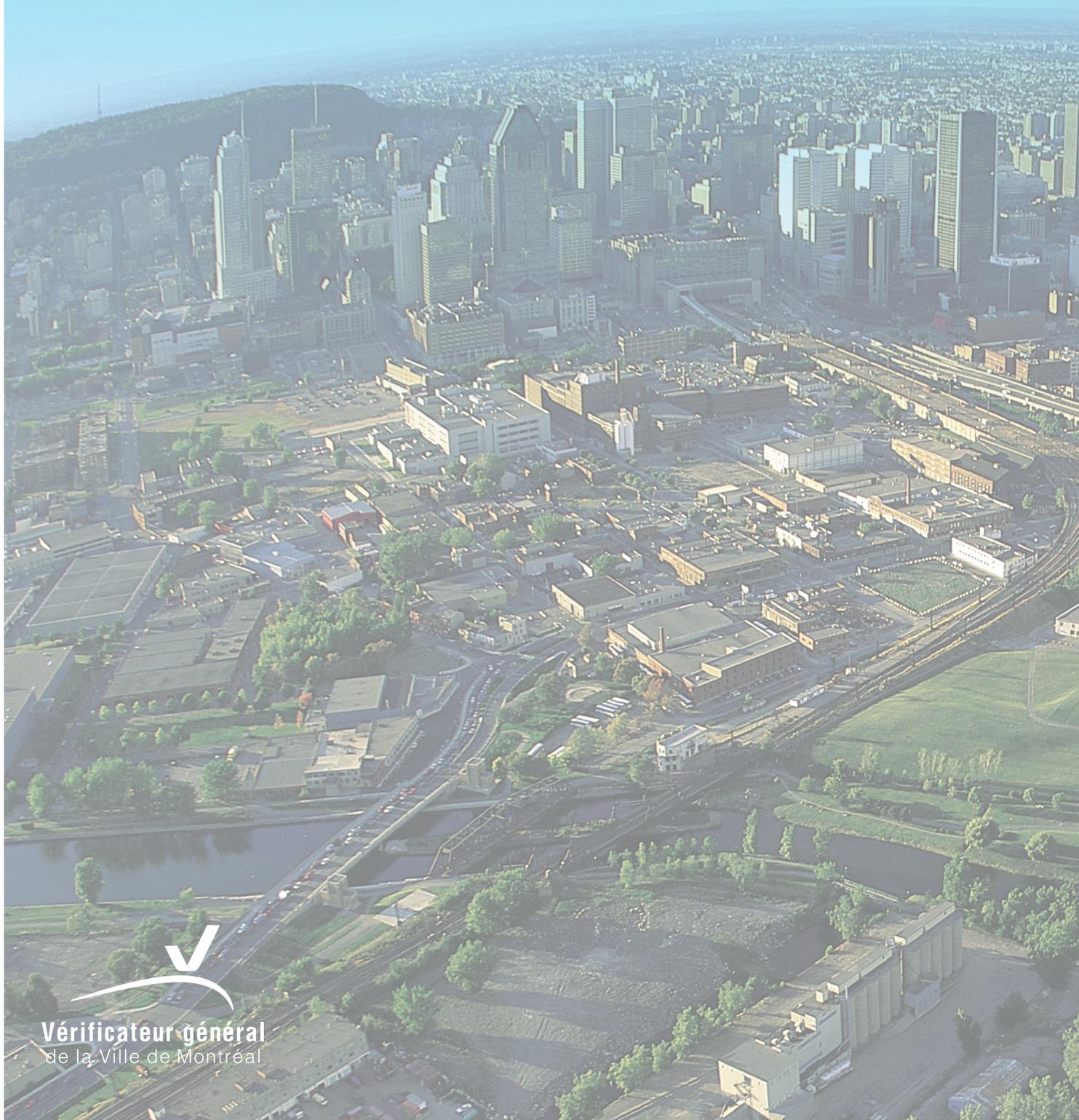


# I. Commentaires et recommandations du vérificateur général





## **I. COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL**

Comme par les années passées, j'inclus en introduction certains commentaires et certaines recommandations à l'intention de l'administration municipale. Je considère opportun cette année d'aborder les sujets d'intérêts suivants :

- A. Suivi de la répartition des contrats octroyés aux entrepreneurs par les instances;
- B. Budget de fonctionnement du vérificateur général;
- C. Processus de traitement des dossiers décisionnels du vérificateur général;
- D. Recommandations des années antérieures.

### **A. SUIVI DE LA RÉPARTITION DES CONTRATS OCTROYÉS AUX ENTREPRENEURS PAR LES INSTANCES**

L'utilisation des deniers publics par la Ville de Montréal (la Ville) pour l'exécution de travaux constitue une part importante des sommes dépensées annuellement pour assurer la conception, la réhabilitation et le remplacement d'installations et d'infrastructures. La plus grande partie des contrats octroyés concerne des projets inscrits au programme triennal d'immobilisations (PTI), alors que d'autres peuvent notamment être octroyés en vue d'assurer l'entretien et la réparation des diverses installations et infrastructures de la Ville.

En 2009, dans le contexte de la production de mon rapport annuel, j'ai fait état de la répartition des contrats octroyés aux entrepreneurs pour la période s'échelonnant de 2006 à 2009. Un examen alors réalisé à partir des bases de données de la Ville m'avait permis de désigner 21 firmes d'entrepreneurs s'étant vu attribuer une portion importante des contrats octroyés, soit par les conseils d'arrondissement, le comité exécutif, le conseil municipal, soit par le conseil d'agglomération (voir le tableau 1). Plus particulièrement, pour cette période, j'avais examiné en détail la distribution des contrats octroyés à ces 21 firmes par le conseil de chacun des 19 arrondissements. Compte tenu des résultats obtenus, j'avais alors fait part de mes préoccupations à savoir que certains arrondissements octroyaient une forte proportion de leurs contrats aux mêmes entrepreneurs parmi les 21 firmes, bien que les contrats aient été adjugés aux plus bas soumissionnaires conformes. J'avais aussitôt recommandé à l'administration municipale de poursuivre les démarches déjà entreprises

visant à améliorer la gestion et le contrôle de l'octroi des contrats par les diverses unités administratives de la Ville.

À ce jour, je constate que l'administration municipale a effectivement déployé des efforts considérables pour réviser ses façons de faire et resserrer les contrôles nécessaires. Elle a notamment :

- adopté, en avril 2009 (révisé en mars 2011), le *Guide de conduite à l'égard des valeurs de l'organisation destiné aux employés de la Ville de Montréal*;
- procédé, depuis septembre 2009, à la révision et à la mise à jour complète des documents maîtres d'appels de qualification, d'appels d'offres et d'appels de propositions applicables pour tous les services et les arrondissements (p. ex. l'insertion de clauses particulières en prévention de la fraude et de la collusion);
- adopté, en septembre 2009, le *Code d'éthique et de conduite des membres du conseil de la Ville et des conseils d'arrondissement*;
- mis en place une ligne éthique, sous la responsabilité du Bureau du vérificateur général de décembre 2009 à décembre 2010, laquelle a ensuite été transférée au Service du contrôleur général qui a vu le jour en octobre 2010;
- créé, en décembre 2009, le nouveau Service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière relevant maintenant directement de la Direction générale, afin d'assurer son indépendance par rapport aux autres services municipaux;
- adopté, en avril 2010, le *Cadre de gouvernance des projets et des programmes de gestion d'actifs municipaux* visant à doter les intervenants municipaux et paramunicipaux d'un outil de premier plan qui intègre les meilleures pratiques de gestion de cette discipline;
- créé, en décembre 2010, la Commission permanente sur l'examen des contrats dont la mission consiste, entre autres, à s'assurer de la conformité du processus d'appels d'offres à l'égard des contrats qui lui sont soumis et d'en faire état aux instances compétentes, avant l'adjudication;

- adopté, en décembre 2010 (révisé en avril 2011), la Politique de gestion contractuelle de la Ville, laquelle prévoit des mesures visant, entre autres, à lutter contre le truquage d'offres<sup>1</sup>, à favoriser le respect de la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*, à prévenir les gestes d'intimidation, le trafic d'influence, la corruption et les conflits d'intérêts, ainsi qu'à encadrer les décisions ayant pour effet d'autoriser la modification d'un contrat;
- adopté, en octobre 2011, la nouvelle politique d'approvisionnement de la Ville, laquelle s'appuie sur les meilleures pratiques de gestion.

Concurremment, les principales dispositions législatives qui suivent sont entrées en vigueur :

- Le 1<sup>er</sup> mars 2010, la *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant principalement le processus d'attribution des contrats des organismes municipaux*, qui prévoit, entre autres, l'obligation d'adopter une politique de gestion contractuelle, l'interdiction de divulguer avant l'ouverture des soumissions tout renseignement permettant de connaître le nombre ou l'identité des personnes qui ont présenté une soumission ou qui ont demandé une copie de la demande de soumissions ou d'un document auquel elle renvoie, et l'obligation, pour tout contrat dont le prix comporte une dépense de 100 000 \$ ou plus d'avoir fait l'objet, avant l'ouverture des soumissions, le cas échéant, et la conclusion du contrat, d'une estimation établie par la municipalité;
- Le 11 juin 2010, la *Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale*, qui oblige notamment les organismes municipaux à publier, dans le système électronique d'appel d'offres approuvé par le gouvernement, une liste des contrats conclus qui comportent une dépense d'au moins 25 000 \$ et à utiliser ce même système pour la vente de leurs documents d'appels d'offres, et qui interdit à l'exploitant de ce système et à ses employés de divulguer l'identité des demandeurs des documents d'appels d'offres;
- Le 9 décembre 2011, la *Loi visant à prévenir, combattre et sanctionner certaines pratiques frauduleuses dans l'industrie de la construction et apportant d'autres modifications à la Loi sur le bâtiment*, qui prévoit notamment qu'un entrepreneur

---

<sup>1</sup> Par exemple, tout soumissionnaire reconnu coupable sur le territoire du Québec de collusion, de manœuvres frauduleuses ou d'autres actes de même nature, au cours des cinq ans précédant un appel d'offres, qui dépose une soumission verra celle-ci rejetée et il sera écarté de tout appel d'offres pendant cinq ans à compter de la date de sa soumission. De plus, il verra son contrat possiblement résilié s'il est devenu adjudicataire.

condamné pour certaines infractions à une loi fiscale au cours des cinq dernières années verra sa licence restreinte aux fins de l'obtention d'un contrat public.

Par conséquent, comme je l'avais annoncé dans mon rapport annuel 2009, dans l'objectif de pouvoir apprécier la mesure avec laquelle l'ensemble des contrôles instaurés par l'administration municipale avait contribué à réduire la concentration des contrats octroyés aux mêmes entrepreneurs, j'ai poursuivi mon examen de la distribution des contrats adjugés par les instances aux 21 firmes d'entrepreneurs ciblées. Toutefois, puisque la mise en place des mesures instaurées par l'administration municipale amorcée en 2009 s'est poursuivie et même intensifiée au cours de l'année 2010, j'ai exclu de mon examen les données de l'année 2010 pour me concentrer plutôt sur celles de l'année 2011. Mentionnons que les contrats de toute nature octroyés à ces firmes ont été colligés (p. ex. les travaux réalisés sur des infrastructures routières ou des bâtiments, les fournitures de matériaux).

Le tableau 1 illustre, sur une base comparative, la distribution des contrats octroyés à ces 21 firmes d'entrepreneurs, d'une part, pour les années 2006 à 2009 et, d'autre part, pour l'année 2011.

**Tableau 1 – Contrats octroyés par les instances au cours de la période de 2006 à 2009 comparativement à l'année 2011 (21 firmes ciblées)**

Entrepreneurs	2006-2009 (46 mois <sup>1</sup> )			2011 (12 mois)			
	Valeur des contrats octroyés par les conseils d'arrondissement	Valeur des contrats octroyés par les instances (CE, CM, CG <sup>2</sup> )	Total	Valeur des contrats octroyés par les conseils d'arrondissement	Valeur des contrats octroyés par les instances (CE, CM, CG <sup>2</sup> )	Total	N <sup>bre</sup> de contrats
1. Construction Frank Catania	–	104 645 073 \$	104 645 073 \$	–	–	–	0
2. Constructions Louisbourg	6 950 352 \$	93 684 002 \$	100 634 354 \$	99 216 \$	19 675 190 \$	19 774 406 \$	5
3. Entreprises Catcan	22 999 064 \$	67 893 394 \$	90 892 458 \$	3 308 491 \$	–	3 308 491 \$	6
4. Construction DJL	10 110 621 \$	60 982 498 \$	71 093 119 \$	1 864 303 \$	9 875 018 \$	11 739 321 \$	16
5. Construction Garnier	16 808 806 \$	51 405 569 \$	68 214 375 \$	–	3 085 555 \$	3 085 555 \$	3
6. Construction Soter	14 111 809 \$	53 144 658 \$	67 256 467 \$	2 926 856 \$	4 200 936 \$	7 127 792 \$	13
7. Construction Mivela	3 774 261 \$	53 694 726 \$	57 468 987 \$	3 282 137 \$	3 278 241 \$	6 560 378 \$	11
8. Constructions Infrabec	180 450 \$	54 952 859 \$	55 133 309 \$	–	–	–	0
9. Simard-Beaudry Construction	7 771 127 \$	43 619 893 \$	51 391 020 \$	4 773 585 \$	27 223 051 \$	31 996 636 \$	21
10. Construction Pavage C.S.F.	11 701 837 \$	33 581 300 \$	45 283 137 \$	3 541 835 \$	5 431 545 \$	8 973 380 \$	10
11. Conex Construction Routière	375 479 \$	38 911 032 \$	39 286 511 \$	–	–	–	0
12. B.P. Asphalte	10 559 277 \$	25 264 083 \$	35 823 360 \$	2 129 090 \$	2 810 314 \$	4 939 404 \$	6
13. Excavations Super	7 855 225 \$	25 533 129 \$	33 388 354 \$	4 982 819 \$	8 964 349 \$	13 947 168 \$	9
14. Constructions et Pavage Jeskar	14 154 669 \$	11 978 771 \$	26 133 440 \$	1 658 786 \$	4 829 207 \$	6 487 993 \$	7
15. Sintra	6 607 900 \$	18 720 639 \$	25 328 539 \$	–	–	–	0
16. Roxboro Excavation	4 338 792 \$	20 778 161 \$	25 116 953 \$	906 353 \$	–	906 353 \$	2
17. Pavages A.T.G.	5 707 966 \$	16 843 953 \$	22 551 919 \$	2 448 281 \$	469 741 \$	2 918 022 \$	5
18. SQUAREHAB	–	21 700 655 \$	21 700 655 \$	81 096 \$	5 173 644 \$	5 254 740 \$	5
19. Gastier M.P.	107 893 \$	14 181 396 \$	14 289 289 \$	79 520 \$	1 475 580 \$	1 555 100 \$	3
20. Entreprise de construction T.E.Q.	9 610 758 \$	–	9 610 758 \$	–	–	–	0
21. Ciments Lavallée	5 145 152 \$	481 129 \$	5 626 281 \$	809 260 \$	–	809 260 \$	2
<b>Total</b>	<b>158 871 438 \$</b>	<b>811 996 920 \$</b>	<b>970 868 358 \$</b>	<b>32 891 628 \$</b>	<b>96 492 371 \$</b>	<b>129 383 999 \$</b>	<b>124</b>
	<b>19 firmes</b>	<b>20 firmes</b>		<b>15 firmes</b>	<b>13 firmes</b>		

<sup>1</sup> La période examinée a été de trois ans (2006, 2007, 2008) et 10 mois (en 2009), soit 46 mois ou 3,83 ans.

<sup>2</sup> CE : comité exécutif; CM : conseil municipal; CG : conseil d'agglomération.

En comparant la valeur des contrats attribués à ces 21 firmes d'entrepreneurs au cours de l'année 2011 avec la valeur moyenne annuelle des contrats leur ayant été attribués au cours de la période s'échelonnant de 2006 à 2009, je constate une diminution non négligeable de leur quote-part attribuée en 2011. En effet, en 2011, les conseils d'arrondissement leur ont attribué 8,6 M\$ (21 %) de moins, alors que du côté des instances (CE, CM et CG), j'observe une diminution de 115,6 M\$ (54 %) (voir le tableau 2).

**Tableau 2 – Variation de la valeur des contrats octroyés aux 21 firmes ciblées (année 2011 en comparaison avec la moyenne annuelle de 2006 à 2009)**

	Valeur des contrats octroyés par les conseils d'arrondissement	Valeur des contrats octroyés par les instances (CE, CM, CG)	Total
<b>A = Année 2011</b>	32 891 628 \$	96 492 371 \$	129 383 999 \$
<b>B = Moyenne annuelle de 2006 à 2009</b>	41 480 793 \$	212 009 640 \$	253 490 433 \$
<b>Variation en valeur monétaire (A - B)</b>	<b>(8 589 165 \$)</b>	<b>(115 517 269 \$)</b>	<b>(124 106 434 \$)</b>
<b>Variation en pourcentage</b>	<b>(21 %)</b>	<b>(54 %)</b>	<b>(49 %)</b>

Qui plus est, au moment de l'examen effectué en 2009, j'ai observé que 19 des 21 firmes ciblées obtenaient des contrats attribués par des conseils d'arrondissement, et 20 firmes en obtenaient en provenance des autres instances de la Ville (CE, CM et CG). En 2011, plusieurs de ces 21 firmes n'ont obtenu aucun contrat. Ainsi, pour les conseils d'arrondissement, le nombre de firmes ayant obtenu des contrats est maintenant de 15 sur 21 (4 de moins que pour la période de 2006 à 2009), et pour les autres instances de la Ville ce nombre est de 13 sur 21 (7 de moins que de 2006 à 2009) (voir le tableau 1). Plus particulièrement encore, un recensement de l'ensemble des contrats octroyés par les arrondissements en 2011 me permet de constater qu'aucune firme ne figurant pas déjà parmi celles initialement ciblées (les 21) ne s'est vu octroyer une forte proportion des contrats adjudés.

Dans l'optique de corroborer cette tendance à la baisse des contrats attribués aux 21 firmes, j'ai également colligé les données liées à l'évolution des sommes budgétées dans le PTI pour la période s'échelonnant de 2006 à 2009, ainsi que celles liées à l'année 2011. Ainsi, comme illustré dans le tableau 3, pour l'année 2011, le budget du PTI de la Ville totalisait 1,1 G\$. De cette somme, un peu plus de 1 G\$, soit 90 % du budget du PTI, étaient dédiés à

des projets en lien avec les catégories d'actifs visés par notre examen de l'attribution des contrats octroyés (voir les catégories 1 à 4 du tableau 3) :

- Infrastructures routières (321,3 M\$);
- Environnement et infrastructures souterraines (400,7 M\$);
- Parcs, espaces verts et terrains de jeux (106,4 M\$);
- Bâtiments (209,3 M\$).

**Tableau 3 – Évolution du budget du PTI pour les années 2006 à 2009 et pour l'année 2011 (montants en milliers de dollars)**

Budget du PTI					A	B	Variation : B - A		
	2006	2007	2008	2009	PTI moyen 2006 à 2009	PTI 2011	\$	%	
<b>PTI des arrondissements</b>	133 500,0	131 132,0	140 044,0	139 067,0	135 935,8	144 515,0	<b>8 579,2</b>	<b>6,31 %</b>	
<b>PTI des services centraux</b>	412 450,0	572 219,0	845 493,0	1 017 359,0	711 880,2	997 786,0	<b>285 905,8</b>	<b>40,16 %</b>	
<b>Total</b>	<b>545 950,0</b>	<b>703 351,0</b>	<b>985 537,0</b>	<b>1 156 426,0</b>	<b>847 816,0</b>	<b>1 142 301,0</b>	<b>294 485,0</b>	<b>34,73 %</b>	
<b>PTI ventilé par catégories d'actifs</b>									
1	<b>Infrastructures routières</b>	253 516,0	299 192,0	421 681,0	394 466,0	342 213,8	321 273,0	(20 940,8)	(6,12 %)
2	<b>Environnement et infrastructures souterraines</b>	87 950,0	136 569,0	238 040,0	377 091,0	209 912,5	400 658,0	190 745,5	90,87 %
3	<b>Parcs, espaces verts et terrains de jeux</b>	32 335,0	60 084,0	69 124,0	130 871,0	73 103,5	106 384,0	33 280,5	45,53 %
4	<b>Bâtiments</b>	74 048,0	64 562,0	114 432,0	145 317,0	99 589,8	209 266,0	109 676,2	110,13 %
5	Terrains	14 725,0	17 012,0	16 393,0	15 800,0	15 982,5	9 034,0	(6 948,5)	(43,48 %)
6	Véhicules	28 371,0	37 965,0	35 436,0	33 355,0	33 781,7	29 247,0	(4 534,8)	(13,43 %)
7	Ameublement et équipements de bureau	30 055,0	40 587,0	55 700,0	50 969,0	44 327,7	40 512,0	(3 815,7)	(8,61 %)
8	Machinerie, outillage et équipements	5 619,0	38 220,0	15 931,0	1 696,0	15 366,5	5 196,0	(10 170,5)	(66,19 %)
9	Autres éléments de l'actif	19 331,0	9 160,0	18 800,0	6 861,0	13 538,0	20 731,0	7 193,0	53,13 %
	<b>Total du PTI</b>	<b>545 950,0</b>	<b>703 351,0</b>	<b>985 537,0</b>	<b>1 156 426,0</b>	<b>847 816,0</b>	<b>1 142 301,0</b>	<b>294 484,9</b>	<b>34,73 %</b>
	<b>Total des catégories d'actifs 1 à 4</b>	<b>447 849,0</b>	<b>560 407,0</b>	<b>843 277,0</b>	<b>1 047 745,0</b>	<b>724 819,6</b>	<b>1 037 581,0</b>	<b>312 761,4</b>	<b>43,15 %</b>
	<b>Proportion en pourcentage du PTI des catégories d'actifs 1 à 4</b>	<b>82 %</b>	<b>80 %</b>	<b>86 %</b>	<b>91 %</b>	<b>85 %</b>	<b>91 %</b>		

À la lumière de ces renseignements, je constate qu'en 2011 le budget du PTI des arrondissements et des services centraux a connu une augmentation respective de 6,31 % et de 40,16 % par rapport à la moyenne du PTI budgété au cours des années 2006 à 2009 (voir le tableau 3, variation B - A). Pourtant, si l'on se réfère aux résultats du tableau 2, la valeur des contrats attribués en 2011 aux 21 firmes d'entrepreneurs ciblés a pour sa part connu une baisse de 21 % pour les conseils d'arrondissement et de 54 % pour les autres instances de la Ville. Or, en posant l'hypothèse que l'enveloppe budgétaire dédiée au PTI représente un bon indicateur de la valeur des contrats que la Ville prévoit octroyer au fil des ans, force est de constater que les mesures correctives mises de l'avant par l'administration municipale et le législateur provincial tendent à porter leurs fruits.

Par ailleurs, tout comme je l'avais fait dans mon rapport annuel 2009, et dans l'objectif de pouvoir comparer la situation qui avait alors été constatée, j'ai examiné plus en détail la distribution des contrats octroyés en 2011 par les conseils d'arrondissement, et ce, en matière de nombre et de valeur monétaire. Le tableau 4 illustre les résultats de mon examen.

**Tableau 4 – Contrats octroyés en 2011 par les conseils d'arrondissement aux 21 firmes ciblées**

Arrondissements	Valeur des contrats	Nombre total de contrats	Attribution de ces contrats aux mêmes entrepreneurs				
			Nombre	% (du nombre)	% (de la valeur)	Entrepreneurs	
1	Ahuntsic-Cartierville	1 386 872 \$	2			*	
2	Anjou	688 812 \$	3			*	
3	Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce	1 538 076 \$	3			*	
4	L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève	410 789 \$	–			*	
5	Lachine	940 866 \$	2			*	
6	LaSalle	–	2			*	
7	Le Sud-Ouest	1 517 577 \$	3			*	
8	Mercier–Hochelaga-Maisonneuve	3 068 792 \$	5	2	40,00 %	40,56 %	Simard-Beaudry Construction
9	Montréal-Nord	2 010 031 \$	4	2	50,00 %	<b>65,91 %</b>	<b>Construction Soter</b>
10	Outremont	817 536 \$	2				*
11	Pierrefonds-Roxboro	988 835 \$	3	2	66,67 %	<b>91,66 %</b>	<b>Roxboro Excavation</b>
12	Le Plateau-Mont-Royal	1 467 781 \$	1				*
13	Rivière-des-Prairies–Pointe-aux-Trembles	1 122 570 \$	3				*
14	Rosemont–La Petite-Patrie	1 814 815 \$	3				*
15	Saint-Laurent	1 323 127 \$	4	2	50,00 %	<b>61,16 %</b>	<b>Ciments Lavallée</b>
				2	50,00 %	38,84 %	Construction DJL
16	Saint-Léonard	2 244 500 \$	6	2	33,33 %	<b>72,14 %</b>	<b>Simard-Beaudry Construction</b>
17	Verdun	6 611 354 \$	11	6	54,55 %	<b>50,04 %</b>	<b>Entreprises Catcan</b>
18	Ville-Marie	1 246 234 \$	3				*
19	Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension	3 693 061 \$	5	2	40,00 %	13,72 %	Construction DJL
<b>Valeur totale des contrats octroyés</b>		<b>32 891 628 \$</b>	<b>65</b>				

\* Aucune concentration significative.

De prime abord, comparativement aux résultats de l'analyse présentée dans mon rapport annuel de 2009, il semble vouloir se dégager pour l'année 2011 une tendance vers une meilleure distribution des contrats attribués aux 21 firmes d'entrepreneurs. En effet, en 2011, seulement 5 arrondissements, comparativement à 11 pour les années 2006 à 2009, présentent encore une certaine forme de concentration, c'est-à-dire que j'ai pu constater pour ceux-ci que plus de 50 % de la valeur des contrats ont été octroyés aux mêmes firmes,

et ce, dans les mêmes arrondissements qui ressortaient au moment de l'examen réalisé précédemment (2006 à 2009).

En somme, les résultats de cet examen me portent à croire que la série de mesures mises de l'avant par l'administration municipale et le législateur provincial en vue d'améliorer la gestion et le contrôle de l'octroi des contrats par les diverses unités administratives de la Ville tend à donner des résultats positifs. Toutefois, dans l'objectif de minimiser les risques de dérogations, j'encourage l'administration municipale à demeurer proactive au regard des mécanismes de surveillance appropriés qu'il importera d'instaurer afin de s'assurer que l'ensemble des unités d'affaires met en application les mesures prévues.

Par ailleurs, je suis d'avis que les résultats de plus d'une année seront nécessaires pour qu'il puisse être possible de les comparer afin de pouvoir ensuite confirmer avec plus de certitude les tendances observées pour l'année 2011.

Étant donné que certaines de ces mesures sont relativement récentes et compte tenu du fait qu'il est raisonnable de croire que les effets bénéfiques de certaines d'entre elles pourraient nécessiter une plus longue période de temps pour se faire sentir, je me propose de poursuivre l'exercice et d'examiner de nouveau la situation concernant les résultats des trois prochaines années, soit 2012, 2013 et 2014.

## B. BUDGET DE FONCTIONNEMENT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

Dans mes deux derniers rapports, j'ai évoqué une inadéquation entre le budget qui m'était alloué et les obligations que je devais respecter selon la *Loi sur les cités et villes* (LCV). Je soulignais en effet que l'obligation de la vérification des comptes et affaires s'étendait à la Ville, mais également aux autres organismes municipaux sous son contrôle. La vérification des comptes et affaires est un concept important et lourd de sens, car elle comporte plusieurs responsabilités importantes qui me sont confiées en vertu de l'article 107.8 de la LCV :

*« La vérification des affaires et comptes de la municipalité et de toute personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7 comporte, dans la mesure jugée appropriée par le vérificateur général, la vérification financière, la vérification de la*

*conformité de leurs opérations aux lois, règlements, politiques et directives, et la vérification de l'optimisation des ressources. »*

Tel que je l'expliquais dans ces rapports, la portée de mon mandat s'étendait, selon les dispositions de la LCV à l'époque, à vérifier les états financiers, l'optimisation des ressources et le respect de la conformité aux lois pour la Ville de Montréal, mais également pour les autres organismes municipaux suivants :

- Anjou 80;
- Commission des services électriques de Montréal;
- Conseil des arts de Montréal;
- Conseil interculturel de Montréal;
- Corporation d'habitation Jeanne-Mance;
- Office de consultation publique de Montréal;
- Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM);
- Société de gestion Marie-Victorin;
- Société de gestion NauBerges de Lachine;
- Société de transport de Montréal (STM);
- Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM);
- Société du parc Jean-Drapeau.

Toutefois, je ne reçois pas les crédits budgétaires nécessaires pour effectuer la vérification de ces organismes bien que mon Bureau réalise déjà l'audit de leurs états financiers (pour la STM et l'OMHM, des firmes comptables<sup>2</sup> réalisent la majorité des travaux). Cette situation m'oblige à puiser dans mon budget et à réduire en conséquence les ressources qui seraient autrement affectées à la réalisation de missions à plus haute valeur ajoutée de vérification d'optimisation des ressources à la Ville. Qui plus est, n'ayant pas les ressources financières requises, mon Bureau ne réalise pratiquement pas de missions de vérification de ce type pour ces organismes.

Par conséquent, j'ai recommandé l'an dernier au conseil municipal que le budget m'étant alloué soit calculé non seulement sur la base du budget de fonctionnement de la Ville, mais également sur la base des budgets des organismes dont j'ai la responsabilité de vérifier les

---

<sup>2</sup> Les honoraires des firmes en question sont actuellement acquittés directement par les organismes concernés.

comptes et affaires. Je comprends que le conseil municipal n'a pas, à ce jour, statué quant aux suites à donner à ma recommandation.

Par ailleurs, le problème entourant la base de calcul de mon budget s'est aggravé en 2011. En effet, l'article 107.7 de la LCV se lisait auparavant comme suit :

*« Le vérificateur général doit effectuer la vérification des comptes et affaires :  
1° de la municipalité;  
2° de toute personne morale dont la municipalité ou un mandataire de celle-ci détient plus de 50 % des parts ou actions votantes en circulation ou nomme plus de 50 % des membres du conseil d'administration. »*

Or, l'amendement à l'article 107.7, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, élargit le mandat du vérificateur général en ajoutant à ces dispositions l'obligation de vérifier également toute personne morale qui fait partie du périmètre comptable défini dans les états financiers de la municipalité.

Par conséquent, j'ai maintenant la responsabilité de vérifier les comptes et affaires des organismes suivants :

- Bixi Toronto Inc.;
- Fiducie du Technoparc Montréal;
- Société de jalonnement dynamique de Montréal;
- Société de vélo en libre-service;
- Société en commandite Stationnement de Montréal;
- Technoparc Montréal.

Devant l'importance des conséquences de ce changement dans la LCV sur la capacité de mon Bureau à s'acquitter de ses responsabilités et de l'urgence de la situation, des discussions ont été menées de concert avec le directeur du Service des finances de la Ville, son comité de vérification et des représentants de ces organismes. Il a alors été convenu que, pour l'année financière 2011, les organismes en question acquitteraient directement les honoraires liés à l'audit de leurs états financiers.

Toutefois, dans la perspective de consolider ces différents mandats de vérification et possiblement de réduire les coûts, le directeur principal du Service des finances propose

que j'inscrive dorénavant ces honoraires à mon budget, et que le comité de vérification ainsi que le conseil municipal jugent du financement approprié pour ces responsabilités additionnelles. Il suggère également d'adopter la même approche quant au traitement des honoraires liés à l'audit des états financiers de l'OMHM.

Cette avenue est évidemment intenable sans une hausse minimale en conséquence de mon budget actuel. J'estime le montant total de ces honoraires à 350 000 \$.

En outre, une revue exhaustive des organismes qui doivent être inclus dans le champ de responsabilité du vérificateur général, menée de concert avec mon coauditeur, m'amène à conclure que les centres locaux de développement (CLD), au nombre de neuf, sont compris dans mon périmètre de vérification en vertu de l'alinéa 2b) de l'article 107.7 précité de la LCV. Les honoraires liés à l'audit des états financiers de ces organismes représentent une somme d'environ 75 000 \$.

En conséquence, mes responsabilités liées à l'audit des états financiers de ces organismes nécessitent à elles seules que mon budget de fonctionnement soit haussé au minimum de 425 000 \$. Cette augmentation ne couvre pas la vérification d'optimisation des ressources et de la conformité réglementaire de ces organismes. Je me permets donc de réitérer ma recommandation de l'an dernier.

### **Recommandations**

**Je réitère au conseil municipal d'adopter une motion pour que le budget qui m'est alloué soit calculé sur la base du budget de fonctionnement de la Ville ainsi que de des budgets de l'ensemble des organismes dont j'ai maintenant la responsabilité de vérifier les comptes et affaires.**

**À défaut, je recommande au conseil municipal d'adopter une motion pour hausser mon budget de 2013 d'un montant de 425 000 \$, sujet à indexation par la suite, afin que je puisse m'acquitter au minimum de mes obligations liées à l'audit des états financiers des organismes susmentionnés.**

## C. PROCESSUS DE TRAITEMENT DES DOSSIERS DÉCISIONNELS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

Déjà en octobre 2003, la directrice des Affaires juridiques de la Ville informait le directeur général que le règlement intérieur du comité exécutif sur la délégation de pouvoirs était inapplicable au vérificateur général. Elle évoquait, entre autres, les articles 107.1 à 107.16 de la LCV, introduits en décembre 2001 et concernant le vérificateur général, qui s'inscrivent dans un ensemble législatif visant à lui accorder toute l'indépendance administrative dont il doit bénéficier pour s'acquitter adéquatement des fonctions qui sont les siennes. À cet égard, elle ajoutait :

*« Nous croyons que l'esprit de ces dispositions et la lettre de certaines d'entre elles s'opposent à ce que le vérificateur général puisse être considéré, aux fins de la délégation de pouvoirs, comme n'importe quel autre fonctionnaire de la Ville. [...] »*

*Nous sommes d'avis qu'en octroyant l'enveloppe budgétaire minimale au vérificateur et en le rendant responsable de l'application des normes et politiques de la Ville relatives à la gestion des ressources humaines, matérielles et financières, le législateur lui a conféré un niveau d'autonomie administrative tel que ce dernier est le seul responsable de l'emploi des crédits budgétaires mis à sa disposition. »*

D'ailleurs, dans un avis au vérificateur général concernant la gestion des ressources humaines de son Bureau, en juin 2004, la directrice des Affaires juridiques réaffirmait sa position en mentionnant que *« l'indépendance que la loi accorde au vérificateur général s'oppose à un contrôle d'opportunité de ses décisions. Ainsi, le vérificateur général a l'autorité pour prendre toutes les décisions relatives à la gestion des ressources humaines affectées à la vérification. »*

À la suite de ces avis juridiques, un article spécifique a été créé dans le système de gestion des dossiers décisionnels (GDD) afin de fournir au vérificateur général un outil pour enregistrer ses décisions puisqu'il n'est pas assujéti au règlement intérieur du comité exécutif sur la délégation de pouvoirs.

Certaines circonstances peuvent à l'occasion m'obliger à obtenir une décision du conseil municipal. À l'instar des autres unités administratives de la Ville, l'obtention d'une décision du conseil concernant les affaires de mon Bureau nécessite au préalable la préparation d'un

dossier décisionnel, son inscription à l'ordre du jour et, le cas échéant, une ratification par voie de résolution.

Pour les motifs exposés précédemment, je suis d'avis que les dossiers que je souhaite soumettre au conseil municipal pour décision ne peuvent faire l'objet d'un contrôle d'opportunité au préalable. Sinon, l'indépendance dont jouit le vérificateur général en vertu des dispositions de la LCV se trouverait fortement entravée.

Or, afin de donner suite à ma recommandation<sup>3</sup> formulée dans mon rapport de l'an passé au sujet de l'affectation des excédents de crédits de mon budget de fonctionnement, j'ai préparé un dossier décisionnel en 2011 destiné au conseil municipal que la Direction générale a refusé de lui soumettre malgré les diverses tentatives de ma part pour dénouer cette impasse.

Ce refus de la Direction générale constitue, à mon avis, une entrave à mon indépendance à titre de vérificateur général, ce que je dénonce vivement. Je ne crois pas utile d'explicitier ici davantage les tenants et aboutissants de ce dossier, qui sont, par ailleurs, décrits dans le dossier décisionnel n° 1114209003.

Je sollicite donc l'intervention du conseil municipal afin que ce dossier lui soit transmis pour décision et que je puisse lui soumettre, à l'avenir, tout dossier que je juge à-propos sans qu'aucun contrôle d'opportunité préalable ne soit exercé.

### **Recommandations**

**Je recommande au conseil municipal de prendre les mesures nécessaires afin que :**

- **le dossier décisionnel n° 1114209003 portant sur l'affectation des excédents de crédits du budget de fonctionnement du vérificateur général lui soit soumis pour décision dans les meilleurs délais;**
- **le vérificateur général puisse lui soumettre, pour décision, tout dossier qu'il juge à-propos sans qu'aucun contrôle d'opportunité préalable ne soit exercé.**

---

<sup>3</sup> « Je recommande au conseil municipal de prendre les mesures nécessaires afin que l'excédent au budget de fonctionnement du vérificateur général pour l'année 2010 soit affecté à son budget de fonctionnement pour l'année 2011, et qu'il en soit ainsi pour les années subséquentes, le cas échéant. »

## D. RECOMMANDATIONS DES ANNÉES ANTÉRIEURES

À la suite des résultats du suivi de mon Bureau des recommandations formulées au cours des années antérieures (section V.1), je porte à l'attention de l'administration municipale deux situations qui me préoccupent.

Premièrement, des recommandations, formulées de 2005 à 2009, n'ont pas été mises en application par les unités d'affaires concernées au terme du processus de suivi de mon Bureau. Deuxièmement, d'autres recommandations, formulées en 2009 et en 2010, n'ont fait l'objet d'aucune action par les unités d'affaires en question, et ce, même si des plans d'action nous avaient initialement été transmis.

Pour ces deux situations, je sollicite l'appui de l'administration municipale pour que les unités d'affaires concernées puissent mettre en œuvre ces recommandations. Comme la majorité de ces recommandations sont majeures, je suis d'avis que leur mise en application pourrait entraîner des améliorations importantes dans la gestion des activités de la Ville.