



Rapport du vérificateur général de la Ville de Montréal au conseil municipal et au conseil d'agglomération

Pour l'exercice terminé le 31 décembre 2012

Commentaires et recommandations du vérificateur général

1



1. Commentaires et recommandations du vérificateur général

À l'instar des dernières années, j'inclus en introduction certains commentaires ainsi que quelques recommandations à l'intention de l'administration municipale. Je trouve opportun cette année d'aborder les sujets d'intérêt suivants :

- Gestion de la ligne éthique et Escouade de protection de l'intégrité municipale (EPIM);
- Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (Commission Charbonneau);
- Pistes de réflexion destinées à améliorer les processus de gestion de la Ville :
 - Gestion des risques,
 - Niveaux de service attendus,
 - Planification des projets d'infrastructures,
 - Programme triennal d'immobilisations (PTI),
 - Mécanismes de reddition de comptes,
 - Suivi des recommandations du vérificateur général;
- Suivi de la répartition des contrats octroyés aux entrepreneurs par les instances;
- Budget du vérificateur général;
- Sécurisation du service de messagerie et du réseau informatique du Bureau du vérificateur général.

Gestion de la ligne éthique et Escouade de protection de l'intégrité municipale (EPIM)

Le 17 octobre 2012, dans une lettre adressée aux membres du conseil municipal, je leur demandais de reconsidérer leur décision prise en décembre 2010 de transférer la responsabilité de la gestion de la ligne éthique du Bureau du vérificateur général (BVG) au Service du contrôleur général. Cette demande était justifiée par le contexte des allégations de collusion, de corruption et de malversation qui affligent la Ville de Montréal (la Ville), entre autres, depuis le début des audiences de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction. Je suis toujours d'avis que cette décision permettrait de rehausser la confiance que doivent accorder le personnel de la Ville et la population envers l'appareil municipal. J'appuyais alors ma réflexion sur les principaux arguments suivants :

- Le statut particulier du vérificateur général : ce dernier est un officier du conseil municipal qui est indépendant, neutre, impartial et exempt d'attache avec l'administration. Les personnes souhaitant faire un signalement seraient ainsi plus en confiance de le transmettre au BVG;
- Le Service du contrôleur général est subordonné à l'autorité du directeur général. Ce lien peut constituer un conflit d'intérêts si des allégations pesaient sur la direction de la Ville;
- Contrairement au BVG, le Service du contrôleur général ne dispose pas d'un pouvoir de vérification et d'enquête auprès des organismes contrôlés par la Ville, tels que la Société de transport de Montréal (STM) ou la Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM), lesquels sont ainsi soustraits des travaux pouvant être entrepris par le Service du contrôleur général;
- Les dispositions de la *Loi sur les cités et villes* garantissent sans équivoque la confidentialité du contenu de tout signalement fait au BVG. Le stratagème de fraude ou de favoritisme implique très souvent la participation des gens de l'interne, mais également des gens de l'externe. L'objectif principal de la ligne éthique est justement de permettre aux employés, aux fournisseurs et aux citoyens de signaler tout acte répréhensible, et ce, en toute confidentialité;
- Contrairement aux autres villes canadiennes qui voient le nombre de leurs signalements reçus sur leur ligne éthique augmenter d'année en année, c'est plutôt le contraire qui se produit à Montréal depuis le transfert de la ligne au Service du contrôleur général. Par exemple, le nombre de signalements à Toronto est passé de 157 en 2002 (première année d'utilisation de la ligne éthique) à 822 en 2011 alors que celui d'Ottawa est passé de 48 en 2005 à 182 en 2011. Pour Montréal, en 2010 (première année d'utilisation de la ligne éthique sous la responsabilité du vérificateur général pour une période de 13 mois), mon Bureau a reçu 131 signalements, alors que seulement 33 signalements ont été reçus en 2011 (sous la gouverne du Service du contrôleur général). Par ailleurs, soulignons que dans toutes les autres villes canadiennes qui disposent d'une ligne éthique, celle-ci est sous la responsabilité de leur vérificateur général.

Recommandation

Je demeure convaincu qu'il est dans l'intérêt de la Ville de confier la responsabilité de la gestion de la ligne éthique au BVG. Par conséquent, je réitère ma demande formulée au conseil municipal le 17 octobre dernier de transférer la responsabilité de la ligne éthique au BVG.

Par ailleurs, j'ai pris connaissance de la création, le 11 janvier 2013, de l'Escouade de protection de l'intégrité municipale (EPIM) dont le mandat est de veiller à la protection de l'intégrité municipale de la Ville de Montréal, notamment dans le processus d'octroi de contrats. Le Service de police de la Ville de Montréal (SPVM) a été désigné pour mettre sur pied cette nouvelle escouade et en assurer la gestion. Une ligne téléphonique et un courrier électronique réservés ont été mis en fonction pour permettre aux employés de transmettre des informations à l'EPIM, en toute confidentialité.

Depuis, mon Bureau est en relation avec l'EPIM afin d'arrimer nos travaux respectifs dans une perspective d'efficience et d'efficacité.

Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (Commission Charbonneau)

Les allégations soulevées aux audiences de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (Commission Charbonneau) concernant des activités de collusion et de corruption à la Ville de Montréal sont troublantes. Ces allégations présenteraient l'établissement, depuis plusieurs années, d'un système articulé afin de détourner des fonds de la Ville au profit du crime organisé, de partis politiques, de fournisseurs, d'élus et d'employés. Ce système, encore sur la base des allégations présentées à la Commission Charbonneau, comprendrait des stratagèmes complexes de surfacturation, de falsification de documents et d'approbation de complaisance. Ainsi, il appert que plusieurs personnes appartenant à différents niveaux de la chaîne de commandement de la Ville pourraient être directement mêlées aux stratagèmes allégués.

Le BVG effectue, depuis plusieurs années, des travaux de vérification dans l'objectif de prévenir et de détecter des activités de collusion ou de corruption. J'aimerais exposer les grandes lignes des travaux que le BVG a réalisés depuis les 15 dernières années en matière de vérification du processus d'octroi des contrats afin de démontrer que le vérificateur général, dans les limites de ses responsabilités, a sonné l'alarme à maintes reprises. Il ne s'agit pas ici d'un exercice d'autojustification, mais plutôt d'un exposé des travaux que mon Bureau a faits dans un esprit critique concernant les risques de collusion ou de corruption, et de comprendre également le contexte particulier dans lequel les présumées collusion et corruption à la Ville se seraient implantées.

La responsabilité d'un vérificateur à l'égard de la fraude est double. Premièrement, il exerce un rôle de prévention en produisant, à la suite de ses travaux de vérification, des recommandations appropriées pour tenter de limiter les occasions de fraude. Le vérificateur a également un rôle de détection, dans les limites du possible, des actes de fraude, pour autant cependant qu'il puisse disposer d'indices révélateurs provenant des travaux de ses missions de vérification ou encore de dénonciations. Il faut comprendre que les actes de collusion et de corruption comptent parmi les types de fraudes les plus difficiles à détecter. En effet, ces actes impliquent des ententes secrètes comportant la mise à exécution de stratagèmes souvent en amont du système de contrôle interne de l'organisation. Les allégations énoncées à la Commission Charbonneau réunissent tous les ingrédients d'actes de collusion et de corruption extrêmement difficiles à détecter dans le cours d'une

mission traditionnelle de vérification. En effet, les stratagèmes vraisemblablement utilisés seraient triples :

- Une collusion interne qui impliquerait plusieurs personnes faisant partie de la chaîne de commandement;
- Une corruption de fonctionnaires et d'élus par des organisations ayant des intérêts à la Ville;
- Une collusion externe de différentes firmes en vue de créer des cartels pour le partage des contrats et la fixation des prix.

Au cours des 15 dernières années, le BVG a, par le truchement de ses rapports de vérification, maintes fois influé sur les contrôles pour prévenir les actes de fraude en insistant notamment sur les points suivants :

- La séparation des tâches entre les intervenants clés;
- La documentation des écarts entre les estimations de coût et la plus basse soumission;
- Le niveau de soin requis par la Ville pour produire des estimations les plus justes possible et le maintien de la confidentialité de celles-ci;
- Un contrôle sporadique de la surveillance des travaux confiée à des firmes externes afin de s'assurer que la Ville ne paie que pour des travaux réellement exécutés;
- Le suivi de la réalisation des travaux et le contrôle des travaux contingents (communément appelés « les extras »);
- La comparaison des coûts pour des travaux comparables, soit par rapport aux années antérieures, soit par rapport à des travaux similaires exécutés par d'autres arrondissements;
- La production d'une information pertinente pour les instances pour une prise de décisions éclairée.

Dès 1997, le vérificateur général avait soulevé que le marché montréalais était partagé entre un nombre limité de fournisseurs (deux rapports annuels [1997 et 2001] font état de cette problématique). De plus, en 2009, j'ai constaté qu'il y avait une répartition troublante des firmes de construction au sein de certains arrondissements.

Mon Bureau a également pris connaissance, à l'époque, d'un rapport émis par le vérificateur interne de la Ville en novembre 2006, qui a été déposé depuis à la Commission Charbonneau. Ce rapport concluait que la Ville n'opérait pas dans un environnement pleinement concurrentiel et suggérait des recommandations pertinentes pour atténuer les risques de fraude. Soulignons toutefois que les conclusions de ce rapport ne mettaient pas en lumière la découverte de quelconque acte de collusion ou de corruption. D'ailleurs, ledit rapport mentionne ce qui suit : « *Il est important de remarquer que nos observations se sont fondées sur les résultats de tests exécutés sur un certain nombre de projets examinés.* »

Par conséquent, ils n'auraient pas nécessairement permis la détection de fraude ou tout autre acte illégal si jamais ils existaient. »

Par ailleurs, mon Bureau souscrivait à l'ensemble des recommandations formulées dans le rapport de vérification interne de 2006. Elles constituaient, à mon avis, des mesures pertinentes pour prévenir les actes de fraude dans l'octroi des contrats. Ces recommandations ont été acceptées par la Ville, et des plans d'action ont été émis et assignés à des personnes en autorité à la Ville. Mon Bureau a examiné ces plans d'action entérinés par les dirigeants de la Ville pour mettre en place les actions proposées.

En 2007, mon prédécesseur précisait qu'il était illusoire de penser qu'un vérificateur général puisse détecter tous les actes frauduleux et recommandait à la Ville la mise en place d'une ligne éthique pour recevoir en toute confidentialité des signalements sur des actes répréhensibles pouvant être liés à des actes de fraude ou de gaspillage. Cette ligne, comme on le sait, a été mise en place à la fin de 2009 par le BVG, mais elle lui a été retirée en décembre 2010.

Comme je l'ai mentionné plus tôt, les stratagèmes vraisemblablement utilisés par les auteurs de la collusion et de la corruption cités au cours des audiences de la Commission Charbonneau semblent, selon les informations véhiculées, être hautement complexes, soigneusement planifiés et habilement orchestrés, ce qui les rendait presque indétectables dans une mission traditionnelle de vérification, et ce, même pour un vérificateur des plus chevronnés.

Il faut également rappeler que la portée du travail de mon Bureau et des conclusions qui en découlent est limitée par quatre facteurs majeurs :

- Le vérificateur général n'a pas les pouvoirs d'enquête des autorités policières;
- Contrairement à la Commission Charbonneau, qui a le pouvoir de contraindre des personnes appartenant à des organisations diverses à venir témoigner à sa tribune, le pouvoir du vérificateur général de la Ville se limite à exiger de tout employé de la Ville de lui fournir les informations nécessaires à son travail de vérification. Il n'a pas légalement l'autorité nécessaire pour exiger des informations auprès d'élus ou de tiers ainsi que de contraindre les personnes interrogées à s'expliquer;
- Une limite inhérente au contrôle interne dans une organisation est la présence de collusion ou de corruption. Dans la mesure où des personnes décident de comploter pour commettre des actes de collusion ou de corruption, il devient difficile, voire très difficile, pour un vérificateur de détecter les stratagèmes mis en œuvre à cette fin;
- Les ressources financières allouées au vérificateur général sont limitées et fixées par la loi.

Le mandat du vérificateur général est vaste et comporte, outre la vérification de la conformité réglementaire, la certification des états financiers de la Ville et des organismes sous son contrôle ainsi que la vérification d'optimisation des ressources des différents domaines tels : la prestation des différents services aux citoyens, la pérennité des infrastructures, les technologies de l'information, la gestion des ressources humaines, matérielles et financières.

En conclusion, je suis convaincu que la vérification indépendante des comptes et affaires de la Ville, telle qu'elle est pratiquée par son vérificateur général, demeure un moyen important pour s'assurer de la saine gestion des deniers publics. Cependant, en raison des contraintes évoquées précédemment, il serait illusoire d'espérer que le vérificateur général puisse détecter tous les actes de fraude pouvant survenir dans une grande ville comme Montréal. Je n'ai ni les pouvoirs, ni les ressources d'une commission d'enquête ou des autorités policières. De plus, la détection de cas de fraude provient généralement de dénonciations par des personnes témoins de ces actes. À cette fin, mon équipe de juricomptabilité donne toujours suite aux dénonciations reçues et, le cas échéant, effectue le travail d'enquête requis. Lorsque nécessaire, le dossier est transmis aux autorités policières (voir le chapitre 3 du présent rapport pour plus de détails). Également, à la lumière des révélations de la Commission Charbonneau, mon Bureau a effectué certaines modifications dans ses procédés de vérification afin de cibler davantage des indices permettant de détecter la perpétration de tels actes.

Pistes de réflexion destinées à améliorer les processus de gestion de la Ville

Je tiens à souligner dans la présente section certaines constatations faites par mon Bureau qui sont destinées à resserrer et à améliorer la gestion de la Ville. Ces constatations méritent, à mon avis, une prise de position de la Ville et des actions concrètes de la part de l'administration municipale.

Gestion des risques

La Ville a élaboré, il y a quelques années, une grille de gestion des risques qui mettait en lumière les différents risques pouvant compromettre ses activités. Il y aurait lieu que l'administration municipale encourage la conception d'une nouvelle grille de gestion des risques qui tiendrait compte de nouveaux paramètres et de certains secteurs névralgiques (p. ex. les permis, les honoraires professionnels, les contrats), lesquels seraient davantage exposés à des malversations.

Recommandation

Je recommande au conseil municipal de s'assurer que la Ville se dote d'une nouvelle grille de gestion des risques qui déterminera les secteurs névralgiques ainsi que les activités davantage exposées à la malversation afin d'en permettre une surveillance accrue et de renforcer ses contrôles internes pour prévenir des pertes financières.

Niveaux de service attendus

Les vérifications effectuées par mon Bureau m'ont permis de constater que les instances de la Ville n'ont pas statué sur les niveaux de service désirés (état souhaité) en matière de bâtiments ou d'infrastructures, que ce soit pour le réseau routier, les ponts et tunnels ou les réseaux d'eau. Ces niveaux de service attendus sont d'une importance capitale car ils définissent les paramètres des niveaux d'investissement correspondants. Ils s'appuient sur la connaissance de l'état actuel des catégories d'infrastructures et de bâtiments et dépendent évidemment des choix que les instances doivent faire en matière de fiabilité et de sécurité. En l'absence d'engagements clairs sur les niveaux de service retenus par la Ville, compte tenu des contraintes budgétaires et des ressources disponibles, le déficit en matière d'investissement ne va aller qu'en augmentant et la dégradation des infrastructures et des bâtiments va se poursuivre.

Recommandation

Compte tenu de l'état actuel des différentes catégories d'actifs, aussi bien pour les bâtiments de la Ville, le réseau routier, les ponts et tunnels que les réseaux d'eau, je recommande au conseil municipal de prendre les mesures nécessaires pour que :

- des niveaux de service soient établis pour ces infrastructures et ces bâtiments;
- ces niveaux de service soient présentés et approuvés par les instances;
- les niveaux d'investissement correspondant aux niveaux de service approuvés soient alloués sur un horizon à long terme;
- la Ville se dote d'un mode de financement réaliste pour permettre la réalisation des interventions jugées nécessaires.

Planification des projets d'infrastructures

Les projets d'infrastructures sont des projets complexes qui doivent être planifiés sur un horizon pluriannuel pour pouvoir couvrir adéquatement l'ensemble des travaux urgents ou prioritaires. Cette planification permet également de disposer d'une vue globale de ce qui doit être réalisé au cours des prochaines années. Or, les vérifications effectuées par mon Bureau m'ont permis de constater que le processus de planification actuel est annuel, puisque les enveloppes du PTI sont incertaines d'une année à l'autre, ce qui entraîne une difficulté à réaliser certains projets.

Recommandation

Je recommande au conseil municipal de prendre les mesures nécessaires pour que la planification des projets d'infrastructures soit effectuée sur un horizon pluriannuel afin de faciliter leur réalisation et de permettre ainsi de donner la priorité à des interventions à plus long terme.

Programme triennal d'immobilisations (PTI)

Le PTI permet de déterminer l'enveloppe budgétaire disponible pour les différents projets d'immobilisations prioritaires. La connaissance du contenu du PTI est nécessaire pour les différents services et les arrondissements de la Ville afin qu'ils puissent planifier et coordonner les projets sous leur responsabilité. Or, j'ai relevé des enjeux importants qui méritent d'être pris en compte par l'administration.

Premièrement, je constate que le PTI n'est pas approuvé au moment approprié afin que les unités d'affaires (services et arrondissements) puissent effectivement connaître en temps opportun les enveloppes budgétaires qui leur seront allouées et ainsi planifier les projets en

conséquence. Les unités d'affaires sont ainsi prises de court et ne peuvent démarrer à temps les projets nécessaires et profiter de coûts plus bas que pourraient leur accorder les différents entrepreneurs. Par les années passées, les instances approuvaient le PTI en décembre, alors que, pour 2013, le PTI a été approuvé en septembre 2012, ce qui constitue une amélioration. Néanmoins, cette étape du processus est encore effectuée trop tardivement pour permettre aux unités d'affaires de réaliser leurs projets aux meilleurs coûts.

Recommandation

Je recommande au conseil municipal de prendre les mesures nécessaires afin que l'adoption du PTI soit devancée de manière à permettre aux unités d'affaires de planifier leurs projets au moment opportun.

Deuxièmement, l'administration municipale ne s'assure pas de la capacité des unités d'affaires à réaliser les travaux qui leur sont demandés. Les unités d'affaires disposent de ressources limitées, qu'elles soient financières ou humaines. Le fait de ne pas prendre en compte ces limites dans l'établissement du PTI revient presque pour l'administration à énoncer essentiellement des vœux pieux. En effet, les vérifications effectuées par mon Bureau ont montré :

- que l'enveloppe allouée aux unités d'affaires n'est pas entièrement dépensée;
- qu'un nombre important de projets planifiés ne sont pas réalisés dans l'année au cours de laquelle ils sont prévus. Ainsi, plusieurs projets initialement planifiés pour une année sont reportés aux années subséquentes, ce qui accroît de façon importante le taux de réalisation, accentuant substantiellement la dégradation de l'état des infrastructures.

Recommandation

Je recommande au conseil municipal de prendre les mesures nécessaires pour que les unités d'affaires aient les ressources requises pour réaliser les projets prévus au PTI.

Mécanismes de reddition de comptes

Les vérifications effectuées par mon Bureau m'ont permis de constater que l'administration municipale ne reçoit pas toujours des unités d'affaires toute l'information pertinente à une prise de décisions éclairée et à l'exercice de ses responsabilités de gouverne. Par exemple, en matière d'infrastructures et de bâtiments, l'administration municipale ne reçoit pas périodiquement une reddition de comptes sur l'état des actifs, compte tenu des niveaux d'investissement alloués. L'administration municipale devrait exprimer clairement à

l'ensemble des unités d'affaires ses besoins en matière de reddition de comptes. Cet exercice permettrait d'établir les sujets prioritaires ou stratégiques à l'égard desquels elle désire qu'on lui rende compte périodiquement.

Recommandation

Je recommande au conseil municipal de prendre les mesures nécessaires pour que les secteurs prioritaires ou stratégiques devant faire l'objet d'une reddition de comptes périodique soient communiqués clairement aux unités d'affaires, afin que l'administration municipale obtienne une information complète pour une prise de décisions éclairée et pour s'acquitter ainsi de ses responsabilités de gouverner.

Suivi des recommandations du vérificateur général

J'ai constaté en 2012 un certain relâchement de la part de l'administration municipale quant à la mise en place de mes recommandations émises dans le rapport annuel se terminant le 31 décembre 2011. En effet, seulement 35 % des recommandations formulées en 2011 avaient le statut « fait » au moment de mettre sous presse le présent rapport, en comparaison à 69 % pour celles formulées en 2010 à la même période l'an passé.

Recommandation

Je recommande au conseil municipal de prendre les mesures nécessaires afin qu'un suivi plus rigoureux des recommandations formulées par le vérificateur général soit effectué par les unités d'affaires.

Suivi de la répartition des contrats octroyés aux entrepreneurs par les instances

Des travaux de vérification effectués en 2009, dans le cadre de la production de mon rapport annuel, m'avaient amené à m'interroger sur la répartition des contrats octroyés à des entrepreneurs concernant la réalisation de projets de développement, de réhabilitation et de remplacement d'installations et d'infrastructures. J'avais alors établi un groupe de 21 firmes s'étant vu attribuer une proportion importante des contrats octroyés au cours des années 2006 à 2009 par les conseils d'arrondissement, le comité exécutif, le conseil municipal et le conseil d'agglomération. Plus particulièrement, j'avais alors examiné la distribution des contrats octroyés par chacun des conseils d'arrondissement à ce groupe de 21 firmes. Pour cette période, les résultats de cet examen m'avaient permis d'observer que certains arrondissements octroyaient une forte proportion de leurs contrats aux mêmes entrepreneurs parmi les 21 firmes ciblées.

Depuis 2009, l'administration municipale a déployé plusieurs mesures afin de resserrer les règles d'adjudication de contrats. En même temps, en vue d'un objectif similaire, de nouvelles dispositions législatives sont entrées en vigueur.

Tel que je le mentionne dans mon rapport annuel de 2009, je m'étais engagé à effectuer un suivi au cours de l'exercice 2011. Ce suivi a été réalisé et a été présenté dans le rapport annuel de 2011. Il consistait à examiner si la tendance remarquée en 2009 était toujours visible en 2011. J'avais exclu les données de 2010 de mon examen puisque la mise en place de plusieurs des mesures instaurées par l'administration municipale de même que l'entrée en vigueur de certaines des dispositions législatives ont eu lieu au cours de l'année 2010. Les résultats de ce suivi concernant l'année 2011 m'ont permis d'observer une tendance vers une meilleure distribution des contrats attribués aux 21 firmes, me permettant ainsi de croire que les mesures mises de l'avant par l'administration municipale et le législateur provincial portaient leurs fruits. Néanmoins, je m'étais proposé de poursuivre mon examen pour les années 2012, 2013 et 2014 afin de pouvoir en mesurer les bienfaits avec plus d'assurance.

Depuis le 1^{er} janvier 2012, de nouvelles mesures administratives et législatives sont entrées en vigueur, dont certaines ont été mises en place à la suite des révélations entendues à la Commission Charbonneau qui a débuté le 22 mai 2012. En voici quelques-unes :

- L'obligation pour tout entrepreneur qui souhaite conclure un contrat de construction de 25 000 \$ ou plus avec un organisme municipal d'obtenir une attestation de Revenu Québec, en vertu du *Règlement sur les contrats de construction des organismes municipaux*¹, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2012. L'attestation doit confirmer que l'entreprise a produit les déclarations exigées en vertu des lois fiscales et n'a pas de comptes en souffrance à l'égard du ministre du Revenu du Québec.
- La création du Registre des entreprises non admissibles (RENA), en application depuis le 1^{er} juin 2012. Le RENA fait partie des mesures adoptées par le législateur provincial pour s'assurer de la probité des entreprises voulant faire affaire avec l'État. Le RENA consigne le nom des entreprises ayant commis une infraction en vertu d'un jugement relatif à une loi ou à un règlement visé par la *Loi sur les contrats des organismes publics*², notamment le Code criminel, et la *Loi de l'impôt sur le revenu*³. Ainsi, les entreprises inscrites au RENA ne peuvent se voir accorder un contrat public ou un sous-contrat public ou encore poursuivre un tel contrat en cours d'exécution, et ce, pour une période maximale de cinq ans.
- La suspension de l'octroi de contrats relatifs à des travaux d'infrastructures décrétée par le comité exécutif de la Ville depuis le 3 octobre 2012. Cette décision du comité exécutif a notamment été motivée par l'intérêt du nouveau gouvernement provincial de modifier rapidement les paramètres de 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*⁴. À cet égard, mon examen de l'ensemble des résolutions du comité exécutif, du conseil municipal et du conseil d'agglomération depuis cette date jusqu'au 31 mars 2013 m'a permis de constater qu'aucun contrat relatif à des travaux d'infrastructures n'a été octroyé dans cet intervalle.
- L'entrée en vigueur de la *Loi sur l'intégrité en matière de contrats publics*⁵, sanctionnée le 7 décembre 2012, laquelle exige que les entreprises désirant contracter avec un organisme public ou une municipalité aient obtenu, au préalable, une autorisation de l'Autorité des marchés financiers (AMF) avant de conclure des contrats publics, et ce, afin de préserver, entre autres, la transparence dans les processus contractuels, le traitement intègre et équitable des concurrents, et la possibilité pour les concurrents

¹ *Gazette officielle du Québec. Partie 2*, vol. 143, n° 35, 31 août 2011, p. 3899-3901.

² LRQ, chapitre C-65.1.

³ LRC, 1985, chapitre 1 (5^e supp.).

⁴ LQ, 2011, chapitre 35.

⁵ LQ, 2012, chapitre 25.

qualifiés de participer aux appels d'offres des organismes publics. Les contrats assujettis à cette loi sont les contrats et les sous-contrats de construction, de services et de partenariats public-privé réalisés dans le cadre d'un projet d'infrastructures d'une valeur égale ou supérieure à 40 M\$ ainsi que certains contrats de la Ville de Montréal, tels que déterminés par les décrets du gouvernement. À ce jour, trois décrets concernant 25 soumissions chacun sont entrés en vigueur les 15 janvier, 13 février et 20 mars 2013. Ce sont des appels d'offres que la Ville souhaite poursuivre ou lancer et qui comportent un montant de dépense inférieur à 40 M\$.

- Une modification à la politique de gestion contractuelle, le 17 décembre 2012, ayant pour effet d'exclure de tout appel d'offres, pour une période de cinq ans, les entreprises ayant admis avoir pris part à de la collusion, à des manœuvres frauduleuses ou à d'autres actes de même nature. Auparavant, elles devaient avoir été tenues responsables par une décision finale d'un tribunal pour faire l'objet de telles sanctions. Cette modification touche les appels d'offres lancés après cette date.
- L'annonce, le 11 janvier 2013, par l'administration municipale, de la création de l'EPIM, relevant du SPVM. Cette escouade aura pour mandat d'assurer la protection de l'intégrité administrative de la Ville de Montréal en traitant toute information obtenue, principalement de nature criminelle, notamment dans le cadre des processus d'octroi de contrats. Elle verra aussi à instaurer des mécanismes de prévention et de détection des stratagèmes et des failles qui entachent les processus d'attribution des contrats. Ce mandat doit s'étendre à tous les services municipaux.
- La création, le 24 janvier 2013, du comité-conseil sur l'octroi des contrats municipaux par la Ville de Montréal, présidé par M. Jacques Léonard. Le 8 mai 2013, le *Rapport du comité-conseil sur l'octroi et la gestion des contrats municipaux à la Ville de Montréal* a été déposé au maire. Ce rapport recommande notamment des mesures pour revoir les règles d'adjudication des contrats et leur gestion, et s'assurer de l'efficacité des contrôles internes et externes ainsi que du respect des normes éthiques.

Dans les circonstances, compte tenu de l'application récente de ces nouvelles mesures administratives et législatives, je suis d'avis qu'il serait peu utile de refaire l'exercice du suivi des contrats obtenus par les 21 firmes originalement ciblées.

Budget du vérificateur général

Dans mes trois derniers rapports, j'ai fait état du problème concernant le calcul des crédits accordés au vérificateur général en vertu de la *Loi sur les cités et villes*. En effet, j'ai mentionné le fait que calculer mes crédits sur la base du budget de fonctionnement de la Ville ne me permettait pas d'accomplir pleinement mes responsabilités légales qui s'étendent à la vérification des comptes et affaires de la Ville, mais également à des organismes contrôlés par la Ville ou qui entrent dans son périmètre comptable. La situation était encore plus problématique en 2012, car je devais assumer les frais de certification de plusieurs organismes qui faisaient dorénavant partie du périmètre comptable de la Ville depuis le 1^{er} janvier 2011.

Le dossier a passablement évolué en 2012. En effet, la Commission permanente sur les finances et l'administration (la Commission) a entendu partiellement mes doléances. Dans son rapport déposé au conseil municipal le 20 août 2012 et intitulé *Rapport d'étude publique et recommandations sur le Rapport annuel du vérificateur général de la Ville de Montréal – Exercice 2011*, la Commission présentait plusieurs recommandations dont trois étaient liées au budget de fonctionnement du vérificateur général. Ces recommandations sont présentées à la page 12 de ce rapport. Elles concernent essentiellement deux aspects :

- Les honoraires de vérification des organismes qui payaient déjà les honoraires pour la certification de leurs états financiers à des firmes externes en 2011 et pour lesquels mon Bureau devait en 2012 assumer les efforts de certification. Ces organismes étaient les suivants :
 - Bixi Toronto Inc.;
 - Centres locaux de développement (CLD);
 - Fiducie du Technoparc Montréal;
 - Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM);
 - Société de jalonnement dynamique de Montréal;
 - Société de vélo en libre-service;
 - Société en commandite Stationnement de Montréal;
 - Technoparc Montréal.

Pour ces organismes, la Commission a formulé la recommandation R-3 qui se lit comme suit :

[La Commission recommande] que les organismes énumérés poursuivent le paiement des honoraires de vérification à même leur budget de fonctionnement.

J'ai estimé que ces honoraires représentaient 350 000 \$, en excluant les CLD.

- Les coûts de certification assumés par mon Bureau pour les états financiers des organismes municipaux déjà sous ma responsabilité avant le changement de la *Loi sur les cités et villes* au 1^{er} janvier 2011. Ces organismes sont les suivants :
 - Anjou 80;
 - Conseil des arts de Montréal;
 - Conseil interculturel de Montréal;
 - Corporation d'habitation Jeanne-Mance;
 - Office de consultation publique de Montréal;
 - Société de gestion Marie-Victorin;
 - Société de gestion du port de plaisance de Lachine⁶;
 - Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM);
 - Société du parc Jean-Drapeau.

Pour ces organismes, la Commission a formulé la recommandation R-4 suivante :

[La Commission recommande] que les organismes paramunicipaux, notamment la Société d'habitation [et de développement] de Montréal, la Société du parc Jean-Drapeau et la Commission des services électriques de Montréal qui font partie du périmètre comptable de la Ville, assument en totalité les coûts de vérification et les honoraires à même leur budget de fonctionnement.

Après analyse, j'ai exclu la Commission des services électriques de Montréal de la liste des organismes visés par cette recommandation. J'ai ainsi estimé que le coût total pour la certification financière de ces organismes en 2012 était de 260 100 \$.

La Commission a finalement formulé la recommandation R-5 qui se lit comme suit :

[La Commission recommande] que, dans l'éventualité où les recommandations R-3 et R-4 ne seraient pas applicables, le Service des finances évalue et envisage la possibilité de retirer du budget des

⁶ Nouvelle appellation depuis le 15 août 2012. Auparavant la Société de gestion NauBerges de Lachine.

organismes en question les sommes nécessaires pour payer les honoraires du vérificateur général afin de les verser au budget du Bureau du vérificateur général.

J'ai effectué au mois de septembre 2012 des représentations auprès du directeur principal et trésorier de la Ville pour m'enquérir des suites à donner à ces recommandations. J'ai effectivement reçu des crédits de 610 100 \$ qui ont été ajoutés à mon budget, pour l'exercice 2013, lequel a été approuvé par le conseil municipal dans le cadre de l'adoption du budget de la Ville. Ces crédits sont fort utiles pour pouvoir m'acquitter adéquatement de mon mandat. Le directeur principal et trésorier m'a confirmé que le versement de ces crédits serait récurrent.

Il est important de comprendre que la somme additionnelle qui m'est accordée ne couvre que les frais et les coûts pour la certification des états financiers des organismes sous le contrôle de la Ville, mais ne couvre pas les deux autres volets du mandat du vérificateur général pour ces organismes, soit la vérification de l'optimisation des ressources et la vérification de la conformité réglementaire, d'où ma recommandation de 2009 de calculer les crédits du vérificateur général sur le budget consolidé plutôt que sur le budget de fonctionnement de la Ville. Mais je me réjouis néanmoins des progrès accomplis ainsi que de l'écoute de la Commission et du conseil municipal.

Sécurisation du service de messagerie et du réseau informatique du Bureau du vérificateur général

Au cours de l'année 2012, mon Bureau a réalisé deux projets majeurs afin de sécuriser davantage ses communications et ses informations.

Le premier projet a consisté à migrer l'ensemble des boîtes de courriel du BVG du système de messagerie Lotus Notes vers le système de messagerie Google Apps, créant ainsi son propre nom de domaine (bvgmtl.ca). À cette fin, mon Bureau a retenu les services d'une firme spécialisée pour l'assister dans ce processus de migration. Les mesures de sécurité offertes par Google ont été analysées en profondeur et ont été jugées adéquates pour répondre aux besoins de mon Bureau.

Le deuxième projet a consisté à implanter un nouveau domaine protégé et extérieur à celui de la Ville afin de pouvoir assumer pleinement le contrôle de l'infrastructure du réseau et du serveur de mon Bureau. Toutefois, un lien avec le réseau interne de la Ville a été préservé, mais celui-ci est maintenant contrôlé par le BVG. Le réseau de mon Bureau est maintenant protégé par un pare-feu sous son contrôle.