne possédait pas un inventaire complet et à jour de toutes ses lignes Centrex, prises téléphoniques et prises réseau (prises Ethernet);
- Le devis, portant sur la transmission des données, indiquait que seuls les postes de travail (PC) utilisaient une prise réseau alors qu'une grande quantité d'équipements informatiques utilisaient une telle prise (mentionnons, à titre d'exemple, les imprimantes et les photocopieurs). Ce devis excluait l'un des principaux systèmes de sécurité de la Ville sous prétexte qu'il utilisait un réseau indépendant, alors qu'en réalité ce dernier utilisait en partie le réseau de transmission des données.

Par ailleurs, avant la date d'ouverture des soumissions, il était déjà prévu que tout changement important aux renseignements fournis ou aux exigences mentionnées dans les documents d'appels d'offres nécessiterait la production d'un addenda.

CONSTATATION

À cet égard, nous avons constaté que, à la suite du lancement des deux appels d'offres, les soumissionnaires ont formulé de nombreuses questions, ce qui a mené la Direction de l'approvisionnement à procéder à l'émission de plusieurs addendas. Nous avons également constaté que, durant cette période, plusieurs fichiers d'inventaire ont été transmis aux soumissionnaires et que, dans certains cas, des fichiers ont été transmis plus d'une fois, à la suite de révisions¹.

¹ Voir à cet effet la section 3.6.4. du présent rapport.

CONSTATATION

Nos travaux nous ont également permis de constater que le devis, portant sur la téléphonie filaire, mentionnait que le soumissionnaire devait prendre en considération l'arrivée du nouveau centre d'appel « 311 », lequel serait considéré comme le guichet unique pour tout ce qui concerne les demandes des citoyens. Or, par le biais d'un addenda, ce dernier a été exclu de l'appel d'offres sans en expliquer la raison et sans que les responsables en soient informés. De plus, cette exclusion s'est étendue à tous les autres centres d'appels en opération à la Ville (mentionnons, à titre d'exemple, le centre d'assistance de la DSI).

CONSTATATION

Selon le devis, la gestion du réseau de transmission des données du SPVM devait être confiée au fournisseur désigné. Mais en raison des normes de sécurité que le SPVM doit rencontrer, celui-ci s'y oppose. Selon les informations recueillies auprès du responsable des télécommunications au SPVM, ce dernier aurait manifesté à plusieurs occasions son objection d'impartir la gestion du réseau du SPVM. De plus, le responsable nous a mentionné qu'au cours des semaines qui ont précédé la publication des appels d'offres, de nombreux changements ont été apportés aux devis, changements qui ne lui ont pas été soumis pour validation.

3.2.3. PROCESSUS D'ACQUISITION

3.2.3.A. Contexte et constatations

Tout au long du cheminement ayant mené au lancement des trois appels d'offres, différentes orientations ont été envisagées. Soulignons que l'avis de la Division du droit contractuel a été sollicité à différentes étapes du processus d'acquisition.

Dans un premier temps, CGI a procédé à la préparation d'un devis en vue d'acquérir les moyens de télécommunications. À ce moment, la stratégie d'approvisionnement retenue était de solliciter le marché par le biais d'un seul appel d'offres regroupant l'ensemble des besoins et d'utiliser le système de pondération et d'évaluation des offres.

Selon les informations obtenues, la DSI a recommandé au cours de l'été 2006 de maintenir un seul appel d'offres, mais d'opter pour le plus bas soumissionnaire conforme (PBSC) comme mode de sollicitation. Quant au devis préparé par CGI, ce dernier n'a pas été retenu.

CONSTATATION

Toutefois, lors d'une présentation tenue à l'automne 2006, en présence du président du comité exécutif, du directeur général et du directeur du Service des affaires corporatives, l'orientation fondamentale du plan stratégique, à savoir l'adjudication de l'ensemble des services de télécommunications à un seul fournisseur dans le cadre d'un appel d'offres unique, a été remise en question.

CONSTATATION

Lors d'une présentation subséquente, la DSI a fait valoir que d'opter pour le lancement de plusieurs appels d'offres nécessiterait la révision du devis et occasionnerait des délais pour compléter les processus d'appels d'offres. La DSI était également d'avis que la logistique d'opération serait plus complexe puisqu'il y aurait plusieurs contrats à gérer et que, advenant l'adjudication à plus d'un fournisseur, elle entrevoyait des difficultés à gérer les relations entre des fournisseurs qui sont souvent des concurrents.

Parallèlement, dans le cadre de la RASOP, le comité responsable du secteur des technologies de l'information avait identifié comme piste d'économies importantes, le projet d'impartition des télécommunications et recommandait le lancement d'un appel d'offres dans les plus brefs délais.

Finalement, selon les informations obtenues, c'est au printemps de 2007 que la décision de scinder le devis et de procéder au lancement de trois appels d'offres fut prise par la direction de la Ville.

La situation décrite précédemment au sujet du processus d'acquisition a occasionné les problèmes suivants :

- La décision prise de scinder le devis en trois appels d'offres, combinée à l'échéance prochaine des deux importants contrats de service (téléphonie et opération du réseau), a fait en sorte de créer une situation favorable à l'élaboration de devis difficiles à interpréter, pouvant amener une certaine confusion;
- L'engagement pris par la DSI, dans le cadre de la RASOP, d'optimiser les services de télécommunications, lequel devait se traduire par l'obtention d'importantes économies, a

contribué à créer une pression additionnelle afin de procéder au lancement des appels d'offres le plus rapidement possible;

- Les devis mentionnaient que la Ville désirait un modèle lui permettant d'effectuer une refacturation des coûts des services de télécommunications aux unités d'affaires selon le modèle d'un Centre de services partagés (CSP). Toutefois, le fait que le modèle de facturation n'a pas été suffisamment défini dans les devis a fait en sorte que la Ville et TELUS n'ont pas la même compréhension du besoin;
- L'objectif des devis était de sélectionner un fournisseur en mesure de fournir les services recherchés selon un modèle de « service à la prise ». Toutefois, le fait que le concept de « service à la prise » n'a pas été défini dans les devis a fait en sorte que la Ville et TELUS ne sont pas parvenues à s'entendre sur une définition commune de ce concept. Au moment de notre vérification, cette valeur faisait partie des enjeux non résolus entre la Ville et TELUS;
- Selon l'objectif recherché, le choix des moyens était laissé au fournisseur, mais ce dernier devenait alors responsable de l'atteinte des niveaux de service. Or, alors que les devis laissent entendre qu'ils sont orientés sur les résultats, ils introduisent des éléments portant sur les moyens à mettre en place par l'adjudicataire.

Parmi ces éléments, nous avons relevé la mention selon laquelle « *le Soumissionnaire assumera que chaque port LAN nécessitera 32 Kbps MAN par port. Cette mesure arbitraire assure des hypothèses communes aux fins de comparaison* ». L'inscription d'une telle valeur va à l'encontre de l'objectif même des devis puisqu'il déresponsabilise le fournisseur quant aux niveaux de service à atteindre. De plus, l'inclusion dans le même devis d'éléments d'obligation de moyens et d'obligation de résultats peut être la cause de conflits et de litiges entre les parties. À cet égard, au moment de notre vérification, cet élément faisait partie des enjeux non résolus entre la Ville et TELUS;

- Plus de deux ans après l'octroi des contrats, une incompréhension subsiste toujours entre les besoins exprimés par le SPVM et ceux inscrits dans le devis portant sur la transmission des données;
- Dans le devis portant sur la transmission des données, le fournisseur était tenu de procéder au remplacement de tous les équipements qui sont en service depuis plus de cinq ans. Afin de se conformer à cette exigence, TELUS a proposé de remplacer les commutateurs de la

Ville par des équipements ne répondant pas à la pratique établie par la Ville. Or, nous avons constaté que cette exigence n'avait pas été mentionnée dans le devis, ni soulevée par le comité lors de l'analyse de la conformité technique.

Qui plus est, nous avons été informés que le SPVM est soumis à des politiques de sécurité en ce qui a trait à son réseau de télécommunications envers ses partenaires, tels que la Gendarmerie royale du Canada et la Sûreté du Québec. Or, les équipements proposés par TELUS ne rencontrent pas la pratique établie par le SPVM depuis plusieurs années.

3.2.4. ANALYSE DES SOUMISSIONS

3.2.4.A. Contexte et constatations

L'analyse des soumissions comporte deux volets : l'analyse administrative et l'analyse technique. C'est à cette étape que l'on effectue la validation des conditions d'admissibilité et de conformité, lorsqu'elles ont été définies dans les documents d'appels d'offres, afin de déterminer les soumissions non conformes devant être rejetées.

Après l'ouverture des soumissions, une analyse de la conformité administrative est effectuée par la Direction de l'approvisionnement pour toutes les soumissions reçues. Plusieurs éléments sont notamment vérifiés. Mentionnons à titre d'exemple :

- Le bordereau de prix (multiplications, additions, taxes applicables);
- Le document de soumission (signature et exemplaire original);
- La présence de la garantie de soumissions dont la forme, la période de validité et le montant doivent correspondre aux exigences des documents d'appels d'offres.

Seules les soumissions jugées conformes à la suite de l'analyse administrative sont soumises à une analyse de la conformité technique. Bien que cette analyse relève du responsable du projet, cette dernière se réalise sous l'égide de la Direction de l'approvisionnement. Dans le présent dossier, la responsabilité d'effectuer l'analyse de la conformité technique incombait à la DSI.

Selon les informations recueillies, dans le cas d'un contrat octroyé au plus bas soumissionnaire conforme, l'évaluation de la conformité technique s'effectue en premier lieu sur la soumission la plus basse. Advenant que la soumission soit déclarée techniquement conforme, le processus de conformité se termine sans qu'un examen de la conformité des autres soumissions ne soit effectué.

Précisons qu'en ce qui a trait à la conformité des soumissions, l'article 2.1.15 des devis mentionnait que « *pour les fins de la conformité, pour tous les articles marqués d'un *, le soumissionnaire doit démontrer spécifiquement dans sa soumission les moyens qu'il propose pour rencontrer les exigences de la Ville en rapport avec l'article en question et de chacun de ses sous-articles s'il y a lieu, sous peine de rejet de la Soumission* ».

CONSTATATION

À cet égard, en ce qui a trait à la conformité technique, nous avons constaté que les soumissionnaires n'étaient pas tenus de démontrer leur conformité à tous les articles des devis. Cette omission a fait en sorte que le comité chargé de l'évaluation technique n'était pas tenu de vérifier la conformité du soumissionnaire relativement à ces articles. Mentionnons, à titre d'exemple, les articles de la section 4 des devis portant sur la gestion des inventaires, des niveaux de service et de la facturation.

La situation décrite précédemment au sujet de l'analyse des soumissions a occasionné les problèmes suivants :

- Dans le cas des deux appels d'offres, la Ville avait indiqué les conditions d'admissibilité et de conformité qu'elle entendait appliquer pour établir la conformité des soumissions. Or, alors que la Ville avait demandé aux fournisseurs de lui soumettre un prix pour la fourniture selon un modèle de « service à la prise », nous avons constaté que, dans sa soumission pour le volet sur la transmission des données, TELUS avait ajouté à la grille de prix une tarification basée sur un modèle par « port »;
- L'ajout de cette tarification par TELUS modifie les conditions mentionnées dans les documents d'appels d'offres puisqu'il était demandé de soumettre un prix mensuel maximum pour chacun des items apparaissant à la grille de prix, lequel devait inclure tous les coûts, charges, honoraires, redevances, etc. nécessaires pour rendre le service. Par cet ajout à la grille de prix, TELUS introduisait des frais fixes non récurrents de 500 \$ pour l'installation de nouveaux ports, lesquels seraient également applicables lors de la prise en charge initiale de tous les ports existants à la Ville;
- La notion de port, introduite par TELUS, s'apparente à un modèle impliquant une gestion d'équipements réseau, des commutateurs en l'occurrence, alors que la Ville recherchait un modèle « à la prise », lequel s'apparente à une gestion de prises réseau (prises Ethernet);
- Nos travaux nous ont permis de constater qu'en aucun moment la DSI n'a vérifié ni demandé aux soumissionnaires d'expliquer leur compréhension de ce qu'était un « service à la prise »;

- Le fait d'avoir soustrait du comité technique l'examen de l'article portant sur la facturation a fait en sorte que le comité n'a pas eu à s'assurer que TELUS était en mesure de produire une facture respectant le principe du modèle de « service à la prise ». Or, au moment de notre vérification, TELUS n'avait toujours pas déposé son modèle de facturation conforme aux exigences de la Ville;
- Ce constat s'applique également à l'article portant sur la gestion des niveaux de service. Dans ce dernier cas, le comité n'a pas eu à s'assurer que TELUS serait en mesure de produire les rapports permettant de vérifier le respect des niveaux de service et qu'ils étaient disponibles à partir d'un site Web sécurisé. Au moment de notre vérification, ces rapports n'étaient toujours pas disponibles.

3.2.5. CONFORMITÉ TECHNIQUE

3.2.5.A. Contexte et constatations

Tel que nous l'avons mentionné précédemment, un comité avait pour mandat d'effectuer l'analyse de la conformité technique des soumissions portant sur les services de téléphonie et de transmission des données.

CONSTATATION

Dans les deux cas, le rapport du comité mentionnait que « le comité a pris connaissance de la soumission de TELUS et confirme qu'elle apparaît conforme aux exigences du cahier des charges ». Le comité mentionnait cependant que, à plusieurs reprises, TELUS avait émis des commentaires à la suite de son acceptation des exigences et formulait des hypothèses qui pourraient porter à confusion. Le comité recommandait de confirmer auprès de TELUS sa pleine acceptation des exigences des devis et que la livraison des services devait se faire selon les demandes des devis et non sur la base de ses hypothèses. Enfin, le comité concluait ses deux rapports en annexant une liste des clarifications à obtenir.

À la suite de ces recommandations, la Direction de l'approvisionnement, de concert avec la Division du droit contractuel, a effectivement convoqué TELUS à deux rencontres, l'une portant sur le volet téléphonie filaire et l'autre sur le volet de la transmission des données, afin d'obtenir des clarifications. Par la suite, dans le cadre de la rédaction des conventions entre la Ville et TELUS, les clarifications obtenues ont fait l'objet d'une annexe préparée par la Division du droit contractuel pour chacune des deux conventions.

Finalement, dans ses notes préparatoires aux réunions de clarification, la Direction de l'approvisionnement indiquait que « [...] les endroits où vous offrez des économies à la Ville dans l'éventualité où vous obtenez les deux contrats seront abordés, car la Ville a toujours le loisir de négocier à la baisse le prix soumis par le plus bas soumissionnaire conforme ».

La situation décrite précédemment au sujet de la conformité technique a occasionné les problèmes suivants :

- Notre travail ne nous a pas permis d'établir que la Ville avait demandé une révision à la baisse des prix sur la base de la mention faite par TELUS voulant que « *dans l'éventualité où TELUS serait sélectionnée pour les appels d'offres des services de téléphonie filaire et des services de transmission de données, une mise en commun des ressources identifiées dans ces deux devis permettrait à TELUS de présenter à la Ville de Montréal des coûts beaucoup plus avantageux pour ces activités* »;
- Notre travail nous a permis de constater que le comité recommandait également de clarifier d'autres éléments, mais que ces derniers n'ont pas fait l'objet d'une clarification auprès de TELUS. Parmi les plus importants, mentionnons que le comité recommandait :
 - d'obtenir une confirmation de TELUS selon laquelle il est de sa responsabilité de fournir des équipements de survie². Or, au moment de notre vérification, l'élément portant sur les modalités touchant les équipements de survie faisait partie des enjeux non résolus entre la Ville et TELUS,
 - « *d'obtenir une confirmation de TELUS que les exigences de la Ville au sujet de la question du CMDB [base de données des inventaires et configurations] sont bien comprises et seront rencontrées* ». À cet égard, les devis prévoyaient que le fournisseur devait tenir à jour une CMDB, laquelle serait accessible à la Ville en temps réel.

TELUS n'a toujours pas fourni les accès requis à la CMDB aux représentants de la Ville. Cette situation résulte du fait que TELUS n'a jamais eu à démontrer (faire la preuve) qu'elle répondait aux exigences, et ce, malgré la recommandation formulée en ce sens par le comité.

² Équipements permettant d'assurer une alimentation de secours en cas de panne électrique (UPS).

3.2.6. ANALYSE FINANCIÈRE

3.2.6.A. Contexte et constatations

Lors de l'octroi des contrats, le conseil d'agglomération avait recommandé à la DSI, en collaboration avec le Service des finances, de revoir les modes de financement et la répartition budgétaire de ces trois contrats de façon à :

- récupérer les bénéfices attendus;
- répartir les coûts d'investissement et de fonctionnement sur les prochaines années;
- trouver la meilleure solution financière reliée au financement de l'ensemble du projet.

Rappelons que, dans le cadre de la RASOP, le projet d'impartition des télécommunications avait été identifié comme une piste d'économies importantes pour la Ville. Le sommaire décisionnel stipulait d'ailleurs que l'attribution des trois contrats permettrait des économies de l'ordre de 50 M\$ sur une période de 10 ans.

Le modèle prévu de facturation aux différentes unités devait s'établir de la façon suivante :

- Pour la téléphonie, le modèle d'imputation déjà en place était conservé;
- Pour la transmission des données, tel qu'il est démontré dans le tableau 2, les coûts actuellement assumés par la DSI seraient transférés aux unités, selon le principe de l'utilisateur-payeur, à la suite de la migration de la téléphonie Centrex vers la téléphonie IP, et ce, sans incidence sur leur dotation budgétaire.

Tableau 2 – Transferts des coûts assumés par la DSI

	Téléphonie Centrex*	Téléphonie IP*
Ligne	28,13 \$	8,50 \$
Messagerie vocale	0,00 \$	0,20 \$
Port data	<u>0,00 \$</u>	<u>19,00 \$</u>
Total	28,13 \$	27,70 \$

* Coût mensuel.

CONSTATATION

Lors de nos rencontres avec des représentants de la Direction des opérations budgétaires (DOB) du Service des finances, nous avons été informés qu'une pression a été exercée afin de terminer l'intervention de la DOB le plus rapidement possible, étant donné l'importance des économies anticipées et de l'échéance prochaine des deux importants contrats de service (téléphonie et opération du réseau).

CONSTATATION

Nous avons également été informés qu'aucun montage financier n'avait été préparé avant l'octroi des contrats et que l'évaluation des économies de 50 M\$ n'était pas supportée. De plus, aucun budget n'avait été prévu initialement au projet pour supporter les coûts de fonctionnement du CET.

CONSTATATION

Notre analyse des documents qui nous ont été remis nous a permis de constater que la DOB avait émis des réserves relativement aux énoncés inscrits dans le sommaire décisionnel préparé par le porteur du dossier, soit la DSI. Les éléments mentionnés étaient les suivants :

- Les économies moyennes de 5 M\$ par année étaient établies sur une période de référence de 10 ans alors que les trois conventions avaient des échéances de 10, 7 et 4 ans;
- La projection des économies était « estimée » à partir des informations fournies par la DSI;
- Le dossier ne présentait aucune provenance ni imputation des crédits budgétaires;
- Le processus budgétaire actuel ne permettait pas de récupérer les économies résultant de la mise en œuvre des nouvelles conventions dans les arrondissements. En effet, les économies provenant des arrondissements ne pourraient être récupérées par la Ville comme c'est le cas pour les services centraux.

CONSTATATION

Par ailleurs, malgré l'importance des réserves émises par la DOB, nous avons constaté que celle-ci a néanmoins émis un avis favorable quant à la recommandation d'octroyer les contrats. Finalement, l'intervention de la DOB s'est terminée dans ce dossier en novembre 2008, sans que les exigences contenues dans la résolution du conseil aient été satisfaites.

La situation décrite précédemment au sujet de l'analyse financière a occasionné les problèmes suivants :

- En l'absence d'un cadre financier, au moment d'attribuer les contrats, la Ville n'avait pu prendre en considération la possibilité qu'elle puisse procéder au financement des équipements fournis par TELUS dans le cadre des deux contrats. Or, la Ville, bénéficiant d'un taux d'emprunt très avantageux, aurait pu obtenir des prix plus bas;
- Les discussions entre le Service des finances et la DSI avaient achoppé dû au fait que cette dernière n'avait pas été en mesure de :
 - reconstituer le détail des dépenses annuelles en télécommunications utilisées dans le sommaire décisionnel pour justifier les économies de 50 M\$, ce qui a eu pour conséquence de mettre en doute les bénéfices attendus,
 - trouver la meilleure solution financière reliée au financement de l'ensemble du projet, incluant la répartition du coût de la transmission des données aux unités;
- Les informations établissant le montant des économies au sommaire décisionnel ne tenaient pas compte du montant de la provision de 18 M\$ (ou 20 %), taxes comprises, ce qui fait en sorte que les instances ont été informées que le montant des économies s'élevait à 50 M\$ alors qu'il s'établissait plutôt à 32 M\$.

3.2.7. CENTRE D'EXPERTISE EN TÉLÉCOMMUNICATIONS (CET)

3.2.7.A. Contexte et constatations

Tel que nous l'avons mentionné précédemment, la DSI a procédé à la mise en place du CET dans le but de lui confier le mandat d'assurer la planification stratégique, la surveillance des niveaux de service, la gestion contractuelle ainsi que l'optimisation des services de télécommunications.

Selon la documentation recueillie, le CET est appelé à devenir « *un programme regroupant des ressources versatiles qui devront démontrer et exercer dans le temps les aptitudes suivantes* :

- *Gestion contractuelle;*
- *Gestion de projets;*
- *Gestion du changement;*
- *Gestion de la communication;*
- *Vigie technologique;*
- *Spécialistes en suivi de niveaux de service (SLA);*
- *Spécialistes en benchmarking* ».

Afin de doter le CET d'un modèle d'organisation approprié, la DSI a octroyé un mandat à la firme Secor. Dans son rapport final daté du 12 juin 2008, la firme soulignait la nécessité d'avoir une équipe évolutive devant :

- transiter du mode de gestion des ressources et des moyens vers un mode de gestion des résultats;
- être en mesure de s'assurer du respect des niveaux de service et des coûts du contrat;
- être capable de fournir la contre-expertise appropriée aux solutions préconisées par TELUS.

La firme recommandait également que le CET soit positionné en tant que gestionnaire de l'impartition, de façon à maintenir son rôle « de levier » par rapport à l'impartiteur, et suggérait une stratégie de gestion du changement à adopter afin de faire face au défi de transition que représente la mise en place d'un tel projet.

Une fois la prise en charge complétée par TELUS, le travail du CET devait donc se limiter à s'assurer que :

- Le service soit bien rendu en fonction des niveaux de service déterminés (SLA);
- La facturation soit conforme à la tarification prévue au contrat;
- Les solutions préconisées par TELUS respectent les besoins et les intérêts de la Ville (veille technologique).

Durant les premiers mois de son existence, le CET a été constitué d'une équipe de neuf personnes dont la très grande majorité était des consultants externes. Toutefois, à la suite du départ massif des ressources contractuelles, en décembre 2008, ainsi que du départ de plusieurs membres de la direction de la DSI, la nouvelle équipe de direction de la DSI s'est vue contrainte de reconstituer une nouvelle équipe pour le CET.

Au moment de notre vérification, l'équipe du CET était composée de 25 personnes provenant exclusivement de l'interne et œuvrant majoritairement à la transition des services vers TELUS. À cet égard, le gel de l'embauche décrété par la Ville a fait en sorte qu'il a fallu près de 12 semaines avant que le CET n'obtienne l'autorisation de combler 12 des postes de son équipe.

La situation décrite précédemment au sujet du CET a fait ressortir une problématique de résistance au changement dans le cadre du mandat réalisé par la firme Secor.

Pour pallier cette situation, la firme recommandait que le changement se réalise en établissant une nouvelle organisation, en y embauchant du personnel avec les nouvelles qualifications requises, et en y transférant graduellement le personnel actuel avec un plan de formation, lorsque approprié. À cette fin, des équipes de gestion du changement et de gestion des ressources humaines devaient être mises à contribution tout au long de la transition.

CONSTATATION

Tel que nous le présenterons à la section 3.5.1 du présent rapport, nous constatons que les recommandations de la firme n'ont pas encore donné lieu à un plan d'action formel.

3.2.8. REVUE DILIGENTE

3.2.8.A. Contexte et constatations

Deux mois après l'octroi des contrats, TELUS a déposé un document contenant le plan de transition ainsi que le rapport de variation d'écart, communément appelé le rapport de revue diligente.

Le rapport a toutefois été refusé par la DSI. La principale raison de ce refus résidait dans le fait que TELUS demandait des ajustements nécessitant des coûts additionnels pour la Ville de l'ordre de 11 M\$. De plus, contrairement au processus prévu, TELUS demandait un ajustement monétaire par « port » alors qu'il était prévu que seuls les prix unitaires soumis pouvaient être modifiés.

À la suite du rejet du rapport de revue diligente, un chantier de clarification entre TELUS et la DSI a été mis sur pied. Cette initiative a résulté au dépôt par TELUS, le 3 juillet 2008, d'une version révisée du rapport de revue diligente, lequel a été approuvé par la DSI le 9 juillet 2008.

CONSTATATION

En ce qui a trait au rapport de revue diligente entériné par la DSI, nous avons constaté qu'aucun ajustement n'avait été demandé par TELUS relativement aux prix unitaires qu'elle avait soumis. Cependant, la découverte de lignes numériques, laquelle a amené par la suite une surcharge mensuelle de 8,33 \$ par ligne, ainsi que la réduction du nombre de téléphones IP, sont mentionnées dans le rapport.

Par ailleurs, ce n'est qu'une fois les négociations complétées que la DSI s'est adressée à la Direction de l'approvisionnement afin d'obtenir son accord.

CONSTATATION

N'ayant pas pris part aux négociations, la Direction de l'approvisionnement a porté à l'attention de la DSI les deux points suivants, à savoir que :

- La Ville avait correctement informé les soumissionnaires quant à l'existence des lignes numériques et qu'elle remettait en question le bien-fondé de la surcharge mensuelle de 8,33 \$ par ligne demandée par TELUS;
- La réduction du nombre de téléphones IP aurait un impact sur la facture totale de la Ville et que tout écart important entre les prévisions d'implantation de la technologie IP et le nombre de lignes qui seraient réellement implantées aurait un impact budgétaire.

CONSTATATION

Malgré les points soulevés, la DSI a néanmoins procédé à la signature de la revue diligente sans obtenir l'accord de la Direction de l'approvisionnement.

CONSTATATION

Par ailleurs, malgré le fait que plusieurs éléments ont un impact financier sur le coût du projet, aucune évaluation globale de ce qu'il en coûtera à la Ville n'est indiquée au rapport de revue diligente.

La situation décrite précédemment au sujet de la revue diligente a occasionné les problèmes suivants :

- Lors du chantier de clarification, les intérêts de la Ville étaient défendus par deux consultants externes. Malgré le fait que ces derniers informaient régulièrement le responsable du CET,

ceux-ci ne possédaient pas toute l'information requise puisqu'ils n'avaient pas une connaissance approfondie du dossier ainsi que des activités et des rouages internes de la Ville;

- Le consultant ayant participé à l'élaboration des devis et agissant jusqu'alors comme le maître d'œuvre du dossier a été remercié de ses services peu avant le début des négociations;
- Notre travail nous a permis de constater que plusieurs éléments mentionnés dans le rapport de revue diligente ont un impact financier sur le coût du projet. Parmi les plus importants, mentionnons que :
 - Les solutions de centres d'appels ou standardistes automatisés permettant d'effectuer la répartition des appels sont exclues de sa proposition, et ce, tant pour la téléphonie Centrex que pour la téléphonie IP,
 - Des frais de prise en charge de 500 \$ par port s'appliquent lors de la prise en charge initiale du réseau,
 - Des frais de prise en charge de 500 \$ s'appliquent lors de l'ajout d'un port dépassant le seuil maximum de ports actifs établis à la suite de la revue diligente,
 - Une surcharge mensuelle de 8,33 \$ par ligne est facturée à la Ville à la suite de la découverte de près de 3 000 lignes analogiques de type numérique,
 - Le programme de mise à niveau des équipements (programme « Evergreen ») ne couvre que 500 commutateurs aux cinq ans alors que la revue diligente établissait ce nombre à plus de 790. Si l'on tient compte des commutateurs du SPVM, lesquels n'ont pas été pris en compte lors de la revue diligente, ce nombre s'établit à plus de 1 100;
- À la suite de la revue diligente, le directeur de la DSI de l'époque estimait que les économies prévues de 50 M\$ devaient être revues à la baisse pour s'établir à 40 M\$. Selon ce dernier, cette baisse était attribuable aux facteurs suivants :
 - Une réduction du nombre de lignes Centrex devant être converties à la téléphonie IP,
 - Le coût relié à la découverte des lignes numériques,
 - Le coût relié à l'augmentation du nombre de ports devant être pris en charge par l'adjudicataire,
 - Le coût des aménagements requis dans les locaux de la Ville.

3.2.9. PRISE EN CHARGE

3.2.9.A. Contexte et constatations

Lors de la réunion du comité directeur tenue le 20 juin 2008, en présence des représentants de TELUS et de la DSI, les plans sommaires de transition permettant de procéder à la migration de

la téléphonie filaire Centrex, de la transmission des données et de la téléphonie IP ont été acceptés.

Selon les plans prévus, TELUS devait procéder à des prévisites d'environ 250 sites contenant des infrastructures de télécommunications et d'environ 112 sites additionnels dans le cas de la téléphonie filaire. Le but de ces visites était de préparer les locaux afin de recevoir les nouveaux équipements, de rehausser au besoin certains commutateurs et de mettre aux normes les installations électriques des sites.

Toutefois, TELUS a dû effectuer les travaux d'aménagement des salles. Il est à noter que, contrairement aux informations fournies par la Ville lors du processus d'appels d'offres, c'est la Ville et non TELUS qui a assumé le coût des frais d'aménagement, lesquels totalisent plus de 306 000 \$, taxes comprises.

Les prévisites se sont toutefois déroulées sur une période beaucoup plus longue que prévu compte tenu de la difficulté de TELUS d'accéder aux sites. Cette difficulté était due en partie à un manque de planification. Parallèlement, au cours du mois d'octobre 2008, TELUS a procédé au remplacement de son directeur de projet.

CONSTATATION

Tel qu'il était prévu au contrat, TELUS devait prendre en charge le service téléphonique Centrex à compter du 1^{er} novembre 2008. Toutefois, des négociations plus ardues avec l'ancien fournisseur ont fait en sorte de retarder la revente³ des lignes téléphoniques de la Ville, créant ainsi un imbroglio dans le traitement des demandes de modifications, d'ajouts et de déplacements (MAC) relatives au service téléphonique de la Ville.

Lors de la réunion du 6 novembre 2008 entre le CET et TELUS, la Ville a exprimé son inquiétude quant au projet. Cette inquiétude était amplifiée par les problèmes survenus à la suite de la revente. Le CET a alors demandé qu'un plan de redressement lui soit soumis, ce qui a été produit par TELUS le 13 novembre 2008.

Dans une lettre datée du 7 novembre 2008 transmise à TELUS, le représentant de la DSI mentionne que la Ville continuera de transiger avec son ancien fournisseur jusqu'à la finalisation de l'entente sur la revente et que toutes les factures reçues de son ancien fournisseur seront

³ La revente consiste pour un fournisseur à vendre un service de télécommunications, dans le présent cas des lignes téléphoniques, à un autre fournisseur de services de télécommunications.

payées à l'acquit des sommes que la Ville doit verser à TELUS. L'entente sur la revente des lignes Centrex de la Ville s'est finalement conclue, entre Bell et TELUS, au cours du mois de novembre 2008.

À la suite de la réception du plan de redressement et de la prise en charge du réseau de transmission des données par TELUS prévue pour le 1^{er} décembre 2008, le nouveau directeur par intérim de la DSI, dans une lettre datée du 21 novembre 2008, a demandé qu'un nouveau plan de redressement soit déposé par TELUS en remplacement du plan reçu le 13 novembre, lequel avait été jugé non acceptable.

Par ailleurs, à la suite du dévoilement des anomalies reliées à la gestion des contrats-cadres à la DSI et du départ des consultants chargés de la mise en place des contrats au CET, la DSI a adressé une demande de moratoire à TELUS afin de suspendre le projet pendant une durée de trois mois afin de permettre :

- à TELUS de rattraper ses retards;
- au CET de rebâtir une équipe, laquelle était composée presque exclusivement de consultants externes.

Le 24 décembre 2008, en réponse à la demande de moratoire, le vice-président, marchés publics et parapublics, de TELUS a communiqué un avis de retard à la Ville en invoquant les dispositions prévues aux conventions.

À la suite de la réception de l'avis de retard, le directeur par intérim de la DSI, lors d'une rencontre tenue le 12 janvier 2009 avec le directeur général, a brossé un portrait de la situation. Lors de cette rencontre, une évaluation de différentes options pour dénouer l'impasse a également été abordée.

Au cours du mois de janvier 2009, à la suite de la nomination par la DSI d'un nouveau responsable de projet, des rencontres se sont tenu entre la Ville et TELUS afin de définir un plan de rattrapage commun.

CONSTATATION

Toutefois, le retard dans les plans de migration et le fait que TELUS était toujours en revente, en ce qui a trait à la téléphonie filaire, ont fait en sorte de mettre beaucoup de pression afin d'amorcer les migrations le plus rapidement possible. Dans ce contexte, les preuves de concept se sont donc limitées à effectuer la migration du site situé au 465, rue Saint-Jean.

CONSTATATION

Une fois ce site complété, les autres migrations ont débuté. Cependant, à la suite de problèmes techniques ayant provoqué dans certains cas l'arrêt de services ou de fonctionnalités, la migration de la téléphonie Centrex a été suspendue à compter du 5 août 2009.

Au moment de la suspension, approximativement 11 % des lignes de type Centrex avaient été migrées.

À la suite de cet arrêt, une rencontre entre la direction de la DSI et TELUS a eu lieu le 26 août 2009 afin de clarifier la situation et de favoriser une reprise des travaux. S'ensuit un échange de correspondance entre la Ville et TELUS portant sur les résultats attendus à la suite de cette réunion.

Dans le cas de la transmission des données, la migration a également été suspendue le 18 septembre 2009. Lors de l'arrêt de la migration, 20 % des prises réseau avaient été migrées.

Au cours du mois d'octobre 2009, une rencontre a eu lieu entre la Ville et TELUS afin de se donner un nouveau plan de match. De cette rencontre a résulté la mise sur pied d'un comité mixte de résolution des enjeux. Lors de notre vérification, nous avons obtenu la liste des 13 enjeux que doit aborder le comité dont certains ont été mentionnés jusqu'à présent dans ce rapport.

Par ailleurs, le 24 février 2010, la DSI annonçait la reprise d'une seconde phase de migration des lignes téléphoniques Centrex vers TELUS. Selon le communiqué publié à cet effet, il est prévu que cette seconde phase se terminera le 30 juin 2010. Mentionnons finalement qu'une troisième et dernière phase débutera par la suite.

Dans le cas de la transmission des données, nous avons également été informés d'une reprise des migrations prévue pour le 6 avril 2010.

Toutefois, selon les informations recueillies, la migration des sites « sensibles », tels que le SPVM et le SSIM, ne sera pas réalisée tant que TELUS n'aura pas produit les analyses de risques et d'impacts requises et que ces dernières n'auront pas été acceptées par la direction de la Ville.

Quant à la migration à la téléphonie IP, selon les informations obtenues, aucune date n'a encore été fixée.

La situation décrite précédemment au sujet de la prise en charge a occasionné les problèmes suivants :

- Selon le responsable de la migration pour la Ville, l'arrêt des migrations a fait suite à la constatation de différents problèmes techniques, de validation, d'organisation, de suivi de projets affectant les opérations des utilisateurs ou ne permettant pas une prestation de services de qualité;
- Les raisons sous-jacentes à l'arrêt des migrations étaient nombreuses, parmi les plus importantes mentionnons l'absence d'analyses de risques et d'impacts permettant d'apporter une attention particulière dans le cas de sites dits « sensibles ». À cet égard, la teneur d'un projet de migration ne doit pas se limiter au seul volet technique, mais doit également tenir compte de la continuité des services et des opérations de la Ville. Ces difficultés avaient également pour origine l'absence d'un inventaire complet des équipements et des fonctions utilisés par la Ville;
- À la suite de ces événements, il appert que la Ville ne souhaitait pas s'engager plus loin dans les migrations tant que des conditions préalables ne seraient pas remplies. Parmi les conditions les plus importantes, mentionnons :
 - La prise en charge du volet sécurité par TELUS,
 - Des analyses de risques et d'impacts intégrées dans les plans de migration,
 - Un plan de projet conforme aux attentes de la Ville;
- Étant donné qu'aucune analyse de risques et d'impacts n'avait été produite jusqu'à présent, la Ville a demandé que des analyses portant sur la téléphonie filaire et la transmission des données soient effectuées pour le SPVM, le SSIM et pour certains sites critiques de la Ville. TELUS a produit ces analyses, mais les informations supplémentaires qui lui ont été demandées par la Ville n'ont pas encore été reçues;

- En ce qui a trait au plan de projet, la Ville a réitéré sa demande auprès de TELUS de lui fournir, en tant qu'impartiteur, un manuel d'organisation de projet (MOP), pour l'ensemble du projet, lequel contient la liste détaillée de toutes les activités, les ressources, les expertises requises et le calendrier de réalisation;
- Le retard dans les migrations a eu comme conséquence que les anciens fournisseurs ont maintenu les services qu'ils offraient auparavant à la Ville. N'ayant plus de contrat avec ces fournisseurs, la Ville s'est vu confronter à l'obligation de payer pour les services rendus sous peine de devoir subir un arrêt de service touchant notamment la téléphonie filaire, mais plus particulièrement la transmission des données, et ce, malgré le fait que cette responsabilité incombait à TELUS.

Par ailleurs, au sujet de l'historique du projet, mentionnons que certaines des problématiques énoncées précédemment ont déjà fait l'objet de recommandations dans nos rapports antérieurs et d'une prise d'action, en conséquence, par la Ville. À cet égard, mentionnons notamment le *Cadre de gestion des projets et des programmes* qui était en voie d'approbation au moment de notre vérification. Ce cadre devrait, en principe, atténuer le risque de répétition de ces problématiques dans de futurs projets ou programmes. Nous procéderons à l'examen de ce cadre au cours de prochaines missions de vérification.

3.3. INDICES D'IRRÉGULARITÉS DANS LE PROCESSUS D'ACQUISITION

3.3.A. Contexte et constatations

Nous avons examiné le processus d'acquisition des services de télécommunications en portant une attention particulière aux signaux d'alerte relatifs aux possibilités de dérogation aux lois et aux règlements applicables, de conflits d'intérêts et d'irrégularités. En effet, certains acteurs impliqués dans les malversations évoquées à la section « portée de la mission » du présent rapport ont également joué un rôle de premier ordre dans le processus d'acquisition desdits services.

Notre vérification a notamment comporté la revue des documents d'appels d'offres, des soumissions et des informations recueillies lors de l'enquête menée par la Ville sur les malversations susmentionnées, et autres procédés que nous avons jugés nécessaires dans les circonstances. Par ailleurs, nous n'avons pas rencontré les représentants des parties intéressées, ni les acteurs ci-devant mentionnés qui n'étaient d'ailleurs plus à l'emploi de la Ville ou sous contrat avec cette dernière au moment de notre vérification.

CONSTATATION

Or, les résultats de notre vérification révèlent de graves indices d'irrégularités entourant le processus d'attribution des services de télécommunications faisant l'objet de la présente vérification. Dans les circonstances et considérant les pouvoirs d'enquête limités qui sont dévolus au vérificateur général de la Ville, en vertu de la *Loi sur les cités et villes*, nous avons saisi les autorités policières de cette affaire et nous leur avons offert toute notre collaboration. Afin de ne pas nuire à une éventuelle enquête policière, nous ne commenterons pas davantage ces indices.

3.4. ENJEUX IMMÉDIATS

3.4.A. Contexte et constatations

Notre analyse des faits mentionnés à la section 3.2.2, portant sur l'historique du projet, a fait ressortir plusieurs problèmes et enjeux. Parmi les plus importants, mentionnons :

- **Aucun plan stratégique de télécommunications n'a été rédigé, ni adopté par les instances de la Ville;**
- **Les orientations stratégiques en matière de télécommunications n'ont été diffusées qu'à un nombre restreint de personnes de la DSI, n'ont pas été actualisées et n'ont pas fait l'objet d'une analyse de risques;**
- **La stratégie d'approvisionnement ainsi que les devis ont fait l'objet de plusieurs changements;**
- **Des intervenants clés n'ont été que peu ou pas consultés;**
- **Plusieurs besoins n'ont pas été pris en compte lors de la rédaction des devis ou ont été mal définis;**
- **La décision de scinder le devis en trois appels d'offres a créé une situation favorable à l'élaboration de devis difficiles à interpréter et pouvant amener une certaine confusion;**
- **L'engagement pris par la DSI, dans le cadre de la RASOP, d'obtenir des économies importantes a contribué à procéder au lancement des appels d'offres le plus rapidement possible;**
- **Plus de deux ans après l'octroi des contrats, une incompréhension subsiste toujours concernant les besoins exprimés par le SPVM;**
- **Alors que la Ville avait demandé un prix pour la fourniture selon un modèle de « service à la prise », TELUS a introduit une tarification basée sur un modèle par « port »;**

- La DSI n'a ni vérifié, ni demandé aux soumissionnaires d'expliquer leur compréhension de ce qu'était un « service à la prise »;
- L'intervention de la Direction des opérations budgétaires du Service des finances, laquelle contenait plusieurs réserves relativement à la décision d'octroyer les contrats, a été retirée du dossier décisionnel sans son accord;
- Aucun montage financier n'a été préparé avant l'octroi des contrats et l'évaluation des économies de 50 M\$ n'était pas supportée;
- Approximativement 11 % des lignes de type Centrex avaient été migrées, alors que ce nombre s'établissait à 20 % des prises réseau dans le cas de la transmission des données;
- Aucune migration n'a été effectuée dans le cas de la téléphonie IP et aucune date n'a encore été fixée.

Par ailleurs, le 24 février 2010, la DSI annonçait la reprise d'une seconde phase de migration des lignes téléphoniques Centrex vers TELUS ainsi qu'une reprise, dans le cas de la transmission des données, prévue pour le 6 avril 2010.

Dans cette section, nous aborderons les enjeux qui ont particulièrement retenu notre attention, en présentant leurs impacts sur le projet et, dans certains cas, les conséquences sur le cadre financier du projet.

C'est également à partir de cette section que seront présentées les recommandations faisant suite à notre vérification.

3.4.1. PRIORISATION DES OBJECTIFS DE L'IMPARTITION

3.4.1.A. Contexte et constatations

CONSTATATION

Nous avons constaté que les objectifs et les enjeux de l'impartition des services de télécommunications sont compris et priorisés différemment aux divers niveaux des parties prenantes. En effet, les personnes que nous avons consultées ont différentes visions de la philosophie d'impartition et, par conséquent, des responsabilités et des rôles respectifs de la Ville et de l'adjudicataire des contrats, ce qui crée une certaine confusion quant à la résolution des enjeux actuels.

Dans un premier temps, soulignons que l'ébauche d'un plan stratégique des télécommunications est à l'origine de la volonté d'impartir les services de télécommunications. Comme nous l'avons mentionné précédemment, ce plan auquel réfère la recommandation d'impartition n'a pas été adopté formellement, n'a pas été diffusé aux parties prenantes, n'a pas été actualisé depuis 2006 et n'a pas fait l'objet d'un suivi. Chacun peut donc y trouver, à tort ou à raison, des arguments soutenant sa compréhension des enjeux et des solutions.

À cette absence de plan formel s'ajoute le départ des ressources qui avaient contribué à sa conception et à la rédaction des devis, ce qui a laissé un vide important dans la mémoire corporative. Il nous a été d'ailleurs difficile d'obtenir et même de retracer toutes les informations que nous jugions pertinentes pour comprendre les motifs à l'appui des documents contractuels. Il n'est donc pas surprenant que les parties prenantes actuelles aient elles-mêmes de la difficulté à élaborer une vision claire des objectifs et des impacts de la stratégie d'impartition, d'autant plus que, préoccupée par la reconstitution de l'équipe du CET, la direction de la DSI n'a pu consacrer beaucoup d'énergie à la gestion du changement au sein des parties prenantes.

Dans un deuxième temps, le fait d'avoir conservé dans chacun des appels d'offres les aspects liés aux services, de nature strictement opérationnelle et quotidienne, et les aspects liés à l'évolution des réseaux, de nature beaucoup plus stratégique, a entraîné des difficultés d'interprétation entre les obligations de résultat et les obligations de moyens imposées à l'adjudicataire ainsi qu'à l'égard des prérogatives que la Ville entend conserver.

Cette difficulté avait d'ailleurs été relevée par la firme Gartner lors de son analyse des documents d'appels d'offres préliminaires, en 2005, et a été entérinée par les experts à qui nous avons demandé d'analyser les contrats actuels. Il en résulte inévitablement des divergences de compréhension des parties prenantes dans les priorités à accorder entre la performance signifiée dans ces documents contractuels, la marge de manœuvre quant aux moyens dont dispose l'adjudicataire et le rôle que doivent jouer les instances de la Ville dans la gestion et le contrôle des contrats.

Dès la revue diligente, des positions et des interprétations divergentes quant aux objectifs de ces contrats d'impartition et aux responsabilités des deux parties sont apparues. Des efforts ont été faits au cours des derniers mois pour encadrer et accélérer les discussions. Les équipes respectives ont été remaniées, un comité mixte de résolution des enjeux a été créé et le climat des discussions est plus positif. Malgré tout, après deux ans de l'attribution des contrats, ces difficultés d'interprétation persistent toujours.

En l'absence d'une vision claire des objectifs des contrats d'impartition et des priorités à leur accorder, les enjeux identifiés par les deux parties risquent de perdurer ou de se résoudre de façon incohérente.

3.4.1.B. Recommandations

Nous recommandons à la Direction générale de statuer sur les objectifs d'impartition à prioriser.

Nous recommandons également à la Direction des systèmes d'information du Service des immeubles et des systèmes d'information de :

- s'assurer que ces objectifs sont compris et reconnus par les deux parties;
- prendre les mesures nécessaires afin qu'ils soient intégrés à la résolution des enjeux liée à la migration des réseaux et à la gestion des contrats.

3.4.2. GOUVERNANCE DU PROJET

3.4.2.A. Contexte et constatations

Nous avons porté une attention particulière à la gouvernance du projet d'impartition des télécommunications. Conformément au modèle de contrôle élaboré et diffusé par l'ICCA, nous avons évalué dans quelle mesure le cadre de gouvernance actuel du projet fait l'objet :

- d'une vision claire à tous les niveaux de l'organisation;
- d'une imputabilité et d'un leadership favorisant la prise de décision efficace;
- d'une disponibilité de ressources, d'expertise et d'informations de gestion suffisantes;
- d'un processus de surveillance et d'apprentissage apte à orienter l'action vers les objectifs visés.

CONSTATATION

Outre les problèmes liés à la clarté de la vision et des objectifs dont nous avons traité à la section précédente, nous avons constaté, à l'instar des travaux de la Direction générale sur la gestion des projets majeurs, le besoin de renforcer l'ensemble du cadre de gouvernance.

Tout d'abord, le projet n'a pas, pour diverses raisons mentionnées précédemment, pu intégrer les meilleures pratiques en matière de gestion des ressources. La constitution d'une équipe de

transition au CET s'est faite avec difficulté, entraînant des délais importants, une gestion minimale du changement au sein de l'équipe et une expertise limitée en gestion de contrats d'impartition. Divers changements organisationnels ont eu lieu et sont à prévoir au cours des prochains mois, non seulement au sein de l'équipe, mais aussi à travers toute la structure d'imputabilité entre la DSI et la Direction générale.

Les limites de l'expertise des ressources disponibles en matière d'impartition ont imposé un mode de gestion et d'imputabilité dilué, les différents comités de coordination devant assurer la prise de décision et le suivi des opérations. La direction de la DSI est consciente de ces limites, mais se voit contrainte à composer avec ce mode de fonctionnement. Compte tenu des impératifs budgétaires et du marché lié au recrutement de certaines expertises en gestion de contrats d'impartition, elle estime ne pas être en mesure d'implanter une direction de projet plus efficace.

Par ailleurs, la DSI a conçu un système de suivi et de monitoring du projet constitué de tableaux de bord et d'un registre des enjeux. Elle a aussi réalisé un exercice d'évaluation des risques au sein du CET qui a contribué à renforcer la mobilisation de ses effectifs. Cependant, celui-ci n'est pas encore intégré à une structure formelle de suivi et de reddition de comptes qui favoriserait non seulement une meilleure connaissance des enjeux par la ligne hiérarchique, mais aussi l'adoption de moyens de mitigation ciblés et priorisés. Enfin, jusqu'à maintenant, la reddition de comptes et le suivi de la migration auprès de la Direction générale se font essentiellement sur une base *ad hoc*.

Un cadre de gouvernance clair et rigoureux nous apparaît essentiel pour assurer ce projet de transformation qui a des impacts financiers importants, compte tenu de la durée des contrats, et qui est critique pour l'efficacité de l'ensemble des opérations de la Ville.

Pour ce faire, la DSI doit cependant disposer des ressources nécessaires et convenir avec la Direction générale d'un mode de suivi et de reddition de comptes formel, simple et efficace.

3.4.2.B. Recommandations

Nous recommandons à la Direction générale d'implanter un cadre de gouvernance qui formalise la fréquence et le contenu de la reddition de comptes, particulièrement quant au suivi du cadre financier, des enjeux priorisés et de l'atteinte des objectifs des services de télécommunications impartis.

Nous recommandons également à la Direction des systèmes d'information du Service des immeubles et des systèmes d'information d'actualiser les principaux risques et enjeux quant à la capacité de gérer la migration et la gestion des contrats impartis, ainsi que les moyens de mitigation implantés ou à implanter selon un échéancier précis.

3.4.3. ANALYSES ET MODÈLE FINANCIER DU PROJET

3.4.3.A. Contexte et constatations

Rédaction des devis

Rappelons que c'est au printemps de 2007 que la décision de scinder le devis et de procéder au lancement de trois appels d'offres a été prise par la direction de la Ville.

À cet égard, nous sommes d'avis que le redécoupage en trois devis distincts a apporté son lot d'incongruités. Parmi ceux-ci, mentionnons la durée disparate des contrats. Dans le cas de la transmission des données, la Ville a octroyé un contrat d'une durée de 10 ans alors que le contrat octroyé pour la téléphonie filaire est d'une durée de 7 ans.

Dans ce dernier cas, l'incongruité résulte de la difficulté à gérer séparément les deux contrats, car ils sont intimement liés. En effet, la téléphonie IP, incluse au contrat de téléphonie filaire, fonctionne à partir de la même infrastructure technologique que la transmission des données.

De plus, en laissant dans le même devis le volet de la téléphonie IP et celui de la téléphonie filaire, la Ville s'exposait à devoir transiger avec deux fournisseurs concurrents, ce qui risquait de l'obliger à devoir régler des litiges entre ceux-ci.

À cet égard, il aurait été plus opportun d'effectuer la séparation des appels d'offres en sollicitant le marché avec un devis portant exclusivement sur la téléphonie filaire Centrex et un autre portant sur la transmission des données et la téléphonie IP.

De plus, tel que nous l'avons mentionné précédemment, la Ville ne possédait pas un inventaire complet de tous les services qu'elle utilisait de son ancien fournisseur de service en téléphonie filaire.

Mentionnons, à titre d'exemple, le fait que la Ville avait un accès privilégié aux infrastructures de son ancien fournisseur lui permettant d'effectuer annuellement entre 3 000 et 4 000 programmations pour toutes les lignes de la Ville (renvoi d'appel, modification des informations apparaissant sur l'afficheur, etc.). La perte de cette fonctionnalité entraînera des coûts supplémentaires évalués à 250 000 \$ par année.

En ce qui a trait au service 311, rappelons qu'un addenda a exclu de l'appel d'offres tout ce qui a trait aux centres d'appels, dont le service 311. Dans les faits, en mode normal, le service 311 utilise une plateforme commune indépendante de la Ville, provenant du Centre de services partagés du Québec (CSPQ). Toutefois, en cas de panne, un système de repli appartenant à la Ville pourrait être appelé en cas de relève.

Le service 311 risque cependant d'être affecté par son exclusion de l'appel d'offres de même que le système de repli, lesquels sont actuellement desservis par Bell Canada. Le changement de fournisseur de services téléphoniques risque d'avoir un impact significatif sur l'acheminement des appels, lequel obligerait une modification importante de la configuration des deux plateformes.

Mentionnons finalement que ce système est également utilisé quotidiennement par la cour municipale, le SPVM et le centre de services de la DSI et que des frais supplémentaires devront être encourus par la Ville pour maintenir le service offert par l'ancien fournisseur.

Tel que nous l'avons mentionné précédemment, la Ville désirait un modèle lui permettant d'effectuer une refacturation de ses coûts de télécommunications aux unités d'affaires selon le modèle CSP. **Toutefois, le fait que le modèle de facturation n'a pas été suffisamment défini dans les devis fait en sorte que la Ville et TELUS n'ont pas la même compréhension du besoin.**

Cette situation a pour conséquence d'empêcher une répartition adéquate de la dépense aux utilisateurs retardant de ce fait l'établissement du modèle économique basé sur le principe de l'utilisateur-payeur.

En ce qui a trait au SPVM, rappelons que plus de deux ans après l'octroi des contrats, une incompréhension subsiste toujours concernant les besoins exprimés par ce dernier.

Selon le devis portant sur la transmission des données, il était prévu que la migration vers le « service à la prise » serait complétée à la fin de la cinquième année et que le SPVM ferait partie

de la migration. Au-delà de cette période, aucun budget n'a été prévu au contrat afin d'assumer le coût de circuits ne répondant pas au modèle de « service à la prise ».

À notre avis, la problématique entourant la décision du SPVM de ne pas adhérer au modèle de « service à la prise », si elle est maintenue, risque de remettre en question la viabilité financière du projet puisque ce modèle ne prévoyait pas le maintien de liens dédiés. Dans un tel cas, cela se traduirait inévitablement par des coûts supplémentaires par rapport aux prévisions globales initiales.

Analyse des soumissions

Tel que nous l'avons mentionné précédemment, alors que la Ville avait demandé de lui soumettre un prix pour la fourniture de services selon un modèle de « service à la prise », TELUS a ajouté à la grille de prix une tarification basée sur un modèle par « port ».

Qui plus est, l'ajout de cette tarification par TELUS allait à l'encontre des demandes de la Ville. Alors que l'on demandait un prix mensuel maximum, TELUS a introduit des frais fixes non récurrents de 500 \$ pour l'installation de nouveaux ports ainsi que des ports existants.

À cet égard, nous sommes d'avis que, en raison de cet ajout, TELUS a modifié les caractéristiques du modèle de « service à la prise » demandé par la Ville.

Finalement, le concept du devis reposait sur le modèle de « service à la prise », lequel devait permettre à la Ville d'évoluer en fonction de ses besoins. Selon ce principe, le choix des moyens est laissé au fournisseur, mais ce dernier doit rencontrer les niveaux de service attendus.

Le fait d'établir ou de fixer des valeurs précises en matière de vitesse par port à atteindre ou à maintenir modifie l'esprit même du devis. En effet, la Ville désirait, par son appel d'offres, implanter un « service à la prise » avec des niveaux de service à rencontrer plutôt que de continuer à gérer des moyens.

De ce fait, l'inscription au devis d'une valeur de 32 kbps MAN par port va à l'encontre du concept même du devis en déresponsabilisant le fournisseur quant aux niveaux de service à atteindre.

Par ailleurs, nos travaux nous ont permis de constater que l'élément du « service à la prise » fait partie des enjeux non résolus entre la Ville et TELUS, et ce, malgré la précision inscrite à la

convention selon laquelle TELUS « *accepte les diverses exigences de niveaux de service du cahier des charges* ».

À notre avis, le règlement de cet enjeu est fondamental puisqu'il risque de remettre en cause l'objectif premier recherché par la Ville qui est d'optimiser ses services de télécommunications. Des conséquences financières importantes sont également à prévoir, car le modèle financier ne prévoit pas la tarification basée sur l'ajout de circuits requis pour le rehaussement du réseau, ce qui serait inévitablement le cas si l'on abandonnait le principe du « service à la prise ».

Analyse financière

Tel que nous l'avons mentionné précédemment, le sommaire décisionnel prétendait que l'attribution des contrats permettrait des économies de l'ordre de 50 M\$ sur une période de 10 ans.

CONSTATATION

Or, depuis l'attribution des contrats, personne n'a été en mesure de reconstituer le montant de ces économies. De plus, certains éléments démontrent que la méthodologie utilisée pour établir le montant des économies était erronée puisque :

- le coût des soumissions inscrit au sommaire décisionnel ne tenait pas compte de la provision de 20 %;
- les économies ont été établies en prolongeant de façon linéaire le coût des contrats de téléphonie et de cellulaire sur 10 ans au lieu de 7 et 4 ans respectivement;
- le total des économies a été établi en multipliant le montant des économies anticipées pour la première année par le nombre d'années du contrat ayant la plus longue durée (5 M\$ X 10 ans = 50 M\$);
- il n'est pas possible d'attester que l'imputation des coûts antérieurs reflétait l'intégralité de tous les coûts de télécommunications assumés par toutes les unités de la Ville.

Ainsi, à l'instar du Service des finances, nous constatons que l'évaluation des économies de 50 M\$ n'était pas supportée.

Revue diligente

Dans le rapport produit à la suite de la revue diligente, TELUS a indiqué avoir découvert près de 3 000 lignes numériques Centrex, ce qui a entraîné la signature d'une demande de changement (DDC) afin d'ajouter cet élément à la grille de prix. Cet ajout a fait en sorte qu'une fois la DDC signée, la Ville est désormais tenue de déboursier une surcharge mensuelle de 8,33 \$ par ligne.

Tel que nous le verrons plus loin dans la présente section, une réévaluation des quantités a fait en sorte de réduire ce nombre à 2 006 lignes. Cette surcharge a néanmoins un impact financier important pour la Ville puisqu'elle occasionne un déboursé additionnel évalué à 1,4 M\$, avant taxes, pour la durée du contrat. Cet élément sera d'ailleurs repris dans la rubrique portant sur le modèle financier du projet. Mentionnons toutefois que cette prévision diminuera sensiblement dès que la migration à la téléphonie IP sera complétée.

Par ailleurs, nous avons procédé à une analyse afin de vérifier le bien-fondé de la mise en garde adressée à la DSI par la Direction de l'approvisionnement selon laquelle elle était en désaccord avec cette surcharge.

À la suite de l'analyse des informations et des fichiers d'inventaire transmis aux preneurs de cahier de charges, nous sommes d'avis que ces derniers possédaient une information suffisante leur indiquant la présence de ce type de lignes dans les inventaires de la Ville. À cet égard, la surcharge de 8,33 \$ nous apparaît injustifiée et aurait dû être prise en compte dans le prix de la soumission plutôt que de faire l'objet d'une demande de changement.

Tel que nous l'avons mentionné précédemment, la revue diligente avait pour but de valider les informations fournies par la Ville lors du processus d'appels d'offres. Parmi ces informations figuraient le nombre de lignes téléphoniques Centrex, le nombre de prises réseau de type Ethernet et le nombre de lignes téléphoniques IP pour lesquelles la Ville recherchait un « service à la prise ».

Tel que nous le présentons dans le tableau 3, c'est au niveau de ses grilles de prix que la Ville a indiqué les quantités sur lesquelles portaient les appels d'offres.

Tableau 3 – Quantités indiquées aux grilles de prix

Année	Transmission des données	Téléphonie	
	Prises réseau	Lignes Centrex	Lignes IP
1	9 555	16 500	1 500
2	9 610	12 500	5 000
3	9 525	7 500	10 000
4	9 540	2 000	15 000
5	9 550	2 000	15 000
6	9 570	2 000	14 500
7	9 580	2 000	14 000
8	8 970	–	–
9	9 175	–	–
10	9 200	–	–

C'est également dans ses grilles de prix que la Ville a indiqué que son inventaire était composé de 16 500 lignes téléphoniques Centrex ainsi que de 9 555 prises réseau. La Ville y mentionnait également son besoin en ce qui a trait à la téléphonie IP, en demandant la migration de 15 000 lignes Centrex à la téléphonie IP.

CONSTATATION

Dès lors, nous avons constaté une incongruité relativement aux demandes exprimées par la Ville dans ses grilles de prix. Cette incongruité découle d'une sous-évaluation du nombre de prises réseau en regard du nombre de lignes IP demandées. En effet, pour fonctionner adéquatement, une ligne IP nécessite l'utilisation d'une prise réseau. Or, dans ses grilles de prix, la Ville demandait la migration de 15 000 lignes à la téléphonie IP alors qu'elle indiquait que seulement 9 555 prises réseau étaient requises.

Lors de la revue diligente, TELUS a identifié cet écart et a demandé l'ajout de prises réseau additionnelles afin de satisfaire les demandes de la Ville. Compte tenu des coûts reliés à l'ajout d'un nombre aussi important de prises réseau, TELUS a accepté de réviser à la baisse le nombre de lignes Centrex devant être migrées à la téléphonie IP et de fixer ce nombre à 12 918, concrétisant ainsi l'ajout de 3 363 prises réseau additionnelles. Toutefois, nous n'avons pu obtenir les justifications permettant de supporter l'établissement du nombre de 12 918 téléphones IP.

CONSTATATION

De plus, tel qu'il est démontré dans le tableau 4, ce n'est que lorsqu'un téléphone IP est couplé à un poste de travail (PC) que la migration à la téléphonie IP devient avantageuse d'un point de vue économique. Or, dans la réalité, ce ne sont pas tous les téléphones IP qui pourront être reliés à un poste de travail. Mentionnons, à titre d'exemple, les téléphones situés dans une salle d'attente, une salle de conférence et ceux dont l'accessibilité restreinte au poste de travail ne permet pas un tel jumelage.

Tableau 4 – Frais de téléphonie

Frais mensuels	TELUS Centrex	TELUS téléphonie IP (avec PC)	TELUS téléphonie IP (sans PC)
Ligne ¹	28,13 \$	8,70 \$	8,70 \$
Prise réseau	<u>0,00 \$</u>	<u>0,00 \$</u>	<u>19,00 \$</u>
Total – Coût de la téléphonie	28,13 \$	8,70 \$	27,70 \$

¹ Messagerie vocale incluse.

CONSTATATION

Qui plus est, en tenant compte des frais fixes de 500 \$ introduits par TELUS pour tous les ports nouveaux ou existants, l'installation d'un téléphone IP non jumelé à un poste de travail devient plus onéreuse que le coût d'une ligne Centrex.

En effet, afin de fonctionner adéquatement, un équipement (téléphone IP jumelé ou non à un poste de travail) branché à une prise réseau se doit d'être relié à un port de communication, lequel agit comme une interface entre l'équipement et le réseau de communication. Un port de communication permettant la transmission des données est alors considéré comme étant « actif ».

CONSTATATION

Par ailleurs, nous avons été informés qu'une fois la migration vers la téléphonie IP complétée, il est prévu que près de 4 000 lignes demeureront dans le Centrex alors que, selon les prévisions inscrites à la grille de prix, seulement 2 000 lignes devaient y demeurer. Selon les informations obtenues, l'une des raisons justifiant cet écart est à l'effet que TELUS serait peu disposée à offrir la téléphonie IP à des sites comprenant huit utilisateurs ou moins.

CONSTATATION

Nos travaux nous ont également permis de constater que, lors de la revue diligente, un problème a été décelé à la suite de l'analyse du fichier d'inventaire des lignes téléphoniques fourni par la Ville au moment de l'appel d'offres. L'analyse a ainsi permis d'établir qu'un nombre important de lignes Centrex n'appartenait pas à la Ville, mais plutôt à des organismes associés ou à des sociétés paramunicipales.

Lors de la réunion du 4 juillet 2008 du comité stratégique CET, lequel chapeautait le projet à l'époque, il a été décidé d'inclure dans le projet, de façon unilatérale, les lignes Centrex des organismes associés ainsi que des sociétés paramunicipales, et ce, afin de maintenir un nombre suffisant de lignes Centrex pouvant être transférées à la téléphonie IP.

Devant le refus de l'ancien fournisseur de services téléphoniques de transférer ces lignes, puisqu'elles n'appartenaient pas à la Ville, des lettres ont été transmises aux organismes associés et aux sociétés paramunicipales afin d'obtenir leur adhésion.

Toutefois, l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM) ainsi que les Centres locaux d'emploi (CLE) ont refusé d'adhérer au contrat de téléphonie entraînant ainsi le retrait de 2 127 lignes Centrex.

Nous avons également été informés que la DSI a signé une demande de changement afin de procéder au retrait de 825 lignes Centrex utilisées par le service d'urgence 911. Mentionnons, à cet égard, qu'il était prévu au devis, qu'en conformité avec la loi, toutes les lignes utilisées pour acheminer les appels d'urgence au service 911 étaient exclues de l'appel d'offres.

Or, les lignes retirées sont des lignes dites « administratives » qu'utilisent les préposés du service 911 pour communiquer avec le réseau des intervenants. Étant donné que ces lignes se retrouvent physiquement sur les mêmes appareils téléphoniques que ceux servant à recevoir les appels d'urgence, ces lignes ont dû être retirées du contrat conclu avec TELUS et retournées chez l'ancien fournisseur.

Cette situation a eu pour conséquence qu'en l'absence de contrat avec la Ville, l'ancien fournisseur facture actuellement une mensualité équivalant au double du coût de la mensualité que la Ville payait antérieurement.

Finalement, nous avons été informés que la DSI a signé une demande de changement afin de procéder au retrait de 400 lignes reliées à l'arrondissement de LaSalle. Mentionnons, à cet égard, que le devis fait état que les quantités exprimées au bordereau des prix exclut les arrondissements de l'ex-banlieue.

CONSTATATION

Si l'on tient compte de ce dernier retrait ainsi que de ceux mentionnés précédemment, c'est un total de 3 352 lignes Centrex qui ont été retirées. De plus, s'il s'avère que 4 000 lignes Centrex ne pourront être migrées à la téléphonie IP, nous constatons que la cible de 12 918 téléphones IP établie lors de la revue diligente ne pourra être atteinte.

Modèle financier du projet

Rappelons, tel que nous l'avons mentionné à la section 3.2 portant sur l'historique du projet, qu'aucun montage financier n'a été préparé avant l'octroi des contrats. Mentionnons, toutefois, qu'un modèle financier est actuellement en voie d'élaboration par la DSI, mais que ce dernier n'a pas à ce jour été entériné par les instances de la Ville.

À cet égard, faisant suite au départ du directeur de la DSI, en novembre 2008, et vu le besoin de se doter d'un outil apte à suivre les coûts du projet, le nouveau directeur par intérim de la DSI a mandaté, en mai 2009, un membre de son équipe afin d'établir un modèle financier pour le projet.

Selon les informations recueillies, le modèle repose en premier lieu sur les coûts des contrats, lesquels sont répartis selon la durée des ententes.

Toutefois, plusieurs facteurs sont venus affecter le modèle. Parmi ces derniers, mentionnons :

- Les coûts de fonctionnement reliés au CET, lesquels n'avaient pas été pris en compte initialement;
- Les frais résultant de l'ajout des prises réseau ainsi que d'un nombre de ports équivalents établis à la suite de la revue diligente.

Une analyse de ce modèle nous a permis de constater que ce dernier tient compte également des coûts reliés aux demandes de changement (DDC) conclues entre la Ville et TELUS, mais que ce ne sont pas toutes les DDC qui ont pu, à ce jour, faire l'objet d'une analyse en vue d'en déterminer l'impact financier.

Toutefois, nous sommes d'avis que ce modèle représente actuellement une méthode adéquate permettant d'estimer les coûts du projet, mais qu'il sera appelé à évoluer dans le temps puisque de nombreux facteurs, ne pouvant être quantifiés à ce jour, viendront l'affecter. Parmi les plus importants, mentionnons :

- L'évaluation des DDC non complétées à ce jour;
- Les impacts financiers pouvant résulter des négociations en cours portant sur la résolution des enjeux entre la Ville et TELUS.

CONSTATATION

Tel qu'il est démontré dans le tableau 5, l'analyse du modèle financier établi par la DSI nous a permis de constater, au moment de notre vérification, que le coût projeté du projet équivaut déjà à l'enveloppe budgétaire initialement autorisée par les instances, et ce, incluant la provision de 20 % pour la fourniture de biens et services additionnels.

Rappelons, à cet égard, que les montants octroyés pour ces contrats sont des montants maximaux pour l'ensemble des biens et services et qu'ils couvrent la durée complète des contrats.

Tableau 5 – Analyse du modèle financier

Coût projeté du projet d'impartition des services de télécommunications¹ au 11 février 2010	
Coûts des contrats octroyés pour la transmission des données et la téléphonie filaire ²	78 830 294
Coûts actualisés selon le modèle financier	<u>(91 382 569)</u>
Déficit avant CET et provisions	(12 552 275)
Coût de fonctionnement du CET – 2008	(1 590 144)
Coût de fonctionnement du CET – 2009	<u>(1 685 733)</u>
Déficit avant provisions	(15 828 152)
Provisions de 20 % pour la transmission des données et la téléphonie filaire	<u>15 766 059</u>
Déficit anticipé	(62 093)

¹ Le modèle tient compte des sommes allouées au PTI et au budget de fonctionnement et présente les coûts du projet au « coût net », c'est-à-dire en tenant compte des taxes, mais en soustrayant la récupération de la TPS à laquelle la Ville a droit.

² En tenant compte de la note 1, ceci explique les écarts par rapport aux dépenses autorisées apparaissant dans le tableau 1.

Le « déficit avant CET et provisions » de l'ordre de 12 M\$ provient principalement :

- Du coût de 8,2 M\$ résultant principalement de l'ajout des prises réseau ainsi que d'un nombre de ports équivalents établis à la suite de la revue diligente;
- Du coût de 3,3 M\$ résultant de l'évaluation des DDC effectuée à ce jour. Parmi celles-ci, mentionnons :
 - 1,5 M\$ reliés au supplément, mentionné précédemment, relatif à la découverte par TELUS de lignes numériques,
 - 1,6 M\$ reliés à des inscriptions supplémentaires à l'annuaire.

Il est à noter que, bien qu'elles soient incluses au modèle financier, notre analyse de celui-ci présentée au tableau 5 ne tient pas compte des factures de tiers fournisseurs totalisant 6,6 M\$, payées ou payables à l'acquit de TELUS, car ces dernières font l'objet de discussions dans le cadre du comité mixte de résolution des enjeux, et la Ville risque d'en assumer une partie.

CONSTATATION

Par ailleurs, plusieurs intervenants nous ont mentionné que les contrats sont financièrement avantageux, car la Ville a obtenu des prix unitaires maximums (prix plafonds). Toutefois, force est de constater à la lecture du présent rapport que la Ville n'avait pas correctement défini tous ses besoins au moment des appels d'offres et qu'elle ne possédait pas des inventaires rigoureusement exacts. Ces éléments risquent donc d'ajouter des coûts additionnels.

À cet égard, nous avons été informés, à la suite des prévisites effectuées dans les locaux de la Ville par TELUS lors de la revue diligente, que le nombre de ports actifs s'établissait à 16 759, ce qui impliquerait qu'un nombre équivalent de prises réseau seraient actives.

Tel que nous l'avons mentionné précédemment, cette situation s'expliquerait par le fait que le devis, portant sur la transmission des données, indiquait que seuls les postes de travail (PC) utilisaient une prise réseau, alors qu'en réalité une quantité importante d'équipements informatiques utilisent également une prise pour se relier au réseau. Mentionnons, à titre d'exemple, les imprimantes et les photocopieurs.

CONSTATATION

S'il s'avère que ce nombre est confirmé, l'augmentation de 3 841 ports (16 759 – 12 918) et de prises réseau équivalentes occasionnerait un coût additionnel de plus de 10,6 M\$, avant taxes, pour la Ville. À cet égard, nous constatons que ce coût additionnel n'a pas été pris en compte dans le modèle financier du projet.

CONSTATATION

De plus, dès que le nombre de ports actifs sera établi (seuil), la Ville se verra dans l'obligation de suivre les modifications (ajouts et retraits) pour toutes ses prises afin d'éviter d'encourir des frais fixes non récurrents de 500 \$ par port lors du dépassement du seuil. Dans un tel cas, ce dernier sera réévalué afin de tenir compte du nombre de ports en sus.

CONSTATATION

Enfin, nos travaux nous ont également permis d'identifier d'autres éléments qui, selon nous, risquent d'avoir un impact financier, lesquels n'ont pu à ce jour être pris en compte dans le modèle financier du projet.

- 1) Des besoins en équipements de survie pour la téléphonie IP, évalués à 2,6 M\$ par le CET, ont été jugés comme ne faisant pas partie de la portée des contrats par TELUS. Cet élément fait d'ailleurs partie des enjeux non résolus entre la Ville et TELUS.
- 2) Selon les informations recueillies, le CET aurait obtenu l'ajout de fonctions Centrex « gratuites », mais rien ne nous indique que ces fonctions ne seront pas tarifées lors de la migration à la téléphonie IP.
- 3) Les migrations de la téléphonie filaire Centrex et du réseau de transmission des données n'étant pas complétées, il existe un risque que de nouveaux impacts surgissent au fur et à mesure que celles-ci progresseront, étant donné la méconnaissance qu'a la Ville de ses inventaires et des services qu'elle utilisait.
- 4) Selon les informations obtenues, une méconnaissance des services utilisés par la Ville, en ce qui a trait à son réseau de câbles de cuivre, fait en sorte que des frais estimés à 1,2 M\$

par année, avant taxes, ont été annoncés à la Ville par son ancien fournisseur. Cet élément fait d'ailleurs partie des enjeux non résolus entre la Ville et TELUS.

- 5) Tel que nous l'avons mentionné précédemment, une mésentente persiste à l'interne à savoir si le SPVM doit confier la gestion de son réseau de transmission des données au fournisseur désigné.

À cet égard, nous sommes d'avis qu'un risque financier important est relié à cet enjeu. D'une part, si le SPVM décide de confier la gestion de son réseau et adhère ainsi au modèle de « service à la prise », la Ville devra assumer un coût additionnel résultant de la prise en charge des ports actifs du SPVM ainsi que d'un nombre équivalent de prises réseau.

En effet, nous avons été informés qu'aucune prévisite des installations du SPVM n'avait été effectuée. Cette situation a pour conséquence que 3 750 prises réseau ainsi qu'un nombre équivalent de ports actifs n'ont pas été pris en compte, puisque la Ville avait indiqué dans son devis qu'elle demandait la prise en charge de 1 500 prises réseau alors que le SPVM en possède 5 250.

D'autre part, si le SPVM n'adhère pas au modèle de « service à la prise », la Ville devra supporter des coûts reliés au remplacement de liens dédiés ne provenant pas du fournisseur désigné, ainsi que de l'ajout éventuel de tels liens. Or, aucun budget n'a été prévu au projet, au-delà de la cinquième année, afin de couvrir de tels frais.

De plus, en ne permettant pas l'adhésion du SPVM au modèle de « service à la prise », c'est un potentiel de près de 5 000 lignes Centrex qui ne pourront être migrées à la téléphonie IP.

À cet égard, nous sommes d'avis qu'une évaluation des coûts associés à la décision de maintenir ou non le modèle de « service à la prise », pour le SPVM, doit être réalisée et que cette évaluation doit prendre en considération le respect des normes de sécurité que doit rencontrer le SPVM.

- 6) Tel que nous l'avons mentionné précédemment, dans le cadre de la mise en place des contrats d'impartition des services de télécommunications, l'administration a autorisé un virement de crédits afin de permettre la création, pour une période d'un an, de 20 postes temporaires au CET.

Par ailleurs, nous avons été informés que, étant donné que les migrations ne sont pas encore complétées, ces postes seront de nouveau capitalisés pour l'exercice 2010.

À cet égard, nous sommes d'avis que, malgré le fait que le nombre actuel de postes ne puisse être maintenu au-delà des migrations, un nombre d'employés sera néanmoins nécessaire pour assurer un suivi des niveaux de service, de la facturation et exercer une vigie technologique.

En effet, il est généralement reconnu que les frais de gérance, lors d'une impartition, représentent de 5 à 10 % de la valeur des contrats accordés. Toutefois, aucun budget n'a été alloué pour le CET au-delà de l'exercice 2009.

- 7) Tel que nous l'avons mentionné précédemment, une mésentente sur le modèle de facturation entre la Ville et TELUS retarde la mise en œuvre du principe de l'utilisateur-payeur.

À cette situation s'ajoute le fait que la Ville ne possède pas un inventaire exact du nombre de prises actives et de leur localisation, ce qui a eu pour conséquence que la DSI n'a pas été en mesure d'imputer aux unités le coût du service de transmission des données qu'elles utilisent.

Cette activité étant déficitaire depuis plusieurs années, la DSI prévoit qu'elle devra assumer, pour l'exercice 2009, un déficit de 3,5 M\$, avant les taxes, pour la transmission des données puisque cette dernière n'a pas les budgets pour absorber ce coût.

3.4.3.B. Recommandations

Nous recommandons à la Direction des systèmes d'information du Service des immeubles et des systèmes d'information de revoir la demande de changement concernant l'ajout à la grille de prix d'un tarif mensuel portant sur les lignes numériques.

Nous recommandons à la Direction des systèmes d'information du Service des immeubles et des systèmes d'information de :

- procéder à une évaluation des coûts associés à la décision de maintenir ou non le modèle de « service à la prise » pour le Service de police de la Ville de Montréal;
- prendre en considération le respect des normes de sécurité que doit rencontrer le Service de police de la Ville de Montréal;
- intégrer, une fois complétée, cette évaluation au modèle financier du projet.

Nous recommandons à la Direction des systèmes d'information du Service des immeubles et des systèmes d'information, de concert avec le Service des finances, de finaliser le modèle financier, d'en informer la Direction générale dans les plus brefs délais, puis de présenter, conjointement avec la Direction générale, le modèle financier du projet aux instances de la Ville pour décision.

Nous recommandons à la Direction générale d'édicter des règles de manière à ce que tout projet ou programme d'envergure doive, pour être soumis aux instances aux fins d'approbation, comporter comme préalable obligatoire un montage ou cadre financier avalisé par le Service des finances.

3.5. ENJEUX LIÉS À LA POSTMIGRATION

Rappelons que l'objectif initial de notre mandat devait porter sur la gestion de l'impartition découlant de l'octroi des contrats ainsi que sur les politiques, les encadrements, les directives et les procédures de contrôle mis en place.

À cet égard, nous avons procédé à un examen de certains éléments qui, malgré l'état actuel du projet, demandent d'être pris en charge par la DSI le plus rapidement possible.

3.5.1. CADRE DE GESTION DES CONTRATS

3.5.1.A. Contexte et constatations

La structure actuelle du CET est temporaire, car elle a été orientée à l'origine avant tout sur la migration des systèmes. Comme celle-ci n'est toujours pas terminée, plusieurs contrôles déjà prévus aux contrats d'impartition ne sont pas encore implantés tels les divers comités de

coordination prévus au contrat, les rapports de performance des réseaux et le détail de la facturation des services. Les responsables du CET sont d'ailleurs toujours en discussion avec TELUS quant aux modalités et aux processus de gestion des opérations.

En 2008, la firme Secor a été mandatée pour proposer à la DSI les transformations nécessaires à la gestion efficace des contrats d'impartition. Dans son rapport final, celle-ci a émis plusieurs recommandations quant aux fonctions, aux compétences et aux modes d'organisation à mettre en place. La structure organisationnelle retenue devra assurer l'efficacité des communications entre les parties prenantes, la vigie de la performance et de la sécurité des réseaux ainsi que le suivi de la facturation et des budgets. Il s'agit bien d'un projet de transformation, car il faudra passer d'un mode de gestion des opérations qui était en place avant l'impartition à un mode de gestion de contrats, ce qui nécessite le développement ou l'acquisition de nouvelles expertises.

CONSTATATION

Pour l'instant, ces recommandations n'ont pas encore donné lieu à un plan d'action formel quant aux options retenues. Le cadre de gestion en mode opérationnel n'étant pas encore établi, nous ne pouvons donc juger ni de la pertinence, ni de la suffisance des contrôles qui permettront de gérer efficacement les services de télécommunications impartis.

CONSTATATION

Par ailleurs, nous sommes d'avis que ce cadre de gestion doit être élaboré et adopté le plus tôt possible, compte tenu du changement de culture qu'il implique. Le report de sa conception risque d'entraîner des faiblesses de contrôle importantes, d'accroître les difficultés de gestion du changement et de générer des coûts d'implantation plus élevés.

3.5.1.B. Recommandations

Nous recommandons à la Direction des systèmes d'information du Service des immeubles et des systèmes d'information d'élaborer dès maintenant son cadre de gestion pour gérer les contrats d'impartition en phase opérationnelle, soit :

- D'identifier les activités à assumer en fonction de la nature et des objectifs des contrats;
- D'identifier les écarts entre les compétences nécessaires pour assumer ces activités et les ressources disponibles;
- D'identifier et de concevoir les contrôles à implanter pour s'assurer particulièrement du respect des niveaux de service, de la sécurité et de la facturation des services aux unités clientes;
- D'établir, de concert avec le Service des finances, le budget de fonctionnement de ce cadre organisationnel et de l'intégrer au cadre financier.

3.5.2. PÉRENNITÉ ET ÉVOLUTION DU RÉSEAU

3.5.2.A. Contexte et constatations

Les devis intégrés aux contrats d'impartition indiquent que la Ville souhaite disposer d'un réseau évolutif répondant à ses besoins actuels et futurs. L'adjudicataire est responsable d'installer, de maintenir et de remplacer à sa charge les équipements du réseau tout au long du contrat en assurant leur propriété à la Ville même s'ils sont hébergés dans ses propres locaux.

Pour maintenir les niveaux de service exigés, la Ville compte sur le fait que l'adjudicataire aura tout intérêt à maintenir et à développer un réseau performant et à remplacer les équipements désuets. On mentionne d'ailleurs, aux devis, que les équipements devront être remplacés selon une fréquence convenue afin d'éviter leur désuétude ou l'extinction des garanties des manufacturiers.

L'adjudicataire est donc devenu le maître d'œuvre en ce qui a trait à la gestion et à l'évolution du réseau. À ce titre, il pourrait combiner les liens du réseau de la Ville avec les liens de son propre réseau ou pourrait décider d'abandonner l'entretien et le développement du réseau de la Ville et y substituer les liens de son propre réseau dans la mesure où il rencontrerait les niveaux de service exigés.

L'entente prévoit que la Ville peut, pour des besoins ponctuels, demander l'ajout de nouveaux liens dédiés. Toutefois, dans ces cas, elle pourrait être appelée à défrayer des coûts de

construction et d'installation. Dans la mesure où TELUS respecte les niveaux de service exigés, il est possible qu'elle utilise cette nouvelle infrastructure pour ses propres besoins et, par le fait même, en réclame la propriété à la fin du contrat puisque ces liens ne seraient plus à l'usage exclusif de la Ville. De ce fait, certains estiment que la propriété des liens réseau n'est pas claire et risque de poser des problèmes d'interprétation au terme des contrats.

D'autre part, certains intervenants maintiennent que la Ville doit avoir un droit de regard sur le type et la provenance des équipements installés afin de pouvoir assurer le support technique et les garanties des fabricants. À cet égard, nous constatons qu'il existe actuellement, parmi les intervenants impliqués, une préoccupation importante quant à la pérennité des équipements à l'échéance des contrats malgré les exigences fixées aux devis.

CONSTATATION

Tous ces éléments exigent une capacité de suivi de la part de la Ville pour maintenir à jour l'inventaire des équipements installés ou remplacés ainsi que l'élaboration d'un protocole détaillé pour le transfert des actifs lors de l'échéance des contrats. Or, ces mécanismes ne sont pas encore en place.

3.5.2.B. Recommandations

Nous recommandons à la Direction des systèmes d'information du Service des immeubles et des systèmes d'information de :

- **mettre en place une vigie et un processus de contrôle de l'évolution du réseau et des équipements afin d'en assurer la pérennité;**
- **préciser et de formaliser les critères et les modalités de transfert des actifs au terme des contrats.**

3.5.3. PÉRENNITÉ DE L'EXPLOITATION DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

3.5.3.1. PLAN DE RELÈVE

3.5.3.1.A. Contexte et constatations

Certains événements peuvent mettre en péril la continuité des opérations de télécommunications et, ainsi, la capacité de la Ville à assurer les services dont elle est responsable. Dans cette perspective, nous avons examiné les mécanismes prévus en cas de panne des installations, de situations d'urgence et de litiges avec l'adjudicataire des contrats.

Selon l'article 3.1.3.6 des devis, le soumissionnaire devait démontrer qu'il possédait les installations et les plans de relève garantissant le fonctionnement 24/7 des services de télécommunications et de téléphonie requis par la Ville.

CONSTATATION

Toutefois, tel que nous l'avons mentionné à la section 3.2.5 du présent rapport, bien que le comité responsable de l'analyse de la conformité technique ait recommandé d'obtenir des clarifications auprès de TELUS à cet égard, certains des éléments soulevés n'ont pas été retenus. Le comité n'a donc pas été en mesure d'obtenir de TELUS la démonstration qu'elle possédait les installations et les plans de relève répondant aux demandes exprimées dans les devis.

Par ailleurs, le 24 août 2009, un arrêt de l'alimentation en eau, au site abritant les principales infrastructures téléphoniques de TELUS, a démontré une vulnérabilité de la solution mise en place. TELUS a mentionné avoir pris les mesures nécessaires afin d'éviter la répétition d'un tel incident, en précisant que sa solution Centrex « *n'est pas une solution redondante, mais une solution robuste* ».

Considérant que tout incident majeur au site abritant les installations de TELUS risque de provoquer l'arrêt des installations téléphoniques de la Ville, nous sommes d'avis que la DSI doit s'assurer que TELUS répond aux exigences formulées aux devis, à savoir qu'elle dispose des plans de relève nécessaires et que des tests de relève peuvent être effectués annuellement.

3.5.3.1.B. Recommandations

Nous recommandons à la Direction des systèmes d'information du Service des immeubles et des systèmes d'information d'obtenir de la compagnie TELUS Québec les plans de relève répondant aux exigences des devis ainsi que l'assurance que des tests de relève puissent être vérifiés annuellement.

3.5.3.2. PLAN DE MESURES D'URGENCE

3.5.3.2.A. Contexte et constatations

Un plan sous la responsabilité du Centre de sécurité civile a été élaboré afin de répondre adéquatement lors de situations d'urgence.

Afin d'éviter tout délai lors du déclenchement du plan, il est primordial de s'assurer de la participation de nombreux intervenants, dont le fournisseur des services de téléphonie et de télécommunications de la Ville.

CONSTATATION

Or, malgré la remise d'une liste d'escalade en cas de mesures d'urgence, un représentant de TELUS mentionne que, n'étant pas dans son territoire de desserte traditionnel (non ILEC), ses habilités d'interventions immédiates pourraient être limitées selon la nature de l'intervention demandée en raison de l'implication de tiers. Il indique également que ce besoin n'est pas défini au contrat, que les détails devront être discutés et validés et qu'une demande de changement devra être transmise en temps opportun.

À cet égard, nous sommes d'avis qu'un plan de coordination doit exister entre la Ville et TELUS afin d'éviter tout délai lors du déclenchement du plan des mesures d'urgence. Par ailleurs, une participation de TELUS, à titre de partenaire, dans un ou plusieurs comités mis sur pied par le Centre de sécurité civile permettrait la réalisation d'un tel plan.

3.5.3.2.B. Recommandations

Nous recommandons à la Direction des systèmes d'information du Service des immeubles et des systèmes d'information, de concert avec le Centre de sécurité civile, de procéder à l'établissement d'un plan de coordination, en collaboration avec la compagnie TELUS Québec, afin d'éviter tout délai lors du déclenchement du plan des mesures d'urgence.

3.5.3.3. MÉCANISMES DE MÉDIATION

3.5.3.3.A. Contexte et constatations

Les devis des contrats prévoient certains mécanismes de communication et de coordination ainsi que certaines modalités quant à la période de transition en début et en fin de contrat.

CONSTATATION

Par ailleurs, tel qu'il a été souligné par les experts que nous avons consultés, ils ne comprennent aucun mécanisme de médiation en cas de litige et contiennent peu d'informations quant aux plans de transition. Ainsi, en cas d'un litige éventuel et de difficultés de transitions au terme des contrats, l'efficacité des opérations pourrait être mise en cause.

CONSTATATION

Le cadre contractuel actuel prévoit aussi la possibilité de défaut de l'adjudicataire et, en conséquence, la résiliation éventuelle des contrats. Or, le plan de reprise des opérations dans de telles circonstances n'est pas suffisamment élaboré actuellement pour assurer l'efficacité du service. Un manque de préparation est susceptible d'entraîner des démarches tardives, des délais ainsi que des litiges qui mettraient en jeu non seulement l'efficacité des services de télécommunications, mais aussi les coûts qui en découleraient.

3.5.3.3.B. Recommandations

Nous recommandons à la Direction générale de concert avec le Service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière :

- d'examiner la pertinence de formaliser une procédure de médiation avec l'adjudicataire afin de minimiser les coûts pour les deux parties en cas de litiges;
- d'identifier les démarches et les stratégies de reprise des opérations dans l'éventualité d'une incapacité de l'adjudicataire à s'acquitter de ses obligations contractuelles.

3.6. ENJEUX EXTÉRIEURS AU PROJET

Nos travaux nous ont amenés à examiner certains aspects entourant les processus actuellement en vigueur à la Ville.

À la suite de ces travaux, nous avons relevé certaines constatations qui vont au-delà de la portée de la vérification initiale du présent rapport. Nous avons donc jugé qu'il était préférable de les présenter dans une section distincte.

3.6.1. SYSTÈME DE GESTION DES DOSSIERS DÉCISIONNELS

3.6.1.A. Contexte et constatations

Le Système de gestion des dossiers décisionnels (GDD) alimente l'information qui est transmise aux instances par le biais du Système accès aux documents des instances (ADI), aux fins de prises de décisions.

Or, l'intervention de la Direction des opérations budgétaires au GDD portant sur l'octroi des contrats, dont nous faisons état à la section 3.2.6 du présent rapport, a été supprimée sans son accord. **Notre vérification a toutefois révélé que cette intervention fut supprimée après avoir été transmise aux instances.**

Par ailleurs, nous avons cherché à obtenir des explications relatives à cette suppression étant donné l'importance que revêt le GDD dans le processus décisionnel de la Ville.

D'abord, mentionnons que seuls les utilisateurs détenant les droits d'accès requis peuvent accéder aux informations contenues dans la base de documents du GDD.

En outre, la responsable du GDD à la Direction du greffe nous a expliqué qu'un dossier ficelé est un dossier complété et prêt pour l'inscription à l'ordre du jour du conseil d'arrondissement, du comité exécutif ou du conseil municipal pour une prise de décision. Un dossier ficelé est en principe « gelé », c'est-à-dire qu'il n'est plus possible de le modifier.

Toutefois, il arrive que l'un des membres de l'équipe responsable du GDD au Greffe retourne un dossier ficelé à son auteur pour que des précisions soient apportées. À ce moment-là, la possibilité de déficeler le dossier est autorisée.

CONSTATATION

Nos travaux nous ont permis de constater que l'intervention de la Direction des opérations budgétaires avait été supprimée après que le dossier ait été ficelé, et ce, malgré les restrictions mentionnées par la responsable. Des recherches additionnelles ont permis d'établir que les personnes détenant un droit de suppression sur la base de documents de l'application GDD ont un pouvoir non restrictif. En d'autres termes, ces utilisateurs ont la possibilité de supprimer une intervention malgré le fait que le dossier soit ficelé.

CONSTATATION

Nos travaux nous ont également permis de constater que 19 personnes possèdent un tel droit. Nous avons cependant constaté qu'un procédé de contrôle permet la journalisation des actions effectuées par les utilisateurs (mentionnons, à titre d'exemple, lecture, ajout, suppression), mais que l'historique des actions se limite à la journée courante.

CONSTATATION

Finalement, nos travaux nous ont permis, en collaboration avec la responsable, de constater que la suppression de l'intervention n'avait pas été effectuée « dans les règles de l'art ». Ainsi, des éléments sont demeurés inscrits dans la base de documents prouvant qu'une intervention de la Direction des opérations budgétaires avait bel et bien été effectuée au GDD.

Par ailleurs, nous sommes d'avis que les encadrements et les mécanismes afférents au GDD devraient faire en sorte que la suppression d'une intervention par une partie prenante au dossier ne puisse s'effectuer sans l'autorisation préalable de cette dernière.

3.6.1.B. Recommandations

Nous recommandons à la Direction du greffe de la Direction générale, de concert avec la Direction des systèmes d'information du Service des immeubles et des systèmes d'information, de s'assurer :

- de mieux encadrer le droit de suppression sur la base de documents du système de gestion des dossiers décisionnels;
- de restreindre, après analyse, le nombre d'utilisateurs possédant un tel droit;
- d'élaborer une règle sur la durée de conservation des données inscrites dans le registre d'utilisation du système, et ce, à des fins de vérification.

3.6.2. PROGRAMME TRIENNAL D'IMMOBILISATIONS

3.6.2.A. Contexte et constatations

Selon le sommaire décisionnel portant sur l'octroi des contrats, la DSI indiquait que les dépenses seraient réparties à raison de 33 M\$ sur le programme triennal d'immobilisations (PTI) et de 75 M\$ sur le budget de fonctionnement.

Rappelons que la mention d'une répartition au PTI indique que des dépenses capitalisables ne pouvant excéder 33 M\$ peuvent être financées par règlement d'emprunt. Afin d'en assurer un suivi adéquat, les déboursés sont colligés dans un compte projet distinct.

Outre le fait que nous n'avons pu obtenir les justifications ayant permis d'établir le pourcentage des provisions à 20 % pour chacun des contrats, nous n'avons pu également obtenir de justifications supportant la répartition des dépenses à raison de 33 M\$ sur le PTI et de 75 M\$ sur le budget de fonctionnement.

Nous avons par la suite procédé à une analyse des sommes imputées au compte PTI du projet, ce qui nous a permis d'établir les constats suivants.

CONSTATATION

La totalité de la dépense autorisée a déjà fait l'objet de règlements d'emprunts alors que les contrats octroyés ont des échéances allant de 4 à 10 ans.

CONSTATATION

D'un point de vue technique, rien n'empêche l'utilisation complète des crédits octroyés dans une seule année malgré le fait que les contrats ont des échéances de 4, 7 et 10 ans.

CONSTATATION

L'analyse des transactions du compte PTI du projet indique que des dépenses ont été inscrites alors qu'elles n'ont pas été autorisées par le conseil d'agglomération :

- **une dépense totalisant 45 508 \$ a été inscrite relativement à des études portant sur le modèle d'organisation et de fonctionnement du CET;**
- **une dépense totalisant 121 629 \$ a été inscrite relativement à l'entretien et l'acquisition de licences Lotus Notes.**

CONSTATATION

Tel que nous l'avons mentionné à la section 3.2.9 du présent rapport, la Ville a assumé des frais de plus de 306 000 \$, taxes incluses, relativement à des travaux d'aménagement dans les salles de télécommunications de la Ville. Cette dépense fait en sorte de diminuer les économies anticipées à l'origine puisqu'elle n'avait pas été prévue initialement.

CONSTATATION

Dans le cadre de la mise en place des contrats d'impartition des services de télécommunications, l'administration a autorisé la création, pour une période d'un an, de 20 postes temporaires, lesquels ont été affectés au CET.

Afin de financer ces postes, l'administration a autorisé un virement de crédits additionnels au compte PTI du projet totalisant 1,7 M\$. Ces crédits font en sorte de diminuer les économies anticipées à l'origine puisqu'ils n'avaient pas été prévus initialement.

CONSTATATION

Lors de la séance tenue le 9 décembre 2009, le conseil d'agglomération a autorisé une dépense de 468 000 \$, taxes incluses, pour le rachat, auprès de son ancien fournisseur, d'équipements requis pour la téléphonie filaire Centrex.

Dans le cadre du contrat octroyé à TELUS pour le service de téléphonie filaire, la Ville avait mentionné, dans son devis, être propriétaire de tous ses actifs téléphoniques ce qui s'est révélé inexact. Afin de corriger la situation, la Ville a dû procéder au rachat de ces équipements. Cette dépense qui fait en sorte de diminuer les économies prévues à l'origine puisqu'elle n'avait pas été prévue initialement.

3.6.2.B. Recommandations

Nous recommandons à la Direction des systèmes d'information du Service des immeubles et des systèmes d'information :

- de corriger l'imputation des dépenses non autorisées par le conseil d'agglomération au compte PTI du projet;
- de s'assurer que seules les dépenses de nature capitalisable sont imputées au compte PTI du projet.

3.6.3. GESTION ADMINISTRATIVE DES CONTRATS

3.6.3.A. Contexte et constatations

À la suite de l'examen des clauses administratives, nous avons constaté que les cautionnements d'exécution ont été fixés à 2,5 M\$ pour le contrat sur la téléphonie filaire et à 2,37 M\$ pour le contrat sur la transmission des données, lesquels sont valables pour les trois premières années des contrats.

CONSTATATION

Compte tenu de l'importance des contrats accordés et de leurs impacts sur les opérations de la Ville, ces sommes nous apparaissent peu élevées advenant que le fournisseur ne puisse remplir adéquatement ses obligations.

CONSTATATION

Selon les informations obtenues, ces cautionnements respectent les règles habituelles pour les contrats de longue durée. Toutefois, il n'existe aucun encadrement supportant cette pratique.

CONSTATATION

Malgré l'échéance des cautionnements prévus pour le 31 décembre 2010, nous avons constaté que la Direction de l'approvisionnement n'a pas demandé à TELUS de lui fournir la lettre d'engagement en vue de leur renouvellement, et ce, à l'intérieur du délai de 12 mois prévu à la convention.

En ce qui a trait à la gestion administrative des contrats, des responsabilités incombent également à l'unité responsable du projet, en l'occurrence la DSI.

CONSTATATION

À cet égard, nous avons constaté que la DSI ne s'est pas assurée d'obtenir auprès de TELUS :

- Le certificat d'employeur en règle de la CSST;
- La preuve de la détention d'une assurance couvrant la responsabilité civile;
- Un rapport de vérification de type II tel que défini dans le chapitre 5970 du manuel de l'ICCA, lequel doit être présenté à la Ville au plus tard le 31 janvier et couvrir l'année civile précédente.

CONSTATATION

La DSI est également tenue d'obtenir la liste des noms de tous les sous-traitants, œuvrant pour le compte de TELUS, ainsi que la contribution de chacun à l'exécution du contrat. Outre le nom des deux sous-traitants apparaissant à la soumission de TELUS, nous avons constaté que quatre sous-traitants additionnels ont été retenus par TELUS. Or, il ne nous a pas été possible de retracer un avis de TELUS concernant ces derniers.

CONSTATATION

Par ailleurs, la DSI doit s'assurer que le personnel de TELUS se conforme aux normes et aux procédures de sécurité en vigueur dans les édifices de la Ville. Toutefois, dans le cas de certains services de la Ville, nous avons constaté que :

- la DSI n'a pas obtenu du personnel de TELUS la signature d'une déclaration de non-divulgence d'information, avant d'autoriser l'assignation du personnel au projet;
- la DSI ne s'est pas assurée que TELUS lui fournisse la liste de tout le personnel régulier ainsi que du personnel suppléant affecté à l'exécution de la portion du contrat visée par l'exigence de sécurité.

Finalement, nous avons procédé à un examen des documents détenus par la Direction du greffe en regard aux dossiers des appels d'offres et d'octroi des contrats.

CONSTATATION

Notre analyse nous a permis de constater que :

- **contrairement à la pratique reconnue, aucun document original de la soumission de TELUS relatif à l'appel d'offres portant sur la transmission des données n'était présent au dossier;**
- **contrairement à la pratique reconnue, aucun document original de la soumission de TELUS relatif à l'appel d'offres portant sur la téléphonie filaire n'était présent au dossier;**
- **aucun des addendas émis à la suite du lancement des appels d'offres, soit 7 addendas pour la téléphonie filaire et 11 addendas pour la transmission des données, n'était présent au dossier;**
- **aucun document relatif aux cautionnements d'exécution de TELUS relatifs aux soumissions sur la téléphonie filaire et la transmission des données n'était présent au dossier.**

Notre travail nous a cependant permis de retracer les documents suivants :

- Deux photocopies de la soumission de TELUS portant sur la téléphonie filaire;
- Deux accusés de réception des soumissions, l'un pour la téléphonie filaire et l'autre pour la transmission des données, signés par un représentant de la Direction de l'approvisionnement;
- Deux accusés de réception des cautionnements de soumission, l'un pour la téléphonie filaire et l'autre pour la transmission des données, signés par un représentant de la Direction de l'approvisionnement.

À cet égard, afin de faciliter la recherche de documents originaux et d'assurer une gestion administrative adéquate des contrats, nous sommes d'avis que la DSI, en collaboration avec la Direction de l'approvisionnement et la Direction du greffe, devrait procéder à la mise en place de mécanismes permettant d'assurer que :

- toutes les exigences administratives soient respectées;
- l'original de tous les documents est transmis à la Direction du greffe afin qu'elle en assure la garde.

3.6.3.B. Recommandations

Nous recommandons à la Direction des systèmes d'information du Service des immeubles et des systèmes d'information, en collaboration avec la Direction de l'approvisionnement de la Direction générale, de :

- procéder à la mise en place de mécanismes permettant d'assurer que toutes les clauses administratives des contrats soient respectées;
- confier la garde de tous les documents originaux à la Direction du greffe de la Direction générale.

Nous recommandons également à la Direction de l'approvisionnement de la Direction générale de procéder, après consultation auprès des unités concernées, à l'élaboration et à la diffusion d'un encadrement portant sur les règles permettant d'établir les montants des cautionnements d'exécution.

3.6.4. ÉMISSION DES ADDENDAS

3.6.4.A. Contexte et constatations

Selon le *Guide de référence de la fonction Approvisionnement*, publié sur le site intranet de la Direction de l'approvisionnement, il est prévu que, avant la date d'ouverture des soumissions d'un appel d'offres, tout changement important relatif aux renseignements fournis ou aux exigences mentionnées dans les documents d'appels d'offres peut nécessiter la production d'un addenda.

À cet égard, nous avons remarqué que, à la suite du lancement des deux appels d'offres, les preneurs de cahiers ont formulé de nombreuses questions, ce qui a amené la Direction de l'approvisionnement à procéder à l'émission de plusieurs addendas. Nous avons également observé que, durant cette période, plusieurs fichiers d'inventaire ont été transmis aux soumissionnaires et que, dans certains cas, des fichiers ont été transmis plus d'une fois, à la suite de révisions, comme en font foi les statistiques du tableau 6.

Tableau 6 – Statistiques sur les addendas

	Transmission des données	Téléphonie filaire
Nombre d'addendas émis	11	7
Nombre de questions formulées par les preneurs	306	82
Nombre de fichiers accompagnant le devis original	7	2
Nombre de fichiers additionnels transmis aux preneurs	12	0
Nombre de révisions à des fichiers originaux	14	4

Nous avons également observé que les deux appels d'offres ont également fait l'objet de deux reports de la fin des périodes de questions et d'un report de la date du dépôt des soumissions.

CONSTATATION

À la suite de ces constatations, nous sommes d'avis que le nombre important de changements, de précisions et d'informations transmis laissent entrevoir la possibilité que les devis étaient imprécis, incomplets et qu'ils n'exprimaient pas clairement les besoins de la Ville.

Par ailleurs, en cas de difficultés d'interprétation, il est prévu que l'ensemble des documents émis par la Ville doit être pris en compte.

Selon les informations obtenues, la présence de nombreux addendas a fait en sorte de complexifier la lecture des documents, ce qui a eu pour conséquence de mener à des interprétations divergentes.

3.6.4.B. Recommandations

Nous recommandons à la Direction de l'approvisionnement de la Direction générale de prévoir la possibilité de mettre fin au processus d'appels d'offres après l'émission d'un nombre prédéterminé d'addendas modifiant de façon importante les renseignements fournis ou les exigences mentionnées dans les documents d'appels d'offres, et d'en fixer le nombre limite.

3.6.5. COMPATIBILITÉ AU SERVICE 911

3.6.5.A. Contexte et constatations

À la suite des articles parus dans le journal *La Presse*, à l'automne 2009, nous avons cherché à déterminer la justesse de la mention faite selon laquelle « *les téléphones IP achetés à grands frais dans le cadre du projet TELUS ne sont pas compatibles avec le service 911 de la Ville* ».

Nos travaux nous ont permis d'établir que, au moment de notre vérification, la Ville n'avait procédé à l'achat d'aucun téléphone IP puisque la migration à la téléphonie IP n'avait pas encore débuté.

Par ailleurs, tel que nous l'avons mentionné à la section 3.2.5 du présent rapport, dans le cadre de la rédaction des conventions entre la Ville et TELUS, des clarifications ont été obtenues de TELUS, lesquelles ont fait l'objet d'une annexe pour chacune des deux conventions.

CONSTATATION

À la lecture de l'annexe rédigée dans le cadre de la convention portant sur l'octroi du contrat sur la téléphonie filaire, nous avons constaté que TELUS s'est engagée à respecter la loi qui l'oblige à identifier l'adresse civique de l'appelant lors d'un appel au service 911.

Finalement, le devis prévoit que l'adjudicataire devra obligatoirement fournir une preuve de concept de sa solution dans un environnement accepté par la Ville. La preuve de concept devra satisfaire les besoins et les attentes de la Ville. **À cet égard, nous sommes d'avis que la DSI serait en droit d'exiger que TELUS lui fasse la démonstration que sa solution de téléphonie IP est compatible au service 911.**

3.6.5.B. Recommandations

Nous recommandons à la Direction des systèmes d'information du Service des immeubles et des systèmes d'information de s'assurer, lors de la preuve de concept pour la téléphonie IP, du respect de l'engagement pris par TELUS selon lequel elle est en mesure de transmettre l'adresse civique de l'appelant lors d'un appel au service 911.

3.6.5.C. Commentaires de la Direction générale

Considérant les délais extrêmement serrés auxquels ont été confrontés les dirigeants des services concernés par cette vérification pour nous faire part de leurs commentaires, nous étions dans l'impossibilité d'obtenir de ces derniers un plan d'action pour la date de tombée d'impression du présent rapport annuel. Toutefois, les commentaires qui nous ont été formulés par ces dirigeants témoignent de leur accord avec nos recommandations.

Par ailleurs, dans les circonstances nous avons demandé à la Direction générale de nous soumettre, dans la mesure du possible, un commentaire d'ensemble sur le contenu du présent chapitre et, plus particulièrement, sur les recommandations que nous formulons. Voici le commentaire que nous a transmis le directeur général :

« Le Cadre de gouvernance des projets et des programmes de gestion d'actifs municipaux, déposé en avril 2010, vise notamment à harmoniser, au sein des différentes unités, les pratiques entourant la réalisation des projets, depuis la phase d'évaluation jusqu'à la clôture du projet.

Je constate avec satisfaction que les recommandations plus globales soumises à la Direction générale vont dans le sens des orientations et des pratiques déjà préconisées par le nouveau Cadre de gouvernance.

À titre d'exemple, la formalisation des points de passage des grands projets, particulièrement aux premières phases qui visent la clarification des objectifs et bénéfices attendus, ainsi que le modèle financier du projet, nous assurent des projets mieux planifiés et mieux contrôlés.

D'ailleurs, peu après son arrivée en poste au début de 2009, le nouveau directeur de la Direction des systèmes d'information a rapidement mis en place des mécanismes de gouvernance pour les projets touchant aux technologies de l'information. Nous nous en sommes inspirés lors de l'élaboration du Cadre de gouvernance.

Parmi ces mécanismes, de façon spécifique, avant de procéder à une migration ou à la modification des services de transmission de données et de téléphonie, des analyses de risques nous assurent une transition fiable et sans heurt.

Enfin, un groupe de travail impliquant le Service des finances a aussi été formé, à l'automne 2009, pour réaliser la révision complète du modèle financier et, par la même occasion, développer une approche d'analyse financière applicable à d'autres projets d'envergure. La

Direction de l'approvisionnement et le Service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière collaborent également au groupe de travail sur la gestion du contrat. »

3.6.5.D. Commentaires du vérificateur général

D'abord, soulignons que les commentaires de la Direction générale ne portent que sur les recommandations qui lui sont expressément adressées et mettent l'emphase sur les effets escomptés, dans les futurs projets, par la mise en place du *Cadre de gouvernance des projets et des programmes d'actifs municipaux* déposé en avril 2010.

Or, au chapitre de la gouvernance du projet d'impartition des services de télécommunications il importe, tel que mentionné précédemment, que l'ensemble du cadre de celle-ci soit renforcé par l'adoption de mesures visant notamment à :

- implanter un cadre de gouvernance spécifique qui formalise la fréquence et le contenu de la reddition de comptes, particulièrement quant au suivi du cadre financier, des enjeux priorités et de l'atteinte des objectifs des services de télécommunications impartis;
- d'actualiser les principaux risques et enjeux quant à la capacité de gérer la migration et la gestion des contrats impartis, ainsi que les moyens de mitigation implantés ou à implanter selon un échéancier précis.

En outre, des actions doivent être posées par l'administration municipale à l'égard d'autres enjeux d'importance que pose la réalisation de ce projet d'impartition dont, entre autres, son cadre financier.

Devant la criticité que revêt ce projet de transformation pour l'efficacité de l'ensemble des opérations de la Ville et de son importance sur le plan financier, nous entendons effectuer un suivi très serré des suites données à nos recommandations.