



1.

Observations de la vérificatrice générale

RAPPORT ANNUEL 2021

Bureau du vérificateur général de la Ville de Montréal

Table des matières

1. Observations de la vérificatrice générale	11
1.1. Reddition de comptes	12
1.2. Documentation	12
1.3. Mécanismes de contrôle des données	12
1.4. Respect des politiques et des règlements	13
1.5. Sommaire des travaux d'audit conduits pour l'année 2021	13
1.5.1. Audit financier	13
1.5.2. Audits de performance et des technologies de l'information	14
1.6. Reddition de comptes	16
1.6.1. Personnes morales ayant bénéficié d'une subvention d'au moins 100 000 \$ au cours de l'année 2020	16
1.6.2. Application des recommandations du vérificateur général	17
1.7. Rapports de gestion	17

1. Observations de la vérificatrice générale

L'équipe du Bureau du vérificateur général (BVG) se dédie à vous donner un « **Regard objectif et indépendant sur la qualité de la gestion des fonds publics** ».

Ce sixième rapport que je dépose au conseil municipal présente le résultat des importants travaux réalisés par toute l'équipe du BVG que je remercie pour leur travail de qualité.

J'entame ainsi la septième et dernière année de mon mandat comme vérificatrice générale de la Ville de Montréal (la Ville). Je considère que la relève pour mon poste devrait être prévue au courant de la prochaine année, afin de permettre un transfert adéquat des connaissances de l'organisation complexe que représente la Ville et des organismes faisant partie du terrain de jeu du vérificateur général.

Des recommandations qui tardent à être appliquées

Le suivi de l'application des recommandations contenues dans nos rapports permet de mesurer dans quelle proportion les unités d'affaires ont respecté leurs engagements à cet égard. Or, depuis plus de six ans, force est de constater que globalement la majorité des engagements ne sont pas honorés, et ce, malgré la mise en place par l'Administration municipale, au courant des dernières années, de nouvelles mesures notamment l'approbation de tous les plans d'action par la Direction générale avant leur transmission à la vérificatrice générale, l'embauche au Bureau du contrôleur général d'une ressource dont une partie des tâches sont liées à ce processus ainsi que la nomination de coordonnateurs pour chaque unité d'affaires et leur formation. Ajoutons à cela, la révision et l'optimisation de nos pratiques à cet égard et notre implication dans la formation des différents intervenants impliqués.

Bien que certains retards puissent être attribués à la situation pandémique des 2 dernières années, j'observe que plus de 37 % des recommandations réglées en 2021 avaient des plans d'action dont les échéances dataient de plus de 2 ans. Également, au 31 décembre 2021, plus de 75 % des recommandations non closes accusent un retard dans leur application par rapport aux engagements des unités d'affaires et dont 36 % depuis plus de 2 ans.

L'exercice de validation que nous avons conduit à l'automne 2021 auprès des unités d'affaires quant aux recommandations dont les plans d'action étaient

1. Observations de la vérificatrice générale

échus depuis au moins 5 ans, démontre d'ailleurs que près de 87 % de celles-ci sont toujours d'actualité. Or, ces recommandations émanent de lacunes observées et contenues dans des rapports émis entre 2009 et 2015.

Cette situation n'est pas acceptable. Je réitère donc ma recommandation à la Direction générale de se doter d'indicateurs de suivi des engagements des unités d'affaires à l'égard de l'application de nos recommandations.

Des tendances sur 5 ans qui perdurent

Au-delà de la mise en place à la pièce des recommandations qui tardent, j'observe encore cette année les mêmes tendances que l'année dernière. Celles-ci doivent être explorées par la Ville dans une perspective globale de développement de solutions visant l'amélioration de ses pratiques et l'optimisation de sa gestion des fonds publics.

1.1. Reddition de comptes

La reddition de comptes est le mécanisme qui, en toute transparence, permet aux décideurs d'avoir une meilleure vision des opérations, de mesurer l'impact des choix qu'ils ont faits et de permettre, au besoin, d'apporter des correctifs pour atteindre les objectifs et les cibles prévus.

L'année dernière, je mentionnais que sur les 5 dernières années, 61 % des rapports d'audit contenaient des recommandations visant à l'amélioration de la reddition de comptes. Il s'agit, cette année encore, du type de recommandations que nous retrouvons en majorité dans 44 % de nos rapports émis. Sur une période de 5 ans, soit pour nos rapports émis de 2017 à 2021, 56 % de ceux-ci contiennent des recommandations portant sur l'amélioration de la reddition de comptes, pour un total de 46 recommandations.

1.2. Documentation

Au cours des 5 dernières années, nous avons émis des recommandations visant à améliorer la documentation des actions et des processus utilisés par les unités d'affaires dans 42 % de nos rapports, une hausse de 3 points de pourcentage par rapport à la période 2016-2020. La documentation est cruciale. Elle est la mémoire de l'unité d'affaires. Elle permet d'assurer une continuité des affaires, mais également de conserver une traçabilité des actions effectuées.

1.3. Mécanismes de contrôle des données

Dans 38 % de nos rapports émis entre 2017 et 2021, en hausse de 3 points de pourcentage également par rapport à la période 2016-2020, nous avons fait des recommandations en lien avec la mise en place de mécanismes de contrôle sur les données générées et utilisées par les unités d'affaires dans le cadre de leurs activités. Tout au long du cycle de vie d'un projet ou d'un programme,

que ce soit dans le suivi ou dans la reddition de comptes, des décisions sont prises sur la base de données collectées. Il est essentiel dans ce contexte que les intrants utilisés soient fiables et de qualité pour assurer une prise de décision adéquate.

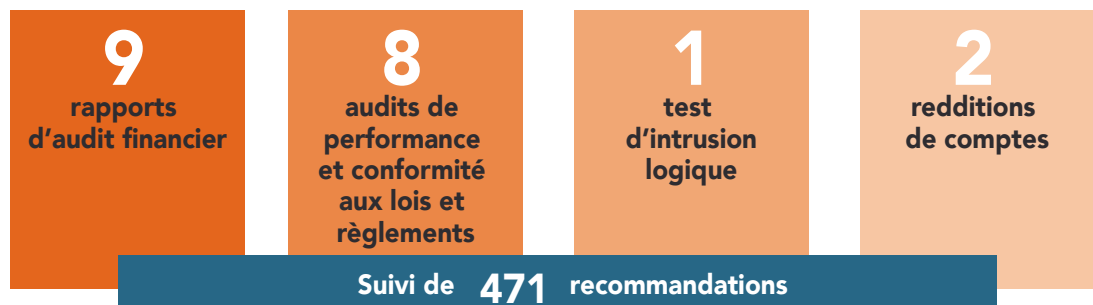
1.4. Respect des politiques et des règlements

Le respect des politiques et des règlements de la Ville fait encore souvent l'objet des recommandations que nous formulons. En baisse d'un point de pourcentage par rapport à la période 2016-2020, nous observons que 34 % des rapports émis entre 2017 et 2021 contenaient des recommandations en ce sens.

Nous rappelons ici l'importance pour tous les employés de la Ville de respecter ces règlements et politiques et de les faire respecter par les citoyens, les commerçants et les entreprises œuvrant avec la Ville.

1.5. Sommaire des travaux d'audit conduits pour l'année 2021

NOTRE ANNÉE 2021



Réalisation de **89 %** des cibles du plan stratégique 2019-2023

1.5.1. Audit financier

La poursuite du programme Aide d'urgence aux petites et moyennes entreprises (PAUPME) du gouvernement du Québec rattaché au contexte pandémique et de la mise en application des exigences rehaussées de la norme révisée NCA 540 « Audit des estimations comptables et des informations y afférentes » ont continué de teinter nos travaux d'audit en 2021.

Les aides financières aux entreprises dans le cadre du PAUPME qui totalisaient 67,1 M\$ à la fin de 2020, s'élevaient à près de 150 M\$ au 31 décembre 2021. Encore cette année, des travaux ont été conduits en coordination avec les organismes du réseau PME MTL, à qui la gestion du programme et des aides financières a été confiée par la Ville et leurs auditeurs.

Nous sommes aussi préoccupés par la perte d'expertise au Service des finances rattaché au départ de différentes personnes clés pour la préparation des états financiers ainsi que la pénurie de personnel d'expérience dans d'autres services de la Ville impliqué dans ce processus. Ces éléments ont eu un impact sur le calendrier de livraison des documents et la réalisation de nos travaux d'audit.

1. Observations de la vérificatrice générale

Ainsi, au moment de produire le rapport annuel, nous n'avions pas encore émis le rapport de l'auditeur conjoint pour les états financiers consolidés de la Ville au 31 décembre 2021, puisque le rapport financier sera déposé par le trésorier à la séance du conseil municipal de mai 2022.

Par ailleurs, des rapports de l'auditeur sans réserve ont été émis conjointement avec l'auditeur externe pour les organismes suivants : la Société de transport de Montréal (2 rapports), la Société d'habitation et de développement de Montréal, la Société du parc Jean Drapeau, l'Agence de mobilité durable et Transgesco.

Le sommaire détaillé des travaux d'audit financier réalisés se retrouve au chapitre 2.

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

Les rapports complets des mandats d'audit de performance et des technologies de l'information (TI) sont présentés au chapitre 3 du présent rapport.

Gestion des technologies de l'information utilisées pour le télétravail

Le 13 mars 2020, les directives gouvernementales pour contrôler les risques de contamination du COVID-19 ont imposé le télétravail. La Ville a assuré une saine gestion des TI utilisées pour le télétravail en déployant tous les efforts nécessaires pour mettre en place, dans un court délai, l'environnement technologique ainsi que les mécanismes de contrôle adéquats pour permettre à tous ses télétravailleurs (jusqu'à 4 500 en simultané) de poursuivre leurs activités professionnelles de leur domicile.

Gestion du programme Aide d'urgence aux petites et moyennes entreprises

Afin de soutenir les entreprises en manque de liquidités en raison de la pandémie de COVID-19, le ministère de l'Économie et de l'Innovation (MEI) a confié la gestion du programme Aide d'urgence aux petites et moyennes entreprises à la Ville, par le biais d'un contrat de prêt de 150 M\$. La Ville en a délégué la gestion au réseau PME MTL. La délégation faite à PME MTL ne libère aucunement la Ville de ses obligations envers le MEI. Au 30 septembre 2021, 3 453 prêts avaient été octroyés pour un total 117,6 M\$. L'examen de dossiers de prêt octroyé à des entreprises met en lumière des lacunes quant au respect de certains critères d'admissibilité, à l'évaluation de la situation financière globale des entreprises, à la conformité des conventions de prêt aux exigences du MEI et de la Ville, ainsi que lors du déboursé des aides financières. La Ville n'a pas exercé une surveillance suffisante pour lui permettre d'identifier ces non-conformités. Enfin, la reddition de comptes est souvent erronée et se limite au volume d'activités ne permettant pas aux décideurs de la Ville de s'assurer du respect des obligations de la Ville envers le MEI.

Gestion centralisée des identités et des accès

La Gestion centralisée des identités et des accès (GIA) se définit comme un ensemble des processus et des outils mis en œuvre pour une gestion centralisée des utilisateurs et de leurs droits d'accès aux systèmes d'information et aux applications. En 2016, la Ville a déclenché le projet GIA Citoyens qui dessert 255 000 comptes et le projet GIA Employés pour 30 200 comptes. Pour la GIA Citoyens, le processus et les mécanismes de contrôle mis en place démontrent une saine gestion de celle-ci. Pour la GIA Employés, comme le projet est en redémarrage, nos constats ne permettent pas de conclure que cette GIA assure une gestion de risque adéquate concernant la confidentialité, l'intégrité et la disponibilité des données.

Plan d'action montréalais en itinérance

Le 3^e *Plan d'action montréalais en itinérance (PAMI) 2018-2020*, adopté en mars 2018, visait, par l'entremise de 40 actions, à favoriser le maintien et le développement des services nécessaires à l'amélioration des conditions de vie et à la prévention de l'itinérance. Les efforts faits par la Ville en matière d'itinérance sont louables. Cependant, les outils de mesure proposés dans le PAMI, l'absence de données comparatives concernant les besoins comblés et ceux à combler, de même que le peu d'indicateurs d'impacts identifiés au PAMI ne permettaient pas l'évaluation de l'atteinte des bénéfices attendus. De plus, nos travaux n'ont pu confirmer que les projets sélectionnés dans le cadre de la mise en œuvre du PAMI ont bénéficié d'un processus impartial et équitable.

Gestion des chantiers sur la voie publique – Volet planification intégrée et coordination

La Ville est reconnue pour la multitude de chantiers qui se réalisent sur le réseau routier municipal. Le processus de planification et de coordination des chantiers ne permet pas d'avoir proactivement une vue d'ensemble des chantiers et d'en minimiser les impacts. Les rôles et responsabilités de tous les intervenants dans ce processus ne sont pas clairement définis, documentés et communiqués. Il n'y a pas de centralisation de tous les projets pouvant engendrer une entrave à la circulation, puisque les arrondissements ne partagent pas systématiquement les projets pour lesquels ils délivrent des permis. Le processus de planification n'est pas effectué dans les délais appropriés pour permettre que tous les projets planifiés soient réalisés. Finalement, la Ville a établi des axes de mobilité afin d'y limiter les travaux et les entraves, mais les arrondissements octroient néanmoins des permis pour réaliser des travaux sur ces axes.

Gestion de la qualité des données géolocalisées

Accéder à des données géolocalisées, comme l'emplacement exact d'une conduite d'égout, la date de sa dernière inspection et un indice sur l'état de sa structure, est un atout pour la planification et la gestion de projets

1. Observations de la vérificatrice générale

à la Ville. En raison de plusieurs lacunes dans la gouvernance de ces données, notamment en lien avec l'attribution des rôles et responsabilités, avec l'absence de définition de critères minimums de qualité des données et avec des attributs incomplets sur celles-ci, les données géolocalisées accessibles aux employés ne sont pas toutes de qualité. De plus, l'absence d'un inventaire complet de l'ensemble des données géolocalisées implique que ces dernières ne sont pas toutes disponibles et accessibles pour les employés.

Gestion des systèmes de contrôle industriels

La Ville gère 6 usines de production d'eau potable dont la capacité de production de près de 3 millions de mètres cubes d'eau potable par jour dessert les quelque 2 millions de citoyens. La Ville a mis en place des mécanismes permettant une saine gestion et une haute disponibilité des systèmes de contrôle industriels et des TI pour la production d'eau potable.

Mise en œuvre de la Politique de l'arbre – Volet entretien

La *Politique de l'arbre* de la Ville (2005) a établi des actions visant à assurer le maintien et le développement de la forêt urbaine montréalaise, dont les bénéfices écosystémiques contribuent à la qualité du milieu de vie et aux enjeux liés aux changements climatiques. La Ville n'a pas assuré la mise en œuvre et le suivi des actions en matière d'entretien de sa Politique, si bien que la composition et l'état des arbres publics sont méconnus, les orientations et les programmes en matière d'entretien ne sont pas établis, les pratiques d'entretien sont disparates et les budgets requis ne sont ni évalués ni spécifiquement dédiés. Ceci fait en sorte que le maintien et le développement de son patrimoine arboricole sont compromis.

1.6. Reddition de comptes

1.6.1. Personnes morales ayant bénéficié d'une subvention d'au moins 100 000 \$ au cours de l'année 2020

Pour l'exercice terminé le 31 décembre 2020, la Ville a comptabilisé un montant totalisant 180,3 M\$ à titre de subventions à des personnes morales. De ce montant, 149,4 M\$ (soit 83 %) concernaient 283 personnes morales ayant reçu des subventions totalisant au moins 100 000 \$, lesquelles étaient assujetties aux exigences de l'article 107.9 de la *Loi sur les cités et villes* (LCV) et à la résolution CM13 1157 adoptée par le conseil municipal.

La majorité des ententes comporte une clause indiquant que les états financiers doivent être transmis 90 jours après la fin de l'exercice de l'organisme bénéficiaire. Or, en date du 23 décembre 2021, le BVG avait reçu les états financiers audités pour 2020 de 278 (ou 98,23 %) des 283 organismes touchés par cette exigence de la LCV, pour un total de 148,8 M\$. Cinq organismes ayant reçu 665 027 \$ n'avaient pas répondu aux exigences de la LCV et à la résolution CM13 1157, puisqu'ils n'avaient pas transmis des états financiers audités.

J'encourage la Ville à poursuivre son travail afin de sensibiliser les organismes quant aux exigences de l'article 107.9 de la LCV et de la résolution CM13 1157.

Le chapitre 5.1. traite des travaux effectués par le BVG afin de s'assurer de la conformité législative des organismes.

1.6.2. Application des recommandations du vérificateur général

Nous avons conduit le suivi de la mise en application de nos recommandations sur l'année civile de notre rapport, soit du 1^{er} janvier au 31 décembre 2021. En fonction des plans d'action des unités d'affaires et de leur mise en œuvre dans le passé, un total de 465 recommandations devait être mis en application durant l'année 2021, dont environ 71 % accusaient un retard d'implantation au 1^{er} janvier 2021. Les unités d'affaires ont également considéré avoir réglé 6 recommandations avant leur date d'implantation. Ainsi, un total de 471 recommandations ont été suivies en 2021. Durant les 12 mois de 2021, les unités d'affaires ont considéré avoir mis en application 313 de ces recommandations, soit 66 % de ce qui devait être fait. Sur la base des évidences fournies par les unités d'affaires pour démontrer la mise en application des recommandations, nous avons confirmé et fermé 222 de celles-ci, pour un taux d'application de nos recommandations de 47,1 %. La très grande majorité des recommandations fermées, soit 93,7 %, ont été mises en application par les unités d'affaires en retard par rapport à la date qu'elles s'étaient fixée dans leurs plans d'action.

Les résultats détaillés de l'application des recommandations se retrouvent au chapitre 5.2.

1.7. Rapports de gestion

Vous retrouverez au chapitre 6.1. notre rapport de gestion quant à la situation du BVG pour l'année 2021 et au chapitre 6.2. le suivi quant au plan stratégique 2019-2023 pour lequel nous avons réalisé 89 % de nos engagements, et ce, malgré le contexte pandémique.

Au cours des dernières années, nous avons relevé le défi d'attirer des talents tout en favorisant des promotions à l'interne, et ce, afin de mettre en place une relève au BVG. Ainsi, en date du présent rapport, nous avons doté plus de 21 postes (18 au 31 décembre 2021) dont 50 % proviennent de minorités visibles, promu plus de 5 employés, et ce, malgré le départ à la retraite de 8 employés. Donc, en date du présent rapport, le BVG comptait 36 employés (33 au 31 décembre 2021) dont 58 % avaient joint notre équipe au courant des 5 dernières années.

L'état des dépenses pour 2021 du BVG ainsi que le rapport de l'auditeur indépendant figurent en annexe du chapitre 7.2.

