

A large, bold, black number '1' followed by a solid orange dot, centered on a white rectangular background.

Mot de la vérificatrice générale

Rapport annuel 2024

Bureau du vérificateur général
de la Ville de Montréal

Table des matières

1. Mot de la vérificatrice générale	13
1.1. Évolution de la direction	13
1.2. Planification stratégique 2025–2027	14
1.3. Mise à jour de la matrice de risques	14
1.4. Sommaire des travaux d’audit conduits pour l’année 2024	15
2. Audits de performance et des technologies de l’information	15
2.1. Gestion des équipements de protection individuelle – Service de sécurité incendie	15
2.2. Efficience de la gestion de l’entretien et du maintien des chaussées avant des réfections majeures	15
2.3. Gestion des dépenses payées par carte d’achat corporative et des frais remboursés aux membres du personnel dans les arrondissements	16
2.4. Gestion de la fabrication et de la remise à neuf de pièces et de composantes pour l’entretien des autobus de la Société de transport de Montréal	16
2.5. Rémunération des membres de la haute direction	17
2.6. Gestion de l’architecture d’entreprise des technologies de l’information	18
2.7. Gestion de la surveillance de cybersécurité	18
2.8. Gestion des centres de données	18
3. Tests d’intrusion logique	18
4. Audit financier	19
5. Reddition de comptes et rapports des activités de la vérificatrice générale	20

1. Mot de la vérificatrice générale

1. Mot de la vérificatrice générale

C'est avec fierté que je vous présente mon deuxième rapport annuel à titre de vérificatrice générale de la Ville de Montréal. Ce travail est le fruit d'un effort collectif déployé par l'équipe du Bureau du vérificateur général (BVG), une équipe pleinement engagée dans l'atteinte de résultats concrets et à valeur ajoutée. D'emblée, je remercie les élues et élus du conseil municipal pour la confiance témoignée à mon égard. Je remercie également l'Administration municipale et l'Administration des organismes du périmètre comptable pour leur pleine et entière collaboration dans l'atteinte d'objectifs communs d'amélioration.

Cette deuxième année m'a permis de mieux mesurer l'ampleur du travail accompli et à accomplir, tant en matière d'audits de performance que d'audits financiers. Notre engagement envers l'amélioration continue de la gouvernance municipale est ambitieux. Les défis sont considérables, tout comme les occasions d'amélioration pour la Ville de Montréal (la Ville).

Chaque mandat d'audit constitue une démarche rigoureuse qui nous amène à analyser la diversité des pratiques administratives. Ces pratiques varient souvent d'une unité d'affaires ou d'un arrondissement à l'autre, et l'entièreté des processus n'est souvent que partiellement connue des intervenantes et intervenants eux-mêmes, en raison de la complexité et du cloisonnement des structures organisationnelles. Cette réalité, marquée par une forte décentralisation, rend l'imputabilité plus difficile à établir. Nous avons observé cette situation tant dans le cadre des audits financiers que des audits de performance, y compris lors des travaux réalisés auprès de la Société de transport de Montréal (STM).

1.1. Évolution de la direction

À la suite des départs de madame France Lessard, vérificatrice générale adjointe de la Direction de l'audit financier et administration en janvier 2024, ainsi que de monsieur Gontran Bage, vérificateur général adjoint de la Direction de l'audit de performance et de conformité en juillet 2024, 2 nominations internes ont été entérinées :

- Madame Kim Tardif a été promue en avril 2024 au poste de vérificatrice générale adjointe de la Direction de l'audit financier et administration;
- Madame Khadija Chaya a été nommée en janvier 2025 vérificatrice générale adjointe de la Direction de l'audit de performance et de conformité.

Ces nominations témoignent de notre volonté de reconnaître et de promouvoir les talents internes, tout en assurant la continuité et l'excellence de nos travaux.

Je tiens à souligner la contribution de madame Lessard et de monsieur Bage, dont les compétences et la qualité du travail ont grandement enrichi notre organisation. Leur engagement a laissé une empreinte durable au sein du BVG.

1.2. Planification stratégique 2025–2027

Nous sommes heureux de présenter la planification stratégique 2025–2027 du BVG, résultat d’une démarche collaborative réalisée à l’automne 2024, à laquelle l’ensemble du personnel a contribué. Conscients que notre performance repose avant tout sur l’expertise et l’engagement de notre équipe, nous plaçons le développement des compétences, le recrutement, l’inclusion et la rétention du personnel au cœur de nos priorités.

Notre planification tient compte des transformations du monde du travail, des avancées technologiques et des enjeux environnementaux et sociaux. Nous adaptons nos pratiques pour répondre aux attentes actuelles et futures, tout en maintenant un haut niveau de qualité dans nos travaux.

Le développement durable, l’urgence climatique, les services aux citoyennes et citoyens et la cybersécurité continueront d’être intégrés à nos audits.

Trois grandes orientations guideront nos actions au cours des trois prochaines années :

1. Améliorer la gestion des fonds publics;
2. Maintenir des pratiques innovantes pour assurer la qualité des travaux;
3. Mobiliser des équipes compétentes et engagées.

Ces priorités visent à renforcer notre impact auprès des élu·e·s et de la population montréalaise, tout en assurant la pérennité de nos meilleures pratiques. Le plan complet se retrouve sur notre site web à l’adresse : bvgmtl.ca.

1.3. Mise à jour de la matrice de risques

Un volet important de notre plan stratégique concerne la mise à jour de la matrice de risques. Cet exercice, amorcé à l’automne 2024 vise à mieux cibler les risques significatifs liés aux unités d’affaires de la Ville et aux organismes du périmètre comptable.

Cette démarche s’inscrit dans notre volonté de produire des travaux à forte valeur ajoutée, alignés sur les enjeux prioritaires de l’organisation. La matrice de risques sera désormais maintenue à jour selon un cycle continu de trois ans.

1.4. Sommaire des travaux d'audit conduits pour l'année 2024

NOTRE ANNÉE 2024		
9 rapports d'audit financier	8 audits de performance et de conformité aux lois et règlements	2 redditions de comptes
	1 test d'intrusion logique	
SUIVI DE 172 RECOMMANDATIONS		
Réalisation de 79 % des cibles du plan stratégique 2022-2024		

2. Audits de performance et des technologies de l'information

Le chapitre 2 traite des différents audits de performance et des technologies de l'information (TI) ainsi que le résumé de 2 rapports confidentiels.

2.1. Gestion des équipements de protection individuelle – Service de sécurité incendie de Montréal

Bien que la santé et la sécurité des membres du personnel soient une priorité organisationnelle, l'audit révèle que le Service de sécurité incendie de Montréal ne gère pas avec efficacité et efficience les équipements de protection individuelle (ÉPI) tout au long de leur cycle de vie. Les lacunes touchent l'inventaire, l'entretien, la conformité, la formation des pompières et pompiers et la traçabilité des ÉPI. Ces défaillances augmentent les risques pour la santé, la sécurité et l'intégrité physique des pompières et pompiers, ainsi que l'efficacité des interventions. Des mesures correctives sont nécessaires.

2.2. Efficience de la gestion de l'entretien et du maintien des chaussées avant des réfections majeures

Au cours des dernières années, une amélioration de l'état des chaussées artérielles est observée, contrairement au réseau local dont l'état global des chaussées est plus dégradé. Nos travaux d'audit nous permettent de conclure que la Ville n'a pas établi des mécanismes suffisants pour assurer une gestion efficiente des interventions d'entretien et de maintien des chaussées artérielles et locales, en vue de les préserver de façon optimale, et ce, selon des niveaux de services définis. Des enjeux, comme l'insuffisance de capacité de réalisation, limitent l'atteinte des objectifs et ne permettent pas l'exécution des travaux planifiés sur le réseau artériel. Pour les chaussées locales, l'inadéquation entre les besoins financiers, les objectifs et les niveaux de services souhaités contribue à leur dégradation.

Nous avons relevé que la gestion de l'entretien des rues locales et artérielles est cloisonnée et que l'encadrement et les interventions de maintien des chaussées sont insuffisants. Enfin, l'absence d'une reddition de comptes intégrée des chaussées artérielles et locales ne facilite pas la prise de décisions et la supervision liée à la gestion de ces actifs par le conseil municipal et les conseils d'arrondissement.

Il est nécessaire que la Ville mette en place des mesures correctives pour remédier aux déficiences actuelles lui assurant de répondre au niveau de services attendus par sa population.

2.3. Gestion des dépenses payées par carte d'achat corporative et des frais remboursés aux membres du personnel dans les arrondissements

Annuellement, près de 2 millions de dollars (M \$) sont dépensés via des cartes d'achat et 0,5 M \$ sont remboursés aux membres du personnel des arrondissements de la Ville. L'utilisation de cartes d'achat et le remboursement de frais constituent des moyens simples, rapides et efficaces pour réduire les coûts administratifs et offrir une flexibilité dans la gestion de ces dépenses. Toutefois, considérant les risques rattachés à ces modes de paiement, l'efficacité des mécanismes de contrôle visant à encadrer leur utilisation est nécessaire afin d'assurer une gestion rigoureuse des fonds publics.

La Ville a mis en place des mécanismes de contrôle qui nécessitent un rehaussement pour assurer une gestion rigoureuse et conforme des dépenses payées par une carte d'achat corporative et des frais remboursés aux membres du personnel, en lien notamment avec la précision des encadrements, la formalisation des règles d'attribution des cartes d'achat et l'approbation des dépenses.

2.4. Gestion de la fabrication et de la remise à neuf de pièces et de composantes pour l'entretien des autobus de la Société de transport de Montréal

La STM assure la mobilité des personnes sur son territoire grâce à son parc d'environ 1 844 autobus, dont l'âge moyen avoisine les 10 ans. Elle a développé une expertise dans la fabrication, la réparation et la remise à neuf (RAN) d'environ 1 123 types de pièces d'autobus privilégiant ainsi une approche durable plutôt que l'achat systématique de pièces neuves. La STM a consenti des investissements significatifs à la hauteur de 304 M \$ pour l'usine du Complexe Crémazie et de 79 M \$ pour le système de gestion intégré « Systems, Applications and Products for data processing » (SAP), et elle a entrepris un important virage vers une gestion transversale fondée sur l'harmonisation des processus et des expertises.

Toutefois, la fabrication et la RAN de pièces et de composantes d'autobus ne sont pas réalisées de manière efficiente ni économique. D'importantes inefficiences opérationnelles subsistent, dues à des enjeux de coordination, de planification, de gestion des stocks et de contrôle de la qualité. Ces éléments entraînent des surplus d'inventaire, des ruptures ponctuelles et une absence de mesure systématique de la fiabilité.

Ainsi, sur le plan opérationnel, la planification effectuée à l'usine ne correspond pas toujours aux besoins réels des centres de transport entraînant des déséquilibres de stocks et des pertes liées à l'absence de mécanismes clairs pour le retour des pièces usagées, ce qui nuit à la RAN des pièces et à la continuité de la production.

La gestion de l'intégration des nouvelles pièces demeure cloisonnée, limitant l'anticipation et l'efficacité. Un retard important est observé dans l'intégration des pièces pour les autobus hybrides et électriques, augmentant les coûts d'exploitation en obligeant l'achat de pièces neuves.

Malgré la mise en place d'outils de suivi, il n'existe pas de mécanisme permettant d'identifier les causes profondes des problèmes et/ou de mettre en œuvre des correctifs durables.

La STM a reconnu ces enjeux et a commencé, dès le début de 2025, à mettre en œuvre des actions pour améliorer ses pratiques, démontrant une volonté d'optimiser la performance du processus de fabrication et de remise à neuf.

2.5. Rémunération des membres de la haute direction

La rémunération des membres de la haute direction de la Ville et des organismes qu'elle subventionne est un sujet d'intérêt pour nombre de parties prenantes. Il importe d'évaluer si elle est établie dans le respect de la réglementation et des principes de saine gouvernance. Bien que les entités soient autonomes en matière de gouvernance et de conduite de leurs activités, leur viabilité repose largement sur des revenus financés par les fonds publics. Ainsi, la rémunération des membres de la haute direction doit être rigoureusement encadrée afin de préserver la confiance du public dans la gestion des ressources collectives et même si la divulgation de ces rémunérations n'est pas toujours légalement obligatoire; la transparence demeure essentielle. Elle permet non seulement de répondre à la sensibilité du sujet, mais aussi de justifier les décisions prises en matière de rémunération.

Nous avons relevé des écarts importants quant à la rémunération des membres de la haute direction des entités auditées, certaines rémunérations se comparant davantage au secteur privé bien que les responsabilités du secteur municipal soient très différentes.

Malgré la mise en place par la Ville de directives et d'exigences en matière de gestion des ressources humaines, la Ville n'exerce pas une surveillance adéquate. L'établissement par la Ville de principes directeurs, favorisant une cohérence des conditions de travail et de la rémunération à un certain degré, est souhaitable.

2.6. Gestion de l'architecture d'entreprise des technologies de l'information

L'architecture d'entreprise TI est essentielle pour que soient alignées les TI avec les besoins d'affaires et les objectifs stratégiques. Elle offre une vision globale des ressources informationnelles permettant l'innovation structurée et l'optimisation des actifs TI pour mieux soutenir les unités d'affaires, tout en maîtrisant les coûts. Dans l'ensemble, nous concluons que la Ville a mis en place certains mécanismes de contrôle adéquats. Cependant, des améliorations importantes sont nécessaires pour assurer une saine gestion de l'architecture d'entreprise TI. Ces éléments concernent notamment l'arrimage entre l'architecture des processus d'affaires et l'architecture des données et l'absence et la non-standardisation des gabarits d'architecture. Ces observations concorde avec le niveau de maturité initial de la Direction architecture et technologies.

2.7. Gestion de la surveillance de cybersécurité

La mise en place d'une saine gestion de la surveillance de cybersécurité contribue à protéger la Ville contre d'éventuelles cyberattaques. Notre audit avait pour objectif de vérifier dans quelle mesure la Ville a mis en place des mécanismes de contrôles qui répondent aux saines pratiques de l'industrie afin de réduire les risques de pertes de disponibilités, de confidentialité et d'intégrité. Les résultats de ces travaux sont confidentiels.

2.8. Gestion des centres de données

Les centres de données de la Ville hébergent des systèmes et leurs données pour différents services municipaux. Cet audit avait pour objectif d'évaluer dans quelles mesures la Ville a mis en place des mécanismes de contrôle pour la gestion des centres de données, conformément aux bonnes pratiques de l'industrie, afin de réduire à un niveau acceptable les risques d'indisponibilité des services critiques offerts aux citoyennes et citoyens. Les résultats de ces travaux pour des raisons évidentes demeurent confidentiels.

3. Tests d'intrusion logique

Le chapitre 3 traite des intrusions logiques. Afin de disposer de mesures de sécurité efficaces pour protéger adéquatement les systèmes d'information contre des cyberattaques, nous avons mis à l'épreuve la sécurité d'environnements informatiques jugés critiques pour qualifier leur résistance à certains niveaux d'attaques. Pour des raisons manifestes de sécurité, nous ne pouvons divulguer le détail des systèmes ciblés et les résultats de nos tests d'intrusion logique.

4. Audit financier

Nous avons émis 9 rapports de l'auditeur sur les états financiers de la Ville et d'organismes du périmètre comptable. Ainsi cette année, nous avons ajouté le Conseil des arts de Montréal à nos mandats à la suite de la révision de notre stratégie d'intervention en audit financier tel que le prévoit notre planification stratégique. Le chapitre 4 traite de ce sujet.

L'audit des états financiers consolidés de la Ville au 31 décembre 2024 a été marqué par une complexifiée accrue pour une 5^e année consécutive par 3 éléments majeurs, soit :

1. L'application de 3 nouvelles normes comptables : « Revenus (SP 3400) », « Partenariats public-privé (PPP) (SP 3160) » et la note d'orientation « Éléments incorporels achetés (NOSP-8) », entraînant des changements significatifs dans la préparation et la présentation des états financiers. Les documents requis pour l'audit n'ont pas été fournis selon le calendrier convenu, causant des retards et une surcharge de travail. Par ailleurs, l'insuffisance de documentation sur les PPP a mené à une opinion avec réserve dans le rapport des auditeurs;
2. L'évaluation des coûts d'assainissement des sites contaminés entraînant des corrections à la suite d'erreurs d'interprétation des critères de la norme, soulignant l'importance de valider les jugements comptables avec les auditeurs en amont;
3. La comptabilisation des transferts d'actifs pour les projets majeurs du pont Samuel-De Champlain et du Réseau express métropolitain qui en l'absence de documentation probante sur la valeur des actifs transférés a nécessité l'intervention d'un expert pour évaluer la raisonnable des estimations de la Ville.

Les nouvelles normes applicables au 1^{er} janvier 2024 amenaient des changements importants tant au niveau de la préparation et de la présentation des états financiers qu'au niveau des travaux d'audit nécessitant des travaux d'envergure pour le Service des finances et de l'évaluation foncière (SFEF) de même que pour les auditeurs. Cette situation a affecté la capacité du SFEF et par conséquent celle des auditeurs à respecter le calendrier compte tenu de la charge additionnelle de travail demandée autant aux différentes équipes de la Ville impliquées dans ces dossiers qu'aux auditeurs pendant cette période déjà très occupée.

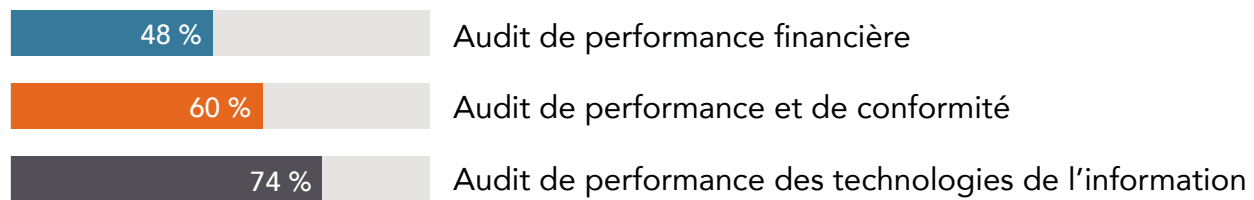
Nous soulignons depuis quelques années que la perte d'expertise et le manque de ressources au sein du SFEF ont un impact significatif sur la qualité des documents et le respect des échéanciers, et affectent directement les travaux d'audit.

Il est essentiel que la Direction générale de la Ville continue de soutenir activement le SFEF, afin d'assurer l'allocation des ressources nécessaires et la collaboration des unités d'affaires pour répondre aux exigences croissantes des normes comptables du secteur public.

5. Reddition de comptes et rapports des activités de la vérificatrice générale

Le chapitre 5 fait état de la reddition de comptes pour les organismes subventionnés à hauteur de 100 000 \$ et plus. On y retrouve également le suivi des recommandations où l'on constate que le taux de mise en œuvre des recommandations pour l'année 2024 s'élève à 62 %. Ceci représente une diminution comparée à 2023 où le taux d'application se situait à 68 %. Toutefois, nous constatons que le pourcentage de recommandations accusant un retard a diminué comparativement à l'an passé pour se situer à 47 % (54 % en 2023). Le taux de mise en œuvre par catégorie d'audit pour 2024 se retrouve à la figure 1.

FIGURE 1 | TAUX DE MISE EN ŒUVRE PAR CATÉGORIE D'AUDIT POUR 2024



Le chapitre 6 traite de la situation du BVG de même que du suivi du plan stratégique 2022-2024. De façon générale, en 2024, nous avons atteint 79 % des cibles du plan stratégique.