



# Rapport annuel de la vérificatrice générale de la Ville de Montréal

2023

pour l'exercice terminé le 31 décembre 2023  
au conseil municipal et au conseil d'agglomération



# Rapport annuel de la vérificatrice générale de la Ville de Montréal

pour l'exercice terminé le 31 décembre 2023  
au conseil municipal et au conseil d'agglomération

Dépôt légal – 2<sup>e</sup> trimestre 2024  
Bibliothèque et Archives nationales du Québec

ISSN 1924-0317 (imprimé)  
ISSN 1925-6809 (en ligne)

ISBN 978-2-7647-1997-8 (imprimé)  
ISBN 978-2-7647-1996-1 (en ligne)

La version électronique de ce document est diffusée sur notre site Internet  
à l'adresse suivante : [bvgmtl.ca](http://bvgmtl.ca).

Le 14 juin 2024

Madame Valérie Plante  
Mairesse de la Ville de Montréal  
275, rue Notre-Dame Est  
Montréal (Québec) H2Y 1C6

**Objet : Dépôt du rapport annuel du vérificateur général de la Ville de Montréal pour  
l'exercice terminé le 31 décembre 2023**

---

Madame la Mairesse,

Conformément à l'article 107.13 de la *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, chapitre C-19), je vous transmets mon rapport annuel, pour l'exercice terminé le 31 décembre 2023, et ce, pour dépôt à la prochaine séance ordinaire du conseil municipal, soit celle du 17 juin 2024, et du conseil d'agglomération, soit celle du 20 juin 2024.

Je vous prie d'agréer, Madame la Mairesse, l'expression de mes sentiments distingués.

La vérificatrice générale,



Andrée Cossette, CPA auditrice

AC/dds



# Table des matières

<b>1. Mot de la vérificatrice générale</b>	<b>9</b>
<b>2. Audits de performance et des technologies de l'information</b>	<b>17</b>
2.1. Gouvernance et cadre de gestion à l'Office de consultation publique de Montréal	19
2.2. Accessibilité universelle des bâtiments de la Ville de Montréal	77
2.3. Gestion des habitations à loyer modique de l'Office municipal d'habitation de Montréal	113
2.4. Gestion des projets à la Société du parc Jean-Drapeau	155
2.5. Gestion du système Qlik Sense	187
2.6. Gestion de la désuétude des technologies de l'information	213
2.7. Gestion des objets connectés	217
<b>3. Tests d'intrusion logique</b>	<b>221</b>
<b>4. Audit des états financiers et autres rapports</b>	<b>225</b>

<b>5. Reddition de comptes</b>	<b>241</b>
5.1. Reddition de comptes relative aux personnes morales ayant bénéficié d'une subvention d'au moins 100 000 \$ de la Ville de Montréal	243
5.2. Application des recommandations de la vérificatrice générale	265
<b>6. Rapports de gestion</b>	<b>271</b>
6.1. Situation du Bureau du vérificateur général	273
6.2. Suivi – Plan stratégique 2022-2024	289
<b>7. Annexes</b>	<b>307</b>
7.1. Extraits de la <i>Loi sur les cités et villes</i>	309
7.2. Relevé des comptes du Bureau du vérificateur général de la Ville de Montréal	327



# Mot de la vérificatrice générale

---

1.

---

**Rapport annuel 2023**

Bureau du vérificateur général  
de la Ville de Montréal



# 1. Mot de la vérificatrice générale

Il me fait plaisir de vous présenter mon premier rapport annuel à titre de vérificatrice générale de la Ville de Montréal (la Ville). Ce rapport est le résultat d'un travail concerté réalisé par l'équipe du Bureau du vérificateur général (BVG) que je remercie sincèrement pour la qualité de son travail et l'accueil qu'elle m'a réservé.

Mon mandat a débuté le 18 septembre 2023 à titre de vérificatrice générale par intérim et s'est poursuivi, dès le 18 décembre 2023, à titre de vérificatrice générale. Après avoir œuvré pendant plusieurs années pour le secteur privé, j'ai eu l'opportunité d'occuper le poste de vérificatrice générale de la Ville de Trois-Rivières et, par la suite, celui de vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke. Lors de chacun de ces mandats, mon apprentissage, mon travail et mon intégration ont été facilités par l'excellente collaboration de l'Administration municipale, ses cadres, ses membres du personnel et de mes proches collaboratrices et collaborateurs. L'expérience vécue et le sentiment d'avoir contribué à améliorer la gestion des fonds publics m'ont incitée à poursuivre ma carrière et à accepter le poste de vérificatrice générale de la Ville de Montréal.

Je remercie les élues et les élus du conseil municipal (CM) de la confiance qu'ils m'ont témoignée lors de ma nomination. Je m'engage à poursuivre la mission du BVG selon les valeurs qui m'animent, soit le respect, l'intégrité, la rigueur et l'indépendance.

Je tiens à remercier ma prédécesseure, madame Michèle Galipeau, pour l'excellence du travail qu'elle a accompli. Pour réaliser mes travaux, je peux compter sur une équipe d'expérience, qualifiée et compétente que madame Galipeau a su instaurer et faire évoluer.

Également, je remercie madame France Lessard, vérificatrice générale adjointe audit financier et administration, qui pendant sept ans, a su mettre en place de hauts standards de qualité pour l'audit financier et l'audit de performance financière. Elle poursuit maintenant sa carrière à titre de vérificatrice générale de la Ville de Laval.

## 1.1. Mes objectifs

Je m'engage à effectuer un travail à valeur ajoutée en tout respect de notre mission qui est de **« Fournir au conseil municipal ainsi qu'aux citoyennes et citoyens un regard objectif et indépendant sur la qualité de la gestion des fonds publics, y compris sur l'utilisation économique, efficiente et efficace des ressources, sur la conformité aux lois et règlements ainsi que sur la fiabilité des états financiers »**.

Les administrations publiques évoluent dans des contextes de plus en plus difficiles et les attentes des citoyennes et citoyens quant à la transparence et la gestion rigoureuse de leurs élues et élus sont toujours plus grandes. Les enjeux tant économiques que sociaux, entre autres liés au développement durable et à l'urbanisme, en plus des transferts de compétences provinciales aux municipalités sans transferts budgétaires adéquats, nécessitent que des

processus de gouvernance forts et bien ancrés soient instaurés. À cela s'ajoutent les défis liés au manque de relève et à la perte de connaissances organisationnelles. Dans ce contexte, le travail de vérificateur général par ses travaux à valeur ajoutée axés sur l'économie, l'efficacité et l'efficacités et basés sur des analyses de risques, constitue une source fiable sur laquelle le CM et l'Administration municipale ont avantage à s'appuyer. Ainsi, pour l'ensemble de nos travaux, ces aspects seront pour moi et mon équipe, nos priorités et nos préoccupations constantes lors de la réalisation de nos mandats.

## 1.2. Contrôles internes et redditions de comptes

Encore une fois cette année, la préparation des états financiers de la Ville et des documents requis pour l'audit financier présente des défis importants pour l'équipe du Service des finances de la Ville. La perte de main-d'œuvre d'expérience à la suite de départs à la retraite, une relève non suffisamment préparée et le manque de qualification et de formation des membres du personnel de ce service, et ce, dans un environnement en changements constants, rendent l'exercice plus complexe d'année en année. Cela a un impact marqué sur la qualité des documents préparés par le Service des finances en plus de causer des délais importants dans la remise de leurs documents aux auditeurs et conséquemment des coûts d'audits supplémentaires. Ce constat, soulevé depuis quelques années déjà, s'est avéré encore plus important cette année.

Je constate également une grande décentralisation des activités de suivi et de contrôle des revenus et des dépenses au sein des différentes unités d'affaires de la Ville. Les responsabilités sont décentralisées, mais ne sont pas toujours supportées par des processus et des systèmes financiers performants, ce qui rend l'exercice de préparation des états financiers ardu. À mon avis, il y a lieu pour la Ville de se questionner sur l'efficacité de sa structure de contrôle interne et de revoir les rôles et les responsabilités des intervenantes et intervenants pour que soient pris en compte, au moment opportun et de manière adéquate, la divulgation des informations et les risques significatifs, qu'ils soient financiers ou de conformité.

## 1.3. Sommaire des travaux d'audit conduits pour l'année 2023

Au cours de l'exercice 2023, nous avons réalisé :

- ◆ huit mandats d'audit de performance et des TI;
- ◆ un test d'intrusion logique;
- ◆ deux redditions de comptes.

De plus, quatre audits financiers d'organismes du périmètre comptable ont été effectués en collaboration avec les coauditeurs.

Au moment d'écrire ces mots, l'audit des états financiers de la Ville pour l'exercice terminé le 31 décembre 2023 était toujours en cours de réalisation.

### 1.3.1. Audits de performance et des technologies de l'information

Les rapports complets des mandats d'audit de performance et des TI ainsi que le résumé de deux rapports confidentiels sont présentés au chapitre 2 du présent rapport. Ces travaux ont été réalisés suivant le plan stratégique établi par le BVG.

De plus, un rapport confidentiel portant sur les équipements de protection individuelle n'est pas présenté dans le rapport.

#### **Gouvernance et cadre de gestion à l'Office de consultation publique de Montréal**

L'Office de consultation publique de Montréal (OCPM), dont le mandat est de mener, en toute impartialité, des mandats de consultations publiques confiés par le CM ou le comité exécutif de la Ville, est un organisme financé entièrement par la Ville.

En sus de l'indépendance opérationnelle liée à sa mission, l'OCPM s'est octroyé une indépendance administrative par rapport à la Ville, jamais remise en question par cette dernière. L'OCPM ne dispose pas d'un cadre de gouvernance et n'applique pas des règles appropriées pour permettre un usage optimal des ressources financières qui lui sont accordées par la Ville. La gouvernance de l'OCPM, sans cadre de gestion rigoureux ni mécanisme de surveillance externe efficace, reposait sur sa présidence. Ceci a notamment amené à des dépenses dont la nécessité et la pertinence n'ont pu être démontrées.

#### **Accessibilité universelle des bâtiments de la Ville de Montréal**

Les obstacles rencontrés par les personnes ayant des limitations fonctionnelles dans l'utilisation des services municipaux réduisent leur autonomie et leur inclusion sociale. La Ville s'est engagée à faire de l'accessibilité universelle une priorité. Ceci devrait donc se traduire par la mise en place de mesures d'accessibilité universelle répondant aux besoins des citoyennes et citoyens. Or, nous avons constaté que les personnes ayant des limitations fonctionnelles ne sont pas toujours en mesure d'obtenir, de manière autonome, des services dans les bâtiments municipaux et l'information quant à l'accessibilité n'est pas toujours disponible.

#### **Gestion des habitations à loyer modique de l'Office municipal d'habitation de Montréal**

L'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM) vise à améliorer les conditions de vie des familles et des personnes à faible revenu en offrant notamment des logements subventionnés. Son parc immobilier est composé de 20 810 logements répartis dans 838 bâtiments. À la fin de l'année 2022, plus de 23 000 ménages étaient en attente d'une HLM. Le délai moyen d'attente pour obtenir un logement était alors de 5,8 ans. Or, en mars 2023, l'organisme comptait 2 408 logements vacants.

Notre audit met en lumière des délais allant nettement au-delà des cibles de l'organisation pour attribuer un logement à des ménages vulnérables. L'absence d'une gestion adéquate des demandes, dès la réception des dossiers, se répercute tout au long du processus d'attribution des logements. Par ailleurs, l'OMHM n'est pas adéquatement outillé pour faire le suivi et s'assurer de la réalisation des travaux requis dans des délais opportuns.

### **Gestion des projets à la Société du parc Jean-Drapeau**

Le *Plan directeur de conservation, d'aménagement et de développement du parc Jean-Drapeau 2020-2030* (le Plan), entériné par la Ville prévoit la réalisation, entre autres, d'ici 2030, de près de 95 projets répartis dans 29 secteurs. En juin 2023, la SPJD a estimé à un peu plus de 1 G\$ les investissements requis pour terminer les projets. Il importe que la SPJD réalise les projets selon des pratiques de gestion reconnues, ce qui implique la mise en place de processus, d'outils et de suivis qui visent à s'assurer que la réalisation des projets respecte la portée, l'échéancier et les coûts prévus pour ainsi gérer les fonds publics avec diligence.

Nous concluons que les projets de la SPJD sont réalisés avec un cadre de gouvernance incomplet, non documenté et sans respecter la méthodologie de la SPJD ni les bonnes pratiques. Il existe une incertitude quant à la réalisation de la totalité des projets du Plan d'ici 2030.

### **Gestion du système Qlik Sense**

Avec la présence d'un volume croissant de données au sein de l'organisation et d'un outil d'intelligence d'affaires désuet, la Ville en 2017 s'est munie de la solution de visualisation et d'analyse de données en intelligence d'affaires Qlik Sense. Ce système, accessible à l'ensemble des membres du personnel de la Ville, fait partie des objectifs des TI du plan stratégique Montréal 2030. Les données interactives dans ce système proviennent de sources variées dont celles dédiées au Service des finances et au Service de l'approvisionnement. Ainsi, il est crucial que les données ne soient pas accessibles à des personnes malveillantes et malintentionnées.

Nous concluons que les mécanismes de contrôle assurant une saine gestion de Qlik Sense sont en place. Toutefois certaines améliorations sont recommandées.

### **Gestion de la désuétude des technologies de l'information**

Il importe de s'assurer que des mécanismes de contrôle sont en place pour gérer adéquatement la désuétude des TI afin que celle-ci n'engendre pas de failles de cybersécurité et que les systèmes et applications répondent toujours aux besoins d'affaires. À cet effet, il est essentiel de mettre à jour, de corriger ou de remplacer les composants techniques et applicatifs constituant les systèmes d'information critiques pour éviter leur désuétude et réduire à un niveau acceptable les risques de perte de disponibilité, d'intégrité et de confidentialité. Pour des raisons manifestes de sécurité, nous ne pouvons divulguer les résultats de notre audit.

### **Gestion des objets connectés**

Les objets connectés sont des dispositifs physiques dotés de capacités de communication et de connexion à un réseau d'entreprise ou à Internet qui peuvent collecter, transmettre et recevoir des informations. Il est important de s'assurer que des mécanismes de contrôle adéquats sont en place afin que des personnes non autorisées et malveillantes ne puissent pas prendre le contrôle de ces objets connectés et de leurs données. Pour des raisons manifestes de sécurité, nous ne pouvons divulguer les résultats de notre audit.

## Tests d'intrusion logique

Afin de disposer de mesures de sécurité efficaces pour protéger adéquatement les systèmes d'information contre des cyberattaques, nous avons voulu mettre 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.

### 1.3.2. Audit financier

Au moment de rédiger ce rapport annuel, les états financiers consolidés de la Ville pour l'exercice terminé le 31 décembre 2023 n'étaient pas complétés. Nos préoccupations sont exprimées plus haut et détaillées dans le chapitre 4.

En 2023, les coauditeurs et nous avons émis des recommandations prioritaires au Service des finances de la Ville concernant notamment le processus d'établissement des états financiers, la révision des documents et les transferts d'actifs.

Nous avons émis 9 rapports de l'auditeur sur les états financiers d'organismes du périmètre comptable; le chapitre 4 traite de ce sujet ainsi que des normes comptables entrées en vigueur en 2023. Également, un aperçu des nouvelles normes applicables pour le prochain exercice y est présenté.

## 1.4. Reddition de comptes et rapports de gestion

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 2023 s'élève à 68 %. Ceci représente une amélioration significative comparée à 2022 où le taux d'application se situait à 57 %.

Le chapitre 6 traite de la situation du BVG de même que du suivi du plan stratégique 2022-2024. De façon générale, en 2023, nous avons atteint 88 % des cibles du plan stratégique.



# Audits de performance et des technologies de l'information

---

2.

---

**Rapport annuel 2023**  
Bureau du vérificateur général  
de la Ville de Montréal



Rapport d'audit

# Gouvernance et cadre de gestion à l'Office de consultation publique de Montréal

---

2.1.

---

Le 23 mai 2024

**Rapport annuel 2023**

Bureau du vérificateur général  
de la Ville de Montréal



# Gouvernance et cadre de gestion à l'Office de consultation publique de Montréal

L'Office de consultation publique de Montréal (OCPM), créé en septembre 2002, est un organisme financé entièrement par la Ville de Montréal (la Ville). Il est un acteur de la participation citoyenne à Montréal dont le mandat est de mener, en toute impartialité, des mandats de consultations publiques confiés par le conseil municipal ou le comité exécutif de la Ville.

Étant intégralement financé par des fonds publics, l'OCPM aurait pu être considéré comme un service de la Ville depuis sa création. L'OCPM et la Ville sont conjointement imputables de sa saine gouvernance intégrant une allocation et une utilisation responsable et transparente des ressources publiques.



## Pourquoi faire cet audit ?



Préoccupé par des révélations médiatisées et remettant en question **l'utilisation appropriée de fonds publics** par la direction de l'OCPM, le Bureau du vérificateur général a souhaité examiner la gouvernance et le cadre de gestion de l'OCPM.

Parallèlement, le conseil municipal a adopté à l'unanimité le 21 novembre 2023 une résolution visant à «... *mandater la vérificatrice générale pour réaliser un **audit de performance spécifique à l'OCPM, concernant les pratiques et les encadrements administratifs et financiers de l'organisme***».

## Les principaux constats

- Insuffisance et manque de formalisme du cadre de gestion de l'OCPM.
- Écarts significatifs entre les politiques et les encadrements de l'OCPM et ceux de la Ville.
- Mise en place tardive et insuffisance des encadrements entourant la gestion des dépenses et frais de déplacements et la gestion contractuelle.
- Non-conformité à la *Politique de frais de déplacements et de représentation* de l'OCPM et déficience des mécanismes de contrôle liés au traitement des dépenses et frais de déplacements.
- Non-respect des exigences réglementaires applicables pour les contrats octroyés par l'OCPM.

## Ce qu'en conclut le Bureau du vérificateur général

L'OCPM ne dispose pas d'un cadre de gouvernance, et donc ne peut pas appliquer adéquatement des règles appropriées pour permettre un usage optimal des ressources financières qui lui sont accordées par la Ville.

En sus d'une indépendance opérationnelle liée à sa mission, l'OCPM s'est octroyé une indépendance administrative par rapport à la Ville, et non remise en question par cette dernière. La présidence incarnait exclusivement la gouvernance de l'OCPM sans cadre de gestion rigoureux ni mécanisme de surveillance externe efficace et formel. Ceci a notamment amené à des dépenses dont la nécessité et la pertinence n'ont pu être démontrées.

Nos recommandations aux unités d'affaires sont présentées dans les pages suivantes.  
Ces unités d'affaires ont eu l'opportunité de donner leur accord.





## Liste des sigles

### **BVG**

Bureau du vérificateur général

### **CE**

comité exécutif

### **CFA**

commission des finances  
et de l'administration

### **CM**

conseil municipal

### **EF**

états financiers

### **la Charte**

*Charte de la Ville de Montréal,  
métropole du Québec*

### **la Politique de frais**

*la Politique de frais de déplacements  
et de représentation*

### **la Ville**

la Ville de Montréal

### **LCV**

*Loi sur les cités et villes*

### **OCPM**

Office de consultation publique  
de Montréal

### **OIDP**

Observatoire international  
de la démocratie participative

### **RA**

Rapport annuel d'activités

### **SF**

Service des finances

### **SG**

Service du greffe

### **SIMON**

Système intégré Montréal

### **UA**

unités d'affaires



# Table des matières

<b>1. Vue d'ensemble</b>	<b>27</b>
1.1. Contexte	27
1.1.1. Cadre légal : la <i>Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec</i>	27
1.1.2. Activités	28
1.1.3. Informations financières	29
1.2. Rôles et responsabilités de la direction et des parties prenantes	31
1.3. Encadrements et délégations de pouvoirs de l'Office de consultation publique de Montréal	32
1.4. Origine et fondement de l'audit	33
<b>2. Objectif de l'audit et portée des travaux</b>	<b>34</b>
2.1. Objectif de l'audit	34
2.2. Portée des travaux	35
<b>3. Résultats de l'audit</b>	<b>37</b>
3.1. Cadre de gouvernance de l'Office de consultation publique de Montréal insuffisant, non formellement défini et documenté	38
3.1.1. Insuffisance et ambiguïté entourant la surveillance de l'Office de consultation publique de Montréal	38
3.1.2. Cadre de gouvernance incomplet à l'Office de consultation publique de Montréal	39
3.1.2.1. Absence de vision et de plan stratégique formel de l'Office de consultation publique de Montréal	39
3.1.2.2. Insuffisance d'encadrement des commissaires par l'Office de consultation publique de Montréal	40
3.1.3. Mécanismes de contrôle entourant les activités financières de l'Office de consultation publique de Montréal déficients	41
3.1.3.1. Limitation des contrôles financiers quant au processus budgétaire	41
3.1.3.2. Insuffisance de contrôles pour le traitement des dépenses	45
3.1.4. Insuffisance de la reddition de comptes aux instances de la Ville de Montréal	50
3.2. Dépenses de fonction de l'Office de consultation publique de Montréal	52
3.2.1. Avis aux lectrices et lecteurs quant à la disponibilité et l'accessibilité partielle des dossiers de comptes de frais de l'Office de consultation publique de Montréal	52

3.2.2. Caractéristiques de la portée des dépenses de comptes de frais auditées de l'Office de consultation publique de Montréal	53
3.2.3. Justification partielle des dépenses de comptes de frais auditées de l'Office de consultation publique de Montréal	54
3.2.4. Analyse des dépenses effectuées par l'Office de consultation publique de Montréal dans la région métropolitaine de Montréal	56
3.2.4.1. Conformité des frais de repas aux barèmes de la Ville de Montréal	56
3.2.4.2. Frais de repas à des fins de réunion ou de représentation	58
3.2.4.3. Autres frais	62
3.2.5. Analyse des dépenses engagées par l'Office de consultation publique de Montréal hors de la région métropolitaine	63
3.2.5.1. Justification du rayonnement international	63
3.2.5.2. Exhaustivité, volume et durée des déplacements internationaux	63
3.2.5.3. Dépenses de rayonnement de l'Office de consultation publique de Montréal	66
3.2.5.4. Analyse des rapports de missions étrangères	67
3.2.6. Portrait des dépenses de fonction de l'Office de consultation publique de Montréal effectuées pour la période auditée	67
3.3. Gestion contractuelle au sein de l'Office de consultation publique de Montréal	69
3.3.1. Cadre légal en place et applicable à la gestion contractuelle de l'Office de consultation publique de Montréal	69
3.3.1.1. Insuffisance de la <i>Politique d'attribution de contrats de services professionnels ou de biens</i> de l'Office de consultation publique de Montréal et écart par rapport au <i>Règlement sur la gestion contractuelle</i> de la Ville de Montréal	69
3.3.2. Manquements observés pour les contrats octroyés avec des commissaires	70
3.3.2.1. Absence de mécanisme de rotation	70
3.3.2.2. Gestion documentaire lacunaire	71
3.3.3. Manquements observés pour les contrats octroyés avec les fournisseurs pour services professionnels	71
3.3.4. Absence d'inscription des contrats au système électronique d'appel d'offres du gouvernement du Québec	72
3.4. Recommandations globales pour l'ensemble des constats	72
<b>4. Conclusion</b>	<b>74</b>
<b>5. Annexe</b>	<b>75</b>
5.1. Organigramme de la Ville de Montréal	75



# 1. Vue d'ensemble

## 1.1. Contexte

La participation citoyenne à Montréal remonte aux années 1860 avec la création d'assemblées citoyennes visant à protéger le parc du Mont-Royal. Il faudra attendre un siècle pour voir apparaître des mécanismes ponctuels de consultation publique, initiés par des mouvements sociaux et communautaires comme celui entourant le projet immobilier de la firme Cadillac Fairview en 1984. Ces actions ont résulté en la création du Bureau de consultation de Montréal en 1989. Celui-ci sera dissout 5 ans plus tard par les nouvelles instances municipales, n'étant institué que par décret exécutif. En raison de la pression publique et du besoin de recourir à des consultations plus détaillées et neutres, la Commission Tremblay a été créée en 2000 pour examiner les pratiques de consultation publique en urbanisme. Celle-ci recommandera de créer un Office de consultation publique comme nous le connaissons aujourd'hui. Des dispositions pour permettre la création de l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) ont donc été insérées dans la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec* (la Charte) par le projet de loi no 170 en décembre 2000 (L.R.Q., chapitre C-11.4).

C'est ainsi que l'article 75 et les suivants de la Charte ont instauré l'OCPM. Il faudra attendre le 1<sup>er</sup> septembre 2002 pour la mise sur pied officielle de l'OCPM et février 2003 pour sa 1<sup>re</sup> immatriculation à titre d'entreprise au Registraire des entreprises du Québec en qualification de personne morale de droit public. Ainsi, l'OCPM est le 1<sup>er</sup> office de consultation au Québec constitué par loi. L'OCPM a tenu sa 1<sup>re</sup> consultation publique le 22 octobre 2002.

### 1.1.1. Cadre légal: la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec*

La Charte est l'unique référence législative qui encadre l'OCPM et qui détermine les autres acteurs impliqués dans sa gestion. À ce titre, elle désigne la trésorière ou le trésorier de la Ville de Montréal (la Ville) ou l'adjointe ou l'adjoint qu'il désigne comme trésorière ou trésorier de l'OCPM (article 80). La Charte introduit le conseil municipal (CM) et ses prérogatives et obligations par rapport à l'OCPM, tel que désigner sa présidente ou son président, pouvoir nommer les commissaires (article 76) et mettre à la disposition de l'OCPM les sommes nécessaires à l'exercice de ses fonctions (article 82).

Également, la Charte précise les obligations de l'OCPM à l'endroit de la Ville comme rendre compte au CM de ses activités à la demande de celui-ci ou du comité exécutif (CE), et ce, au moins une fois l'an. À cette occasion, le CM peut lui faire toute recommandation (article 83).

Enfin, les articles 83, 89 et 89.1 de la Charte précisent la mission de l'OCPM dont les principaux objectifs consistent à :

- ◆ tenir une consultation publique sur tout projet de règlement révisant ou modifiant le Plan d'urbanisme de la Ville, à l'exception de ceux adoptés par un conseil d'arrondissement;
- ◆ tenir une consultation publique sur tout élément désigné à cette fin dans la *Politique de participation publique* adoptée en vertu de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*;
- ◆ mettre en place des mécanismes de consultation crédibles, transparents et efficaces.

## **Modification récente de la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec***

Le 8 décembre 2023, le gouvernement du Québec a adopté la *Loi modifiant la Loi sur la fiscalité municipale et d'autres dispositions législatives*<sup>1</sup>. Cette loi apporte des modifications quant au statut de l'OCPM et de sa présidence au sein de la Ville. À des fins administratives, l'OCPM est maintenant considéré comme un service de la Ville et sa présidente ou son président prend rang parmi les directrices et directeurs de services sans que la directrice générale ou le directeur général de la Ville ait une autorité sur la présidence de l'OCPM quant à l'exercice de ses fonctions. Quant aux membres du personnel de l'OCPM, au moment de l'audit, ils demeurent du personnel de celui-ci, mais seront officiellement du personnel de la Ville à compter du 8 juin 2024.

### **1.1.2. Activités**

L'OCPM est un organisme ayant un rôle consultatif, non décisionnel et dont les membres du personnel et les commissaires ne sont ni des élus et élues ni des membres du personnel municipal<sup>2</sup>. Il reçoit ses mandats du CM et du CE de la Ville, et peut également intervenir dans le cadre du droit d'initiative citoyenne<sup>3</sup>. Ce dernier a permis à l'OCPM de couvrir des enjeux de société au-delà de l'urbanisme, comme sa consultation sur le racisme systémique dans la gestion publique municipale démarrée à la suite d'une demande de citoyennes et citoyens.

En 2004, soit deux ans après sa création, l'OCPM a consulté la Ville et a obtenu un avis favorable de cette dernière pour adhérer à l'Observatoire international de la démocratie participative<sup>4</sup> (OIDP) dans le but de développer des compétences, de contribuer au rayonnement de Montréal à l'international et de promouvoir un réseau au Canada et en Amérique du Nord.

Selon un portrait de l'OCPM paru dans les médias en 2022 à l'occasion de ses 20 ans, l'OCPM déclare avoir réalisé plus de 160 consultations publiques entre octobre 2002 et octobre 2022.

---

<sup>1</sup> Assemblée nationale du Québec, projet de loi 39 (2023, chapitre 33).

<sup>2</sup> Avant l'adoption par l'Assemblée nationale du Québec du projet de loi 39, le 8 décembre 2023.

<sup>3</sup> Le droit d'initiative est inscrit dans la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec*, chapitre I, article 16, parag.1, section h.

<sup>4</sup> L'Observatoire international de la démocratie participative est un réseau international ouvert à toutes les villes, les organisations et les centres de recherche souhaitant connaître, échanger et mettre en œuvre des expériences en matière de démocratie participative au niveau local. Le réseau est né en 2001 et a été officiellement constitué en novembre de cette même année, lors de la première conférence de l'Observatoire international de la démocratie participative. Depuis 2006, l'Observatoire international de la démocratie participative travaille en collaboration avec l'Organisation mondiale de Cités et Gouvernements Locaux Unis.

Le processus de consultation publique s'appuie sur une commission spécifiquement constituée et généralement formée de trois commissaires et d'un ou deux analystes. À l'issue de chaque consultation, un rapport contenant les recommandations émises par la commission est déposé aux instances politiques. Les commissaires ne sont pas associés aux décisions découlant de leurs recommandations.

### 1.1.3. Informations financières

Selon l'article 82 de la Charte, « *Le Conseil met à la disposition de l'Office les sommes nécessaires à l'exercice de ses fonctions* ». Annuellement, et ce, en fonction des orientations budgétaires pour la confection du budget municipal, la Ville détermine le montant de la contribution financière octroyée à l'OCPM pour l'année à venir. À partir du montant accordé, l'OCPM élabore son budget qui consiste principalement à répartir les sommes dans les différentes catégories de dépenses et rédige la « Présentation budgétaire » pour la transmettre à la Commission des finances et de l'administration<sup>5</sup> (CFA). Ainsi, le budget prévu pour l'année à venir est transmis à la CFA à la fin de l'année courante et accompagné d'une reddition de comptes réelle pour l'année précédente et d'une estimation pour l'année courante. Le tableau 1 présente l'évolution des budgets accordés en début d'année à l'OCPM et les résultats réels selon le nombre de consultations par année.

Les dépenses de l'OCPM sont déterminées par le nombre, la durée et la nature des mandats de consultation qui lui sont confiés ainsi que par les autres activités qu'il réalise ou auxquelles il participe. Pour ces raisons, et toujours sur la base de l'article 82 de la Charte, l'OCPM peut demander en cours d'année financière un rehaussement de son budget visant à obtenir des crédits supplémentaires pour mener à bien les mandats qui lui sont confiés tel que montré au tableau 1. En cas de surplus non utilisés des crédits accordés, ceux-ci sont restitués à la Ville en fin d'année.

---

<sup>5</sup> La Commission sur les finances et l'administration étudie des dossiers et consulte la population pour éclairer la prise de décisions des personnes élues qui siègent au conseil municipal et au conseil d'agglomération sur des sujets comme les budgets de fonctionnement de la Ville de Montréal, des sociétés paramunicipales et de la Société de transport de Montréal.

TABLEAU 1

**ÉVOLUTION DU BUDGET ACCORDÉ À L'OFFICE DE CONSULTATION  
PUBLIQUE DE MONTRÉAL ET LES RÉSULTATS RÉELS DES DÉPENSES  
SELON LE NOMBRE DE CONSULTATIONS**

ANNÉE	BUDGET ACCORDÉ EN DÉBUT D'ANNÉE SELON LA PRÉSENTATION BUDGÉTAIRE	RÉSULTATS RÉELS DES ÉTATS FINANCIERS <sup>[b]</sup>	NOMBRE DE CONSULTATIONS
2014	1 803 000 \$	1 844 940 \$	4
2015	1 803 000 \$	1 999 099 \$	5
2016	2 071 000 \$	2 107 840 \$	3
2017	2 130 000 \$	2 628 929 \$	9
2018	2 173 000 \$	2 383 072 \$	6
2019	2 361 000 \$	3 394 209 \$	10
2020	2 666 000 \$	2 564 744 \$	7
2021	2 717 000 \$	2 308 650 \$	9
2022 <sup>[a]</sup>	2 717 000 \$	non disponible	6
2023 <sup>[a]</sup>	3 034 900 \$	non disponible	3 <sup>[d]</sup>
2024 <sup>[c]</sup>	3 460 000 \$	non applicable	non applicable

<sup>[a]</sup> Les états financiers audités de décembre 2022 et de décembre 2023 n'étaient toujours pas finalisés au moment de nos travaux.

<sup>[b]</sup> Les résultats réels sont la somme du budget accordé en début d'année, des demandes de crédits supplémentaires moins les excédents retournés à la Ville de Montréal en fin d'année.

<sup>[c]</sup> Non applicable, année en cours.

<sup>[d]</sup> Donnée fournie par l'Office de consultation publique de Montréal.

Source : Données compilées par le Bureau du vérificateur général à l'aide des documents de « Présentations budgétaires », des états financiers annuels audités et de redditions de comptes annuelles (rapports annuels) de l'Office de consultation publique de Montréal.

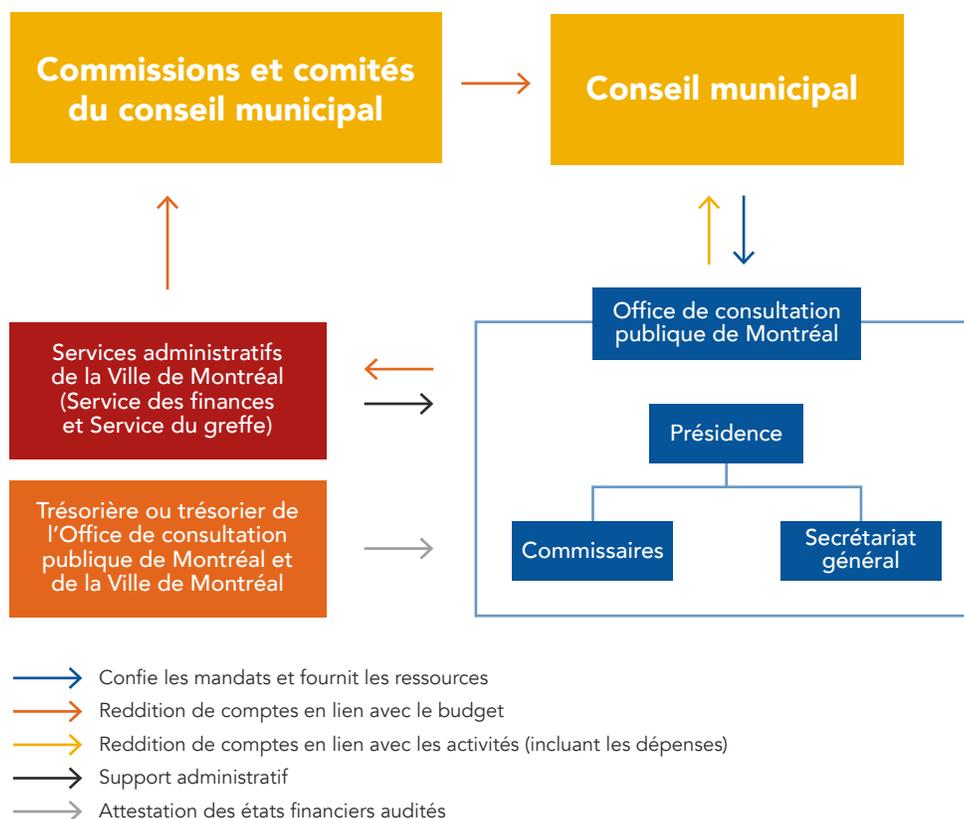
## 1.2. Rôles et responsabilités de la direction et des parties prenantes

### Structure organisationnelle de l'Office de consultation publique de Montréal dans l'environnement municipal

L'organigramme de la Ville (annexe 5.1.) présente l'OCPM comme un organisme relevant du CM au même titre que le Bureau du vérificateur général (BVG), le Bureau de l'inspecteur général, le Conseil interculturel ou encore l'Ombudsman. L'OCPM doit «... rendre compte de ses activités au CM à la demande de celui-ci ou du CE et au moins une fois l'an»<sup>6</sup>. Le CM mandate l'OCPM pour réaliser des consultations sur des sujets spécifiques et lui octroie les contributions financières et les demandes de crédits supplémentaires. Soulignons que l'OCPM est entièrement financé par la Ville.

La figure 1 présente la structure organisationnelle de l'OCPM au sein de la Ville et expose les différentes parties prenantes impliquées.

**FIGURE 1** | **PORTRAIT SOMMAIRE DE LA STRUCTURE ORGANISATIONNELLE DE L'OFFICE DE CONSULTATION PUBLIQUE DE MONTRÉAL AU SEIN DE LA VILLE DE MONTRÉAL**



Source: Représentation de la structure organisationnelle réalisée par le Bureau du vérificateur général à partir des documents consultés.

<sup>6</sup> Art. 83 de la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec*.

La présidence et les commissaires de l'OCPM sont nommés par le CM, conformément à la Charte<sup>7</sup>. L'équipe de commissaires est composée de membres *ad hoc* qui sont appelés par la présidence à travailler sur un mandat particulier qui leur est confié. Ils ont la responsabilité de siéger aux consultations publiques, de rédiger les rapports et d'émettre des recommandations au CM.

En date du 8 décembre 2023, le nombre de commissaires *ad hoc* s'élevait à 25 actifs. Les commissaires sont nommés pour des mandats d'un maximum de 4 années<sup>8</sup>. Depuis au moins 2012, ces mandats durent habituellement 3 ans, dont certains ont été renouvelés. Les commissaires ne peuvent être ni des élu·es et élu·es ni des fonctionnaires de la Ville.

La présidente ou le président de l'OCPM est nommé pour un mandat de 4 ans par le CM, il détermine une équipe pour mener à bien les missions de l'OCPM<sup>9</sup>. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une exigence inscrite dans la Charte, la présidence s'est toujours adjointe d'un secrétariat général, qui est membre du personnel de l'OCPM. La présidente ou le président de l'OCPM ainsi que sa secrétaire générale ou son secrétaire général se partagent la responsabilité du rayonnement de l'OCPM et du soutien aux commissions. Selon les descriptions de tâches, la représentation de l'OCPM auprès des élu·es et élu·es municipaux revient à la présidence, tandis que la gestion des ressources humaines, financières et matérielles incombe essentiellement au secrétariat général.

En date du 8 décembre 2023, l'équipe de l'OCPM était constituée de huit membres du personnel permanents. L'équipe est essentiellement composée du personnel de soutien et des analystes chargés de préparer les consultations et d'en assurer le bon déroulement (ex. : les dossiers de documentation, la logistique, les avis et l'information au public). Ponctuellement, d'autres analystes et membres du personnel, dont des secrétaires de commission, sont engagés par contrat pour appuyer l'OCPM dans les consultations publiques.

La surveillance des activités et du traitement des dépenses de l'OCPM est exercée uniquement par la présidence bien que la trésorière ou le trésorier de la Ville soit désigné à même la Charte, comme celui de l'OCPM<sup>10</sup>. Pour autant, l'OCPM bénéficie du support du Service des finances (SF) de la Ville qui met à sa disposition ses systèmes informatiques et comptables et l'accompagne notamment dans les différents processus budgétaires.

Enfin, le Service du greffe (SG) offre un soutien administratif à l'OCPM et traite notamment pour son compte des factures (incluant les demandes de remboursement de frais de fonction et de voyage tel que spécifié dans la *procédure C-RF-SFIN-P-16-004*, nommée *Saisie décentralisée des factures*) à travers le système de Saisie décentralisée des factures.

### 1.3. Encadrements et délégations de pouvoirs de l'Office de consultation publique de Montréal

En 2017, l'OCPM a mis en place deux encadrements sous forme de politiques concernant la gestion et le traitement des dépenses et la gestion de contrats fournissant ainsi des balises

---

<sup>7</sup> Art. 76 de la Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec.

<sup>8</sup> Art. 76 de la Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec.

<sup>9</sup> Art. 80 de la Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec.

<sup>10</sup> Art. 80 de la Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec.

aux membres du personnel quant à ses activités financières et à l'application de contrôles internes le cas échéant :

- ◆ *Politique de frais de déplacements et de représentation (la Politique de frais) pour l'OCPM, novembre 2017 (2 pages);*
- ◆ *Politique d'attribution de contrats de services professionnels ou de biens pour l'OCPM, octobre 2018 (2 pages).*

Ces encadrements précisent qu'une approbation est requise dans certaines conditions. Cette approbation est fournie par la présidence ou le secrétariat général en fonction des montants impliqués et en respect de la délégation de pouvoirs. La secrétaire générale ou le secrétaire général est autorisé à approuver les dépenses (incluant l'octroi des contrats) pour un maximum de 15 k\$ et au-delà de ce montant, c'est la présidente ou le président. Notons que la *Politique de frais* pour l'OCPM indique que toute dérogation à la directive doit être autorisée par la présidence ou le secrétariat général.

### 1.4. Origine et fondement de l'audit

Dans son épisode télévisé le 3 novembre 2023 sur la chaîne TVA et intitulé « *OCPM: Permis de dépenser* », l'émission d'enquête J.E a soulevé des questions relatives aux dépenses (ex. : les voyages, les restaurants, le mobilier) de l'OCPM. L'enquête révèle la facturation de dizaines de milliers de dollars de dépenses en restaurants et voyages effectuées pendant plusieurs années et financées par des fonds publics.

Dans les semaines qui ont suivi la diffusion de ce reportage, un engouement médiatique a apporté de nouvelles révélations mettant notamment en cause une mauvaise gestion, un laxisme et une absence de contrôle en lien avec l'utilisation de fonds publics provenant de la Ville.

Il ressort de ces allégations des journalistes que les dépenses mises en lumière apparaissent disproportionnées au regard de la taille de l'OCPM.

Préoccupé par ces allégations, le BVG a fait parvenir, le 8 novembre 2023, une lettre à la présidente de l'OCPM l'informant qu'il entreprenait une démarche d'audit sur la gouvernance et le cadre de gestion à l'OCPM.

À la lumière des faits présentés, le CM de la Ville du 20 et 21 novembre 2023 a résilié le mandat de sa présidente pour faute grave et voté un gel de l'ensemble des frais de représentation, de missions et de reconnaissance<sup>11</sup>. En complément, il a également mandaté la vérificatrice générale pour réaliser un audit de performance spécifique à l'OCPM pour les années 2014 à 2023 concernant les pratiques et encadrements administratifs et financiers<sup>12</sup>.

Finalement, le 18 décembre 2023, le CM a nommé un président par intérim pour une période de six mois à l'OCPM qui a débuté le 22 janvier 2024<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Résolution CM23 1314.

<sup>12</sup> Résolution CM23 1313.

<sup>13</sup> Résolution CM23 1490.

## 2. Objectif de l'audit et portée des travaux

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes (LCV)*, nous avons réalisé une mission d'audit de performance portant sur la gouvernance et le cadre de gestion à l'Office de consultation publique de Montréal. Cette mission a été réalisée conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 du *Manuel de CPA Canada – Certification*.

### 2.1. Objectif de l'audit

Cet audit avait pour objectif de s'assurer que l'OCPM disposait et appliquait des règles de gouvernance appropriées, incluant un encadrement administratif et financier robuste, permettant un usage optimal des ressources financières qui lui sont octroyées par la Ville, le tout en conformité avec les règles en vigueur.

La responsabilité de la vérificatrice générale de la Ville consiste à fournir une conclusion sur l'objectif de l'audit. Pour ce faire, nous avons recueilli des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et obtenir un niveau d'assurance raisonnable.

La vérificatrice générale applique la Norme canadienne de gestion de la qualité 1, *Gestion de la qualité par les cabinets qui réalisent des audits ou des examens d'états financiers, ou d'autres missions de certification ou de services connexes*. Cette norme exige de la vérificatrice générale de la Ville qu'elle conçoive, mette en place et fasse fonctionner un système de gestion de la qualité qui comprend des politiques et des procédures en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. Au cours de ses travaux, la vérificatrice générale de la Ville s'est conformée aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie du Code de déontologie des comptables professionnels agréés du Québec, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances et qui sont présentés dans le tableau qui suit :

**TABLEAU 2** | **OBJECTIF ET CRITÈRES**

OBJECTIF	CRITÈRES
Les travaux visent à s'assurer que l'Office de consultation publique de Montréal dispose et applique des règles de gouvernance appropriées, incluant un encadrement administratif et financier robuste, permettant un usage optimal des ressources financières qui lui sont octroyées par la Ville de Montréal, le tout en conformité avec les règles en vigueur.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Le cadre de gouvernance<sup>14</sup> de l'Office de consultation publique de Montréal s'appuie sur de bonnes pratiques, il est communiqué à l'ensemble des intervenantes et intervenants et permet un fonctionnement efficient et structuré.</li><li>• L'Office de consultation publique de Montréal a mis en place des contrôles rigoureux des dépenses en assurant un usage économique et efficient des fonds publics et conformes aux règles en vigueur.</li><li>• Les contrats octroyés par l'Office de consultation publique de Montréal respectent les bonnes pratiques et exigences réglementaires applicables.</li></ul>

## 2.2. Portée des travaux

Nos travaux d'audit ont porté sur la période s'échelonnant du mois de janvier 2014 au mois d'octobre 2023<sup>15</sup>. Ils ont notamment consisté à effectuer des entrevues auprès du personnel, à examiner divers documents et à réaliser les sondages que nous avons jugés appropriés en vue d'obtenir l'information probante nécessaire. Nous avons également tenu compte d'informations qui nous ont été transmises jusqu'en mai 2024.

Les unités d'affaires (UA) suivantes ont été sélectionnées pour la réalisation de cet audit :

- ◆ l'Office de consultation publique de Montréal;
- ◆ le Service des finances, incluant son rôle de trésorier de l'Office de consultation publique de Montréal;
- ◆ le Service du greffe.

Au besoin, le BVG a sollicité des intervenantes et intervenants de la Ville, notamment au Service des ressources humaines ainsi qu'au Service des affaires juridiques.

<sup>14</sup> Un cadre de gouvernance désigne l'ensemble des mesures, des règles, des organes de décision, d'information et de surveillance qui permettent d'assurer le bon fonctionnement et le contrôle d'un État, d'une institution ou d'une organisation qu'elle soit publique ou privée, régionale, nationale ou internationale.

<sup>15</sup> La résolution CM23 1313 du conseil municipal du 20 novembre 2023, mandatant la vérificatrice générale pour réaliser un audit de performance spécifique à l'Office de consultation publique de Montréal, visait les années 2014 à 2023.

À la fin de nos travaux, un projet de rapport d'audit a été présenté, aux fins de discussions, aux gestionnaires concernés des UA auditées. Par la suite, le rapport final a été transmis à la direction des UA concernées, de l'OCPM, à la Direction générale adjointe de la Sécurité urbaine et conformité ainsi qu'à la Direction générale.

### 3. Résultats de l'audit

#### **Avis préalable aux résultats de l'audit : ambivalence d'interprétation de la portée de l'indépendance de l'Office de consultation publique de Montréal**

Depuis sa création en 2002 et jusqu'à la sanction du projet de loi 39 du 8 décembre 2023 modifiant la Charte, l'OCPM s'est considéré comme une entité distincte et ceci s'est reflété dans l'administration municipale et auprès des élu·es et élus. Cette interprétation s'appuie notamment sur le droit d'embauche et le statut d'employeur de l'OCPM<sup>16</sup> qui constituent un attribut d'une personnalité juridique. Dans ce contexte, l'OCPM a évolué en estimant être indépendante de la Ville, non seulement dans la conduite de ses travaux de consultation publique, mais aussi dans l'accès et l'utilisation des fonds publics qui lui étaient remis par la Ville. Cette compréhension de la Charte n'aurait jamais été remise en cause, ni par l'OCPM, ni par la Ville. Les UA de la Ville, le SF et le SG, ont considéré l'OCPM comme une entité indépendante en se basant sur leur interprétation de la Charte et un avis juridique de l'OCPM qu'ils n'avaient pas en leur possession lors de nos travaux<sup>17</sup>.

En s'appuyant sur une opinion juridique, émise en avril 2024 et apportant des éléments nouveaux non considérés par le passé, le BVG estime que cette interprétation de la Charte mérite d'être réexaminée :

- ◆ L'OCPM est institué par la Charte (article 75) sans que celle-ci lui octroie ou mentionne expressément une indépendance claire et précise ou lui attribue le statut de personne morale distincte de celle de la Ville. À la différence de l'ensemble des fonctions instituées par la Charte<sup>18</sup>, seul le Conseil des arts de Montréal s'est vu attribuer un statut de personnalité juridique distinct par mention spéciale<sup>19</sup> (Charte, annexe C, article 231.2);
- ◆ Il existe certes des dispositions de la Charte (articles 76 à 80 et 82) offrant des mesures d'indépendance incluant le droit d'embauche et le statut d'employeur, cependant d'autres en limitent son autonomie (articles 80, 81, 82, al.2 et 83) en la subordonnant à la Ville;
- ◆ Du fait que l'OCPM n'a pas de compte bancaire et utilise les services de la Ville, les relevés fiscaux émis aux membres du personnel de l'OCPM indiquent la Ville comme employeur, et ce, bien que le personnel de l'OCPM ne soit pas considéré comme des membres du personnel de la Ville;
- ◆ Le SF indique dans une procédure datant de septembre 2016<sup>20</sup> que l'OCPM n'est pas considéré comme une personnalité morale distincte aux fins de la taxe de vente sur les produits et services et de la taxe de vente du Québec;

---

<sup>16</sup> L'article 80 de la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec*, précise que les membres du personnel de l'Office de consultation publique de Montréal ne sont pas des membres du personnel de la Ville de Montréal.

<sup>17</sup> À la suite de nos démarches, le Service du greffe a pris l'initiative de rechercher auprès de l'Office de consultation publique de Montréal les avis juridiques sur lesquels les services de la Ville s'appuyaient et les a transférés le 2 mai 2024 au Bureau du vérificateur général.

<sup>18</sup> Il s'agit de l'Office de consultation publique de Montréal (art. 75), la Commission de la fonction publique de la Ville de Montréal (art. 57.2), la Commission de la sécurité publique (art. 72), le Service de police de la Ville de Montréal (art. 106) la Commission des services électriques de la Ville de Montréal (art. 202, par règlement).

<sup>19</sup> Annexe C, article 231.2 de la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec*.

<sup>20</sup> Application de la taxe de vente sur les produits et services et la taxe de vente du Québec (C-RF-SFIN-P-16-005).

- ◆ Le pouvoir d'embauche hors de la fonction publique municipale et le statut de l'employeur de l'OCPM étant attribué par une loi ne sont pas incompatibles avec l'absence de personnalité juridique distincte.

Pour ces raisons, il appert que la Charte, tout en offrant à l'OCPM une indépendance de sa mission et de la conduite de ses mandats de consultations, ne lui accorde pas une autonomie complète et induit sa place dans le giron des services municipaux. Ainsi, la Ville aurait dû avoir ses propres avis juridiques afin de se positionner à savoir si l'OCPM était administrativement une entité distincte. Les récentes modifications apportées à la Charte viennent par ailleurs préciser cette interprétation<sup>21</sup>.

### **3.1. Cadre de gouvernance de l'Office de consultation publique de Montréal insuffisant, non formellement défini et documenté**

La section IX de la Charte encadre l'OCPM, donne les prémices d'une gouvernance et détermine les différents acteurs qui y sont rattachés et certaines responsabilités.

Une saine gouvernance se base sur un cadre de gestion<sup>22</sup> qui définit l'ensemble des règles et des processus collectifs mis en œuvre par lequel les acteurs impliqués participent à la décision et à la surveillance des actions, en vue de l'atteinte des objectifs d'un organisme. Un tel cadre précise le partage des rôles et des responsabilités pour l'ensemble des acteurs impliqués déterminant ainsi les droits et les devoirs de chacun d'un point de vue décisionnel, de surveillance et de reddition de comptes.

#### **3.1.1. Insuffisance et ambiguïté entourant la surveillance de l'Office de consultation publique de Montréal**

Il n'y a pas de marqueurs solides d'une saine gouvernance à l'OCPM permettant d'encadrer la gestion des activités. L'ensemble des règles et des processus collectifs liés à la prise de décisions et à la surveillance des actions ne sont que partiellement définis. Il en est de même pour les rôles et les responsabilités au sein de l'OCPM et des parties prenantes impliquées.

Les éléments mentionnés à la Charte sont insuffisants pour être constitutifs d'un cadre de gouvernance clair et structuré. En effet, les rôles et les responsabilités des différents acteurs de la gouvernance de l'OCPM ne sont pas suffisamment formalisés et les règles et modalités de fonctionnement qui les lient n'y sont pas définies. À titre d'exemple, les rôles et les responsabilités de la trésorière ou du trésorier de l'OCPM, qui l'est également au niveau de la Ville et assume la direction du SF, n'y sont pas clairement définis et documentés ni à la Ville ni à l'OCPM. La trésorière ou le trésorier, considérant l'OCPM comme un organisme indépendant et distinct de la Ville, n'a pas été en mesure de démontrer son implication active dans la gouvernance de l'OCPM et plus particulièrement dans l'exercice d'une surveillance de sa gestion des fonds publics. De plus, nous n'avons pas eu l'évidence que ces éléments ont fait l'objet d'une concertation entre les acteurs impliqués.

---

<sup>21</sup> L'article 76 a été modifié en y ajoutant que : « À des fins administratives, l'office est considéré comme un service de la ville et son président prend rang parmi les directeurs de services de la ville ».

<sup>22</sup> Selon la définition de l'Office québécois de la langue française.

Il n'existe pas de convention de contribution financière ou d'entente de service signée entre la Ville et l'OCPM, laquelle pourrait détailler les objectifs du soutien financier, les indicateurs de performance liés ainsi que les mécanismes de suivi des fonds publics confiés et les attentes en matière de reddition de comptes qui s'y rattachent.

Par ailleurs, des organismes paramunicipaux<sup>23</sup> relevant du CM de la Ville ont un conseil d'administration et/ou d'un comité d'audit dont le rôle est notamment d'exercer une surveillance quant à l'utilisation des fonds publics.

En outre, il convient de relever entre autres que les sociétés paramunicipales et la Ville sont liées par des ententes qui guident à haut niveau les pouvoirs, les obligations et les responsabilités des deux parties.

Dans le cas de l'OCPM, comme il n'y avait pas de conseil d'administration ni d'entente avec des règles de gouvernance entre lui et la Ville, il a été l'unique responsable de la surveillance de sa gestion financière et de ses décisions organisationnelles.

### RECOMMANDATION

Plutôt que de faire des recommandations à la pièce touchant aux différents constats, le Bureau du vérificateur général formule à la dernière section de ce rapport des recommandations globales. Il est donc normal de ne pas en retrouver tout au long de ce rapport.

### 3.1.2. Cadre de gouvernance incomplet à l'Office de consultation publique de Montréal

Bien que la Charte<sup>24</sup> dicte la mission de l'OCPM, elle ne définit pas les moyens à mettre en œuvre ainsi que les objectifs à atteindre pour la remplir adéquatement. À cet effet, l'OCPM comme tout organisme doit se doter d'un cadre supportant la prise de décisions et définissant les rôles et les responsabilités de chacun dans le processus décisionnel ainsi que les objectifs et cibles à atteindre. Un tel cadre doit être adapté à la nature, la taille et la complexité de l'organisme, intégrer des paramètres financiers et qualitatifs, être communiqué et faire l'objet d'un suivi rigoureux et d'une reddition de comptes appropriée.

Par ailleurs, un cadre de gestion défini, communiqué et suivi constitue un intrant et un guide de premier ordre pour les autres acteurs impliqués dans la gouvernance d'un organisme pour réaliser une surveillance adéquate de ses activités.

#### 3.1.2.1. Absence de vision et de plan stratégique formel de l'Office de consultation publique de Montréal

Les processus décisionnels de l'OCPM sont une prérogative de la présidence. Ceux-ci incluent notamment les orientations de ce dernier et les modalités d'utilisation des fonds publics pour mener à bien sa mission définie à l'article 83 de la Charte.

<sup>23</sup> Entité à but non lucratif qui est dotée, dans les conditions prévues par la loi, d'une personnalité juridique et qui entretient des liens d'affaires avec la Ville de Montréal.

<sup>24</sup> Article 83 de la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec*.

Les objectifs et les règles de fonctionnement de l'OCPM sont pour la plupart non formalisés depuis sa création en 2002. Il n'a pas documenté sa vision pour guider le développement de ses activités en lien avec sa mission. En outre, il ne s'est pas doté d'un plan stratégique formel décliné en objectifs ou orientations, indicateurs de suivis et cibles mesurables à atteindre dans un temps déterminé. Selon les bonnes pratiques, un plan stratégique est un outil de gouvernance permettant à un organisme de suivre et de remplir sa mission en adéquation avec une vision prédéterminée. L'existence d'un tel plan contribuerait notamment à justifier auprès du CM les besoins budgétaires, dont ceux en matière de rayonnement international potentiellement applicable ainsi que les cibles et la budgétisation qui en découlent.

Dans les faits, la vision et la stratégie de l'OCPM étaient définies dans les grandes lignes et partagées verbalement à l'interne, mais ne faisaient pas l'objet d'une formalisation structurée permettant de connaître et de bien comprendre la détermination et le suivi des objectifs à atteindre à moyen et à long terme.

### **3.1.2.2. Insuffisance d'encadrement des commissaires par l'Office de consultation publique de Montréal**

Le CM peut désigner des commissaires pour une durée de quatre ans<sup>25</sup> et rien n'indique que leur mandat est unique et ne peut pas être renouvelé. Conformément au *Code d'éthique et de déontologie des commissaires*, en vigueur minimalement depuis 2014 et révisé en décembre 2022, les commissaires doivent faire preuve d'intégrité, d'impartialité et de professionnalisme<sup>26</sup>. Ils sont responsables de lire et comprendre leurs responsabilités en vertu du *Code d'éthique et de déontologie des commissaires* qui leur est applicable<sup>27</sup>. Ils doivent aussi s'y conformer ainsi qu'à tout changement apporté.

L'OCPM ne dispose pas d'un processus formel de sélection des commissaires, que ce soit pour une première nomination ou pour un renouvellement. Il n'y a pas de procédure en lien avec :

- ◆ les modalités d'affichage;
- ◆ la mise en candidature;
- ◆ les documents à fournir;
- ◆ l'acceptation et l'application de vérification des antécédents criminels, pénaux ou des décisions disciplinaires d'un ordre professionnel;
- ◆ la formation et le fonctionnement d'un comité de sélection et les exigences de reddition de comptes qui s'y rattachent.

Seule une liste de critères en lien avec l'expertise (ex. : la connaissance de la Ville, l'expérience en consultation publique), les qualités personnelles (la capacité d'écoute et d'empathie, de travail en équipe) et les besoins institutionnels (ex. : la répartition homme-femme, la représentativité des communautés culturelles et anglophones) existe, mais l'évaluation formelle des commissaires au regard de ceux-ci n'est pas documentée.

---

<sup>25</sup> Article 76 de la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec*.

<sup>26</sup> Article 4 du *Code d'éthique et de déontologie des commissaires*.

<sup>27</sup> À la suite des modifications apportées à la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec* en décembre 2023 par le projet de loi 39 l'ajout de l'article 77.1 vient préciser que l'Office de consultation publique de Montréal doit adopter un *Code d'éthique et de déontologie des commissaires* applicable aux commissaires et le faire approuver par le conseil municipal de la Ville de Montréal.

En ce qui a trait aux renouvellements des mandats des commissaires, l'OCPM dispose d'une liste pour suivre l'échéance de chacun des mandats. Cette liste obtenue en novembre 2023 faisait état de 31 commissaires actifs alors qu'à la même période seulement 25 commissaires l'étaient d'après les différentes nominations faites par le CM. De plus, 4 des commissaires en activité, toujours selon les décisions du CM, ne sont pas comptabilisés sur cette liste de l'OCPM. Ceci démontre que l'OCPM ne tient pas le registre des commissaires actifs à jour.

L'article 46 de la version révisée du *Code d'éthique et de déontologie des commissaires* fait état d'un Comité d'éthique composé de la présidence de l'OCPM, du secrétariat général et d'un ex-commissaire, un ex-secrétaire général ou une tierce personne spécialiste en éthique. Ce comité constitue un mécanisme de surveillance de l'application du *Code d'éthique et de déontologie des commissaires*, puisque sa mission est notamment de déterminer les mesures à prendre lors de contravention d'un commissaire au code d'éthique ou à l'esprit de ce dernier. Il prévoit également l'application de mesures disciplinaires allant d'un rappel à l'ordre à la suspension temporaire de la fonction de commissaire. Or, plus d'un an après l'adoption du *Code d'éthique et de déontologie des commissaires*, ce Comité d'éthique n'est toujours pas officiellement constitué.

### 3.1.3. Mécanismes de contrôle entourant les activités financières de l'Office de consultation publique de Montréal déficients

Une surveillance efficace requiert la mise en place et l'application de mécanismes de contrôle robustes dont les résultats doivent donner une assurance sur l'optimisation des opérations et la fiabilité de l'information financière. De manière générale, les mécanismes de surveillance liés à l'OCPM en place jusqu'en décembre 2023 lors de l'adoption du projet de loi 39 modifiant la Charte, ne reposaient pas sur un dispositif de contrôle suffisant et robuste tant à l'interne qu'à l'externe de l'OCPM.

Les contrôles financiers au sein de l'OCPM sont informels, insuffisants et leur application n'est pas efficace pour assurer une gestion rigoureuse du budget et des dépenses. Il est attendu de l'OCPM qu'il ait mis en place différents mécanismes de surveillance de ses activités financières permettant une gestion budgétaire rigoureuse.

De plus, l'implication du SF et du SG de la Ville dans le dispositif de contrôle de l'OCPM est partielle et insuffisante pour garantir une utilisation adéquate des fonds publics. Elle s'apparentait davantage à un support administratif pour le traitement des factures, les demandes de remboursement et la gestion budgétaire, selon l'implication de chacun de ces services.

#### 3.1.3.1. Limitation des contrôles financiers quant au processus budgétaire

Considérant sa nature particulière et unique dans l'écosystème paramunicipal, l'OCPM n'entre pas formellement dans les encadrements administratifs et financiers de la Ville au même titre que les UA en matière de processus budgétaire. De plus, l'OCPM ne bénéficie pas d'une convention de contribution financière régissant les façons de faire comme les OBNL soutenus par la Ville.

Dans ce cas, et étant donné que la Ville met à la disposition de l'OCPM les sommes nécessaires à l'exercice de ses fonctions (art. 82 de la Charte) par le biais de contributions financières, il pourrait être attendu, en contrepartie, que des mécanismes de surveillance aient été mis en place à la Ville pour assurer :

- ◆ une gestion budgétaire proactive par le respect du montant de la contribution financière octroyée et un nombre limité de contributions financières additionnelles;
- ◆ une utilisation des contributions financières aux fins prévues et donc indirectement, une utilisation adéquate des fonds publics.

De manière générale, le SF accompagne l'OCPM entre autres au niveau de l'utilisation des systèmes financiers<sup>28</sup> que la Ville met à sa disposition ainsi qu'en matière de reclassements comptables ou de virements budgétaires.

### **Préparation budgétaire non appuyée par une planification rigoureuse**

L'OCPM est responsable de la préparation de son budget et de son suivi en fonction de l'enveloppe annuelle déterminée par la Ville à même le processus budgétaire. Ainsi, l'OCPM prépare et transmet annuellement une présentation budgétaire à la CFA. Par la suite, la contribution de la Ville à l'OCPM, est ajoutée au budget annuel de la Ville à titre de contributions aux organismes qui est adopté par le CM.

L'exercice de budgétisation n'est pas appuyé par une planification rigoureuse des dépenses par l'OCPM et la Ville. Le budget de l'OCPM, accordé en début d'année, est déterminé par la Ville via la contribution financière accordée. Ce budget correspond au budget de fonctionnement de l'OCPM permettant de s'acquitter principalement de ses frais fixes<sup>29</sup> et de réaliser un certain nombre de mandats.

Lors de l'exercice budgétaire, l'OCPM ne connaît pas l'ensemble des mandats qui lui seront confiés par le CE ou le CM. Bien qu'il puisse être difficile pour l'OCPM d'établir des hypothèses prudentes et réalistes de la répartition des dépenses et des besoins réels pour réaliser les mandats à venir, il possède toutefois un historique financier de plus de 20 ans permettant d'anticiper l'évaluation de ses besoins annuels. Pour autant, l'OCPM n'a pas démontré sur quelles hypothèses il s'appuie pour déterminer les besoins financiers pour assurer ses fonctions. Quant aux activités de rayonnement, les dépenses prévisionnelles ne sont pas présentées distinctement pour informer clairement les décideuses et décideurs. Ces situations amènent des sous-estimations et des surestimations des dépenses lors de la préparation des budgets. Le fait que des crédits supplémentaires soient demandés par l'OCPM en moyenne 1 année sur 2 a pour conséquence d'engendrer une perte d'efficacité et d'efficacités avec le SF et le CM.

Le graphique 1 présente le budget prévisionnel accordé en début d'année, la demande de crédits additionnels et la contribution financière réelle de la Ville depuis 2014. De manière générale, on remarque une tendance selon laquelle le budget prévisionnel est insuffisant, à l'exception des exercices 2020 et 2021, qui s'explique par un ralentissement dans la réalisation

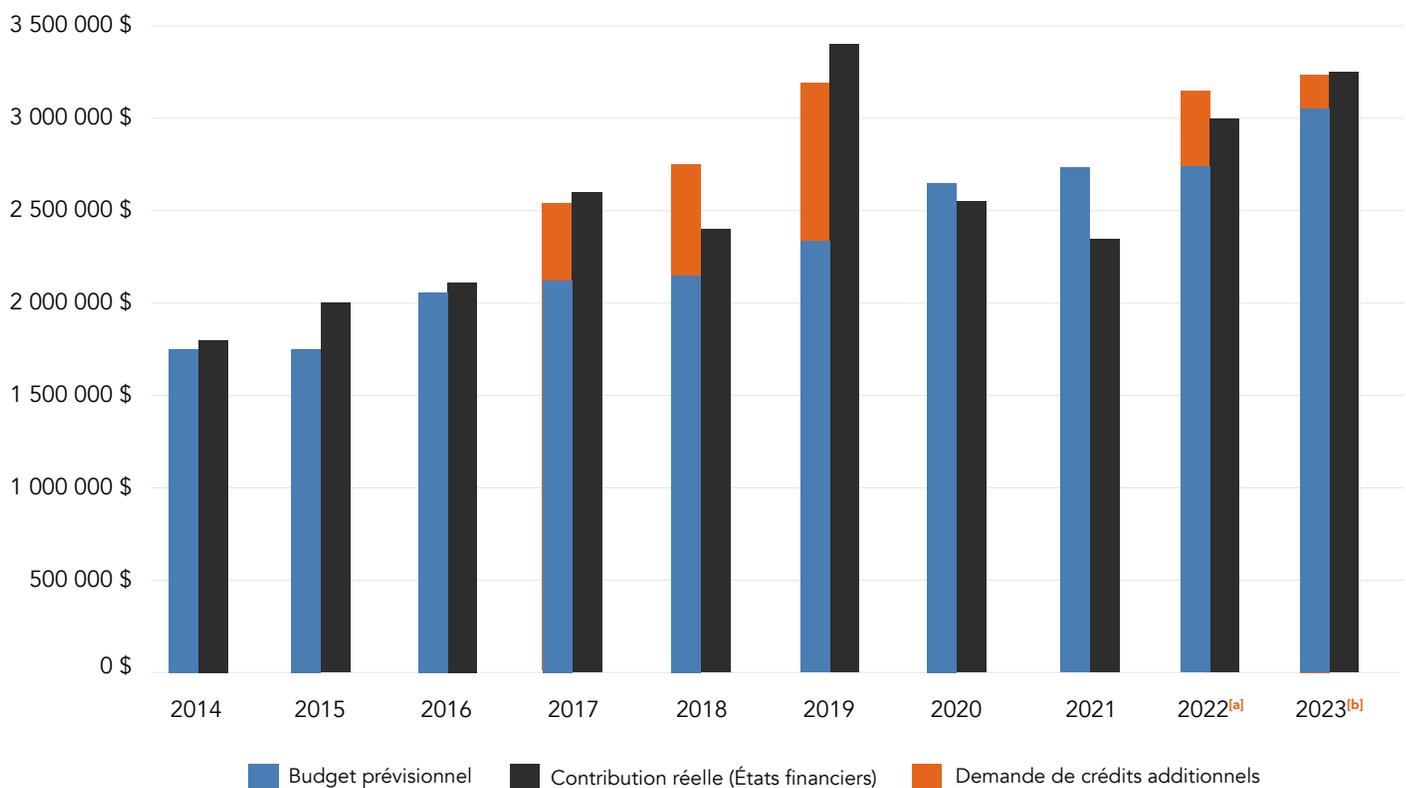
---

<sup>28</sup> Dont entre autres, le Système intégré Montréal, la Saisie décentralisée des factures, Kronos et Qlik Sense.

<sup>29</sup> Ils concernent principalement la rémunération et les cotisations de l'employeur qui oscillent entre 32 % et 48 % au regard des états financiers audités disponibles au moment de nos travaux, soit les exercices 2014 à 2021.

de certains travaux de l'OCPM ainsi que des voyages à l'étranger dû à la pandémie. Le graphique 2 quant à lui juxtapose les dépenses réelles de l'OCPM selon les résultats aux états financiers (EF) et le nombre de consultations réalisées. Deux observations ressortent de ce graphique. Premièrement, l'année 2016 est celle où l'OCPM a fait le moins de consultations publiques malgré un budget 5 % plus élevé que l'année précédente où il avait réalisé 5 consultations publiques. Et deuxièmement, sur la base des états financiers audités, l'OCPM a dépensé en 2014, 2015, 2016, 2017 et 2019 plus que le montant qui avait été accordé par le CM.

**GRAPHIQUE 1** | PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES, RÉSULTATS HISTORIQUES ET CONTRIBUTIONS FINANCIÈRES

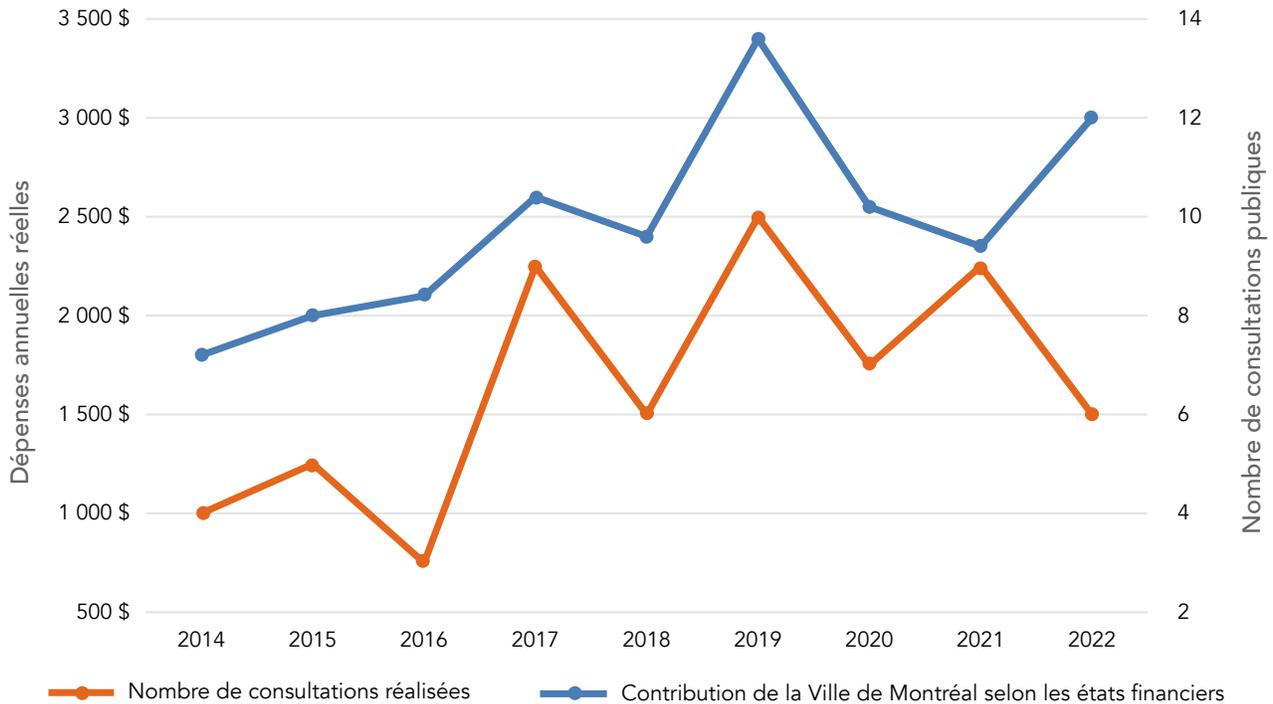


[a] Pour l'année 2022, considérant que les états financiers annuels n'étaient pas finalisés, nous avons retenu pour fins de comparaison, la contribution réelle de la Ville de Montréal à l'Office de consultation publique de Montréal selon le tableau 38 du Budget de la Ville de Montréal 2024.

[b] Pour 2023, les états financiers annuels et le rapport d'activités ne sont pas disponibles. Nous avons retenu pour fin de comparaison, la contribution réelle de la Ville de Montréal à l'Office de consultation publique de Montréal selon le tableau 38 du Budget de la Ville de Montréal 2024 additionnée des demandes de crédits additionnels soumises et adoptées par le conseil municipal pour finaliser l'exercice 2023.

Source: Données compilées par le Bureau du vérificateur général à l'aide des documents budgétaires et de la reddition de comptes annuelle de l'Office de consultation publique de Montréal.

## GRAPHIQUE 2 | ÉVOLUTION DES DÉPENSES RÉELLES DE L'OFFICE DE CONSULTATION PUBLIQUE DE MONTRÉAL ET DU NOMBRE DE CONSULTATIONS PUBLIQUES RÉALISÉES ANNUELLEMENT



Source : Données compilées par le Bureau du vérificateur général à l'aide des documents budgétaires et de la reddition de comptes annuelle de l'Office de consultation publique de Montréal.

### Suivi budgétaire périodique

Selon les saines pratiques de gestion, des contrôles de suivi budgétaire devraient être mis en place afin de suivre et de contrôler le budget de façon périodique, notamment par la réalisation d'analyses comparatives et l'atteinte de la cible budgétaire. À l'OCPM, le suivi budgétaire est informel et aucune reddition de comptes budgétaire périodique n'est soumise au SF. En effet, considérant l'interprétation du statut distinct de l'OCPM par le SF, ce dernier ne requiert pas l'obtention de l'évolution budgétaire trimestriellement, tel qu'exigé à l'ensemble des UA de la Ville.

De plus, comme l'OCPM utilise les systèmes financiers de la Ville pour le traitement de ses opérations financières, le SF mentionne que l'organisme est sujet aux mêmes contrôles budgétaires que ceux appliqués aux UA de la Ville concernant le respect de l'enveloppe budgétaire<sup>30</sup>. Ces contrôles consistent en des blocages des systèmes informatiques qui ne permettent pas de dépenser au-delà des montants budgétés pour chaque catégorie du budget.

<sup>30</sup> Soulignons que l'Office de consultation publique de Montréal reçoit une contribution financière contrairement aux unités d'affaires qui reçoivent une enveloppe budgétaire.

La mise en place de ce mécanisme permet à l'OCPM de demander au SF d'exécuter des transferts entre sous-postes budgétaires afin de respecter son enveloppe budgétaire globale.

Or, malgré ce mécanisme en place, l'OCPM détermine seul le montant de crédits supplémentaires en s'appuyant sur l'article 82<sup>31</sup> de la Charte lorsqu'il y a des dépenses engagées près ou au-delà des montants initialement budgétés. La demande de crédits supplémentaires est rédigée par l'OCPM qui le soumet aux instances pour approbation. Tel que présenté précédemment au graphique 1, cette situation s'est produite à 5 reprises sur 10 ans.

### 3.1.3.2. Insuffisance de contrôles pour le traitement des dépenses

En matière de gestion et traitement des dépenses, les mécanismes décisionnels de l'OCPM et les encadrements qui y sont liés ainsi que la mise en place des contrôles internes qui s'y rattachent relèvent de sa présidence.

L'autorisation par la présidence ou le secrétariat général de l'OCPM est le seul contrôle clé<sup>32</sup> à l'OCPM en matière de gestion et de traitement des dépenses. Il n'est toutefois pas formalisé. En apposant sa signature, une de ces deux personnes autorise les opérations et les transactions financières qui en découlent et atteste de la conformité avec les encadrements en vigueur. Les autres UA de la Ville impliquées effectuent au mieux un contrôle de rapprochement<sup>33</sup> avant de procéder au paiement.

### Encadrement des frais de déplacements et de représentation

Quinze ans après sa création, l'OCPM a mis en place la *Politique de frais de déplacements et de représentation* pour l'OCPM en novembre 2017<sup>34</sup>. Toutefois, elle n'offre pas un cadre clair intégrant des critères détaillés des frais remboursables ou non selon leur nature ni de modalités à respecter en matière d'autorisation, de disponibilité budgétaire et de rapport de dépenses. En revanche, elle informe de certaines conditions d'autorisations comme les dépenses de déplacements en dehors de la région métropolitaine de Montréal qui doivent être autorisées par la présidente ou le président ou la secrétaire générale ou le secrétaire général. Pour les autres dépenses, les responsabilités et les modalités d'approbation n'y sont pas clairement définies à l'exception du fait que toute dérogation aux directives doit être autorisée par la présidence ou le secrétariat général.

---

<sup>31</sup> Le conseil municipal met à la disposition de l'Office de consultation publique de Montréal les sommes nécessaires à l'exercice de ses fonctions.

<sup>32</sup> Un contrôle clé est un contrôle qui est exigé pour fournir l'assurance raisonnable que des erreurs ou des pertes importantes seront empêchées ou détectées en temps opportun. C'est le contrôle parmi un nombre de contrôles disponibles qui est jugé le plus optimal.

<sup>33</sup> Le rapprochement : permet d'assurer la concordance de deux éléments et d'identifier les éléments en suspens à expliquer, comparaison entre documents appropriés.

<sup>34</sup> Pour la période antérieure à novembre 2017, nous n'avons pas eu la démonstration qu'un encadrement était en place concernant les frais de déplacements et de représentation et guider les membres du personnel, afin de connaître les dépenses admissibles et de les documenter (basé sur la lettre de la vérificatrice générale de la Ville de Montréal datée du 13 septembre 2017 dirigée à l'attention de la présidente et du secrétaire général).

La *Politique de frais* s'avère être moins restrictive que la *Directive sur les déplacements à la demande de l'employeur et dépenses afférentes*<sup>35</sup> et la *Directive sur les frais de réunion de travail, d'accueil et de réception, frais de représentation*<sup>36</sup> de la Ville qui sont applicables sur la période auditée et qui sont connues de l'OCPM.

Ces directives de la Ville déterminent les rôles et les responsabilités de la requérante ou du requérant et de la supérieure ou du supérieur hiérarchique tels que ceux en lien avec le respect de la nature des dépenses sous peine de sanction, le délai requis pour produire une demande d'approbation, le suivi des crédits budgétaires ainsi que l'approbation ou le refus d'une dépense. Ces encadrements détaillent également les informations attendues d'une allocation de dépenses, définissent en quoi consiste une pièce justificative et précisent la hiérarchie d'approbation des rapports de dépenses tout en spécifiant que le remboursement ne peut être approuvé par la même personne qui a engagé ces frais (autoapprobation). Enfin, elles donnent des critères précis en matière d'admissibilité des dépenses tels que :

- ◆ Aucune charge relative au prolongement d'un séjour à titre personnel pour le membre du personnel ou l'accompagnatrice ou l'accompagnateur de celui-ci ne peut faire l'objet d'une autorisation de déplacement;
- ◆ Lors du recours à un taxi, il convient de fournir une pièce justificative et indiquer le point de départ et la destination. Également, les frais de déplacements de/vers son lieu de travail habituel ou le lieu de travail désigné à partir de sa résidence ou de son lieu de télétravail ne sont pas admissibles à un remboursement;
- ◆ Le paiement ou le remboursement pour les frais de consommation alcoolisée pris durant des repas est de nature exceptionnelle et uniquement lors de la présence de représentantes et représentants externes dans un but de faire la promotion de la Ville.

Ces encadrements apparaissant dans les directives de la Ville qui permettent de clarifier les rôles et les responsabilités, le type et les critères d'admissibilité des dépenses sont absents dans la *Politique de frais* de l'OCPM. Qui plus est, la *Politique de frais* n'est pas complétée par une procédure précisant comment traiter une dépense au sein de l'OCPM et la contrôler.

### **Confusion sur le respect des encadrements de la Ville de Montréal en matière de dépenses par la présidence**

L'application de la politique de la Ville en matière de dépenses des 2 dernières présidentes est confuse dans la mesure où les politiques et directives de l'OCPM s'appliquent à elles alors que leur contrat de travail respectif prévoit l'obligation de respecter certains encadrements de la Ville en matière de remboursement de frais. Selon leur contrat, les 2 dernières présidentes sont respectivement soumises aux articles 10 et 14 des conditions et avantages des cadres de direction et des cadres administratifs de la Ville applicables lors de leur entrée en fonction en septembre 2014 et février 2022. Ces articles stipulent que les cadres peuvent obtenir des remboursements de dépenses de fonction ainsi que des frais de déplacements et dépenses afférentes conformément aux encadrements administratifs en vigueur et selon les conditions qui y sont prévues.

---

<sup>35</sup> Encadrement administratif: C-RF-SFIN-D-21-001 et antérieurs.

<sup>36</sup> Encadrement administratif: C-OG-SFIN-D-21-001 et antérieurs.

À cet égard, et malgré la présence de cette obligation aux contrats de travail des présidentes respectives, le Service des ressources humaines de la Ville a considéré que l'OCPM était un organisme totalement indépendant et que ses membres du personnel n'étaient pas assujettis aux encadrements de la Ville.

Or, selon les contrats de travail des deux dernières présidentes, les directives de la Ville en matière de remboursement de frais auraient dû être suivies par les présidentes. Nous considérons que la Ville aurait dû s'assurer de l'application de ses encadrements en matière de dépenses administratives pour l'OCPM, minimalement pour la présidence considérant les clauses au contrat de travail. Pour ce qui est du personnel de l'OCPM, étant donné les dépassements budgétaires fréquents, l'absence de mécanismes de surveillance à l'OCPM, l'absence d'avis juridique pour la Ville sur la question de l'indépendance administrative de l'OCPM, cette dernière aurait dû se questionner sur son rôle et ses responsabilités en matière de surveillance des dépenses administratives. Les changements apportés par le projet de loi 39 remédieront à cette confusion.

### **Utilisation des formulaires de la Ville de Montréal pour le traitement des dépenses de l'Office de consultation publique de Montréal**

Sans être prévu à la *Politique de frais* de l'OCPM, il est d'usage d'utiliser les formulaires de la Ville pour chacune des dépenses engagées nécessitant un remboursement de frais par dépôt électronique ou engagées par carte de crédit corporative. Il existe deux types de formulaires : *Demande de remboursement* et *Demande d'autorisation et de remboursement (frais d'accueil, réception, représentation et réunion)*. L'obligation d'utiliser ces formulaires ainsi que la nature de la dépense à laquelle ils s'appliquent ne sont pas spécifiées dans un document de référence. Le premier formulaire prévoit un espace dédié pour l'approbation de la dépense via la signature d'un supérieur immédiat. Le second formulaire indique que *l'approbation de la dépense se fera électroniquement*. Or, l'OCPM déclare ne pas utiliser les approbations électroniques du Système intégré Montréal (SIMON) pour les dépenses engagées par cartes de crédit. Aussi, chaque dépense engendrée hors d'un voyage est traitée individuellement à l'aide de ces formulaires, et ce, conformément aux pratiques courantes de la Ville.

### **Délégation de pouvoirs**

La présidence peut approuver toutes les dépenses engagées par l'OCPM. Une délégation de pouvoirs nominative à hauteur de 15 k\$ d'approbation de dépenses s'applique au secrétariat général. Cependant, cette délégation ne fournit aucune précision quant à la nature des dépenses admissibles (catégories) ni de mention indiquant qui doit approuver les dépenses de cette personne.

Par ailleurs, un ancien secrétaire général, à la retraite depuis plus de 15 mois, apparaît toujours comme représentant d'instance décisionnelle dans la délégation de pouvoirs<sup>37</sup> de SIMON au moment de nos travaux. Cette situation met en lumière l'absence de suivi et de mises à jour périodiques de la documentation relatant les autorisations logiques<sup>38</sup> dans SIMON.

---

<sup>37</sup> Hiérarchie dans le Système intégré Montréal.

<sup>38</sup> Le 17 mai 2024, le Service des finances nous a informé que les accès logiques dans la hiérarchie SIMON ont été retirés le 7 mars 2023 et que le document n'a pas été mis à jour.

## Préapprobation des dépenses

Aucun processus formel et documenté de préapprobation des dépenses engagées par carte de crédit ou remboursement de frais n'est en place. Dans la pratique, l'approbation intervient une fois la dépense engagée, ce qui ne laisse pas la place à un mécanisme de préapprobation permettant d'autoriser et de planifier certains types de dépenses et de fixer une limite. Dans le cas plus particulier des voyages, le formulaire utilisé inclut une section de préapprobation à laquelle les dates de signature retrouvées ne sont pas antérieures aux voyages, laissant davantage penser à une autorisation de remboursement qu'à une préapprobation.

## Approbation des dépenses

Bien que l'obtention d'une approbation ne soit pas explicitement détaillée pour l'ensemble des dépenses à la *Politique de frais* de l'OCPM, ce mécanisme est le principal contrôle clé en place à l'OCPM pour le traitement des dépenses. Les principaux garants de ce contrôle sont la présidente ou le président et/ou la secrétaire générale ou le secrétaire général, seules personnes bénéficiant d'autorisations de transactions financières en fonction de leurs délégations de pouvoirs respectives. À défaut d'être mentionné à la *Politique de frais* de l'OCPM, un contrôle efficace induit que l'acte d'approbation s'accompagne par une vérification du respect des encadrements en vigueur.

Conformément aux formulaires utilisés, il serait attendu que les dépenses des secrétaires généraux soient approuvées par la présidence. Cependant, aucun document ne le précise clairement. En pratique, les secrétaires généraux approuvaient la majorité de leurs propres dépenses. L'efficacité du contrôle est ainsi presque nulle puisqu'aucun regard additionnel ne permet de détecter des erreurs, de s'assurer de l'application de l'encadrement en vigueur ou que la dépense a été adéquatement autorisée. Dans le cas de la présidence, l'absence d'un supérieur immédiat la soustrait à l'application de ce type de contrôle<sup>39</sup>, mais rien n'indique si l'approbation de la secrétaire générale ou du secrétaire général ou d'une tierce personne est obligatoire ou facultative.

L'évaluation de la conformité des pratiques d'approbation au regard de la *Politique de frais* de l'OCPM et des délégations de pouvoirs a fait l'objet d'une analyse par le BVG sur la base d'un échantillon (200 transactions totalisant des dépenses engagées en 2018, 2019, 2022 et 2023<sup>40</sup> par des membres de la direction à hauteur d'environ 31 k\$). L'application des contrôles est non conforme à la *Politique de frais* pour 56 % des transactions encourues par 1 membre de la direction, ce qui représente un montant de 18 k\$ (soit 59 % du montant des dépenses échantillonnées) (tableau 3). C'est principalement du côté de la fonction de secrétaire général que les transactions sont non-conformes (autoapprobation, formulaire ou signature d'approbation absente) avec 93 % des transactions pour 16 k\$.

Soulignons que 15 % des transactions échantillonnées (soit un total de 9 k\$) représentent 30 cas d'autoapprobation des dépenses, dont 29 sont liés à 1 seul des secrétaires généraux en poste durant la période de référence.

<sup>39</sup> Dans certains cas, la dépense engagée par la présidente est autorisée par le secrétaire général, seule autre personne bénéficiant d'une délégation de pouvoirs financiers, toutefois cette autorisation est contraire à l'esprit du contrôle compte tenu du lien de subordination.

<sup>40</sup> Les années 2020 et 2021 n'ont pas été retenues, car jugées non représentatives de la situation qui prévalait à l'Office de consultation publique de Montréal en raison de la pandémie de la COVID-19.

**TABLEAU 3** | **CONFORMITÉ DE L'APPROBATION DES DÉPENSES ENGAGÉES PAR LA DIRECTION**  
**PORTRAIT DES ANNÉES 2018, 2019, 2022 ET 2023**

DÉPENSE ENGAGÉE PAR		CONFORME <sup>[a]</sup>		NON CONFORME <sup>[b]</sup>		TOTAL	
PRÉSIDENTE	NOMBRE	80		18		98	
	POURCENTAGE	82 %		18 %		100 %	
	MONTANT	11 442 \$		2 371 \$		13 813 \$	
	POURCENTAGE	83 %		17 %		100 %	
SECRÉTAIRE GÉNÉRAL	NOMBRE	8		94		102	
	POURCENTAGE	8 %		92 %		100 %	
	MONTANT	1 248 \$		15 906 \$		17 154 \$	
	POURCENTAGE	7 %		93 %		100 %	
TOTAL	NOMBRE	88	44 %	112	56 %	200	100 %
	MONTANT	12 690 \$	41 %	18 277 \$	59 %	30 967 \$	100 %

[a] Conforme: la dépense a été approuvée par la présidente pour les dépenses du secrétaire général, ou par la présidente même ou le secrétaire général dans le cas d'une dépense engagée par la présidente.

[b] Non conforme: formulaire absent; aucune signature dans le formulaire; signature du requérant (parallèle d'approbation) absente, pour les dépenses de la présidente et du secrétaire général; signature du requérant (parallèle d'approbation) est celle du secrétaire général; pour les dépenses du secrétaire général (autoapprobation); signature d'autoapprobation par le secrétaire général.

Source: Portrait produit par le Bureau du vérificateur général sur la base des informations collectées par ce dernier à partir des documents de l'Office de la consultation publique de Montréal.

Cette analyse démontre l'inefficacité du contrôle d'approbation des dépenses engagées par un membre de la direction de l'OCPM notamment pour la fonction de secrétaire général.

### Implication du Service des finances limitée aux traitements des transactions financières

Afin de traiter les dépenses payées par carte de crédit dans SIMON, l'OCPM transmet les relevés par courriel au SF, en inscrivant en copie conforme le nom du secrétaire général, et en joignant un fichier détaillant l'imputation des frais, et ce, sans les pièces justificatives.

Le SF procède directement au paiement des dépenses engagées sur les cartes de crédit sans toutefois pouvoir en valider la justification et le bien-fondé étant donné que les pièces justificatives sont conservées à l'OCPM. Le SF précise qu'il est de la responsabilité de l'OCPM de conserver les pièces justificatives liées aux dépenses de cartes de crédit, et ce,

conformément aux pratiques courantes de la Ville pour ses UA. Ainsi, pour ces dépenses, le SF n'effectue pas de contrôles spécifiques et les mécanismes de contrôle ne relèvent que de l'OCPM.

Aucun mécanisme autre que l'approbation de la dépense par l'OCPM n'est en place pour assurer le respect des encadrements applicables.

### **Contrôles exercés par le Service du greffe pour les remboursements de frais**

Pour rappel, le SG traite pour son compte la demande d'achat à travers le système dédié Saisie décentralisée des factures, ce qui inclut les dépenses engagées dans le cadre de remboursement de frais telles que les dépenses de voyage.

À cet effet, les pièces justificatives et les formulaires de « *Remboursement de frais* » sont transmis au SG pour traitement avant que le SF émette le paiement. Le SG contrôle la présence d'une signature autorisée au formulaire et la présence d'une pièce justificative concordante. Toutefois, la conformité de cette dernière au regard des barèmes de la Ville (pour les dépenses de frais de repas et indemnités forfaitaires réclamées dans le cadre d'un voyage) n'est pas contrôlée par le SG. Ce dernier, se basant sur l'historique présumé de l'indépendance administrative de l'OCPM, considère que l'OCPM n'était pas tenu de respecter les règles de la Ville. De plus, il n'a pas accès à la *Politique de frais* de l'OCPM.

En conclusion, il en ressort que l'application d'un contrôle de conformité aux encadrements en vigueur en matière de gestion des dépenses relève uniquement de l'OCPM. Cet état résulte du fait que les UA de la Ville, convaincues de l'indépendance administrative de l'OCPM, laissaient à cette dernière la responsabilité de contrôler ses dépenses. Ainsi, leur intervention se limitait principalement à la saisie des informations liées aux dépenses et à l'exécution de leur paiement alors que rien ne les exonérait de jouer un rôle administratif plus actif dans le contrôle des dépenses engagées par l'OCPM.

#### **3.1.4. Insuffisance de la reddition de comptes aux instances de la Ville de Montréal**

L'OCPM a effectué à chaque année de 2014 à 2022, une reddition de comptes au CM avec le dépôt de son rapport annuel d'activités (RA) par le biais du Système de gestion des dossiers décisionnels<sup>41</sup>. La reddition de comptes est faite au CM au moins 1 fois l'an comme requis à l'article 83 de la Charte, laquelle ne détermine pas les dispositions de reddition de comptes quant à son contenu<sup>42</sup>, mais uniquement sa fréquence.

Les RA, présentés au CM et également publiés sur le site Internet de l'OCPM, présentent entre autres :

- ◆ la mission et les mandats de l'OCPM;
- ◆ un résumé des consultations réalisées avec les volumes traités et les résultats des mandats confiés;

---

<sup>41</sup> Le Système de gestion des dossiers décisionnels est l'outil qui soutient et structure toutes les décisions prises par les instances politiques de la Ville de Montréal ainsi que d'autres décisions déléguées aux fonctionnaires et membres du personnel.

<sup>42</sup> L'Office de consultation publique de Montréal rend compte au conseil municipal de ses activités à la demande de celui-ci ou du comité exécutif et au moins une fois l'an (article 83 de la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec*).

- ◆ un descriptif des activités de rayonnement et de communication;
- ◆ la répartition des dépenses du budget.

### Reddition de comptes en matière de gestion budgétaire

La section du RA présentant la répartition des dépenses du budget annuel alloué par la Ville à l'OCPM était très brève et se limitait à une seule page pour les années allant de 2014 à 2022. Jusqu'en 2021, seul le budget réel était présenté sommairement, et ce, sans aucun comparatif (année précédente ou budget annuel initial versus réel et par catégorie de dépenses).

Les postes budgétaires étaient jusqu'alors peu détaillés, se limitant à :

- ◆ la rémunération et les avantages sociaux;
- ◆ les transports et les communications;
- ◆ les services professionnels et administratifs;
- ◆ la location et l'entretien;
- ◆ les biens non durables.

Le RA de 2022 présente pour la première fois une répartition historique des dépenses, de 2018 à 2022. Bien que cela bonifie la présentation du budget, la reddition de comptes financière demeure insuffisante puisqu'elle n'informe pas les décideuses et décideurs, le CM ainsi que les citoyennes et citoyens quant à l'utilisation des fonds publics en lien avec ses activités de l'année écoulée ainsi que des orientations prises ou des choix stratégiques de l'OCPM.

D'ailleurs, mentionnons que sur la période auditée, le budget réel au RA ne correspond pas aux EF annuels audités, plus fiables, pour confirmer les résultats réels. À cet égard, nous relevons que chaque année, les EF audités ne sont pas finalisés au moment de l'émission du RA (le délai de 120 jours<sup>43</sup> pour produire les EF n'est pas respecté). Pour certains des EF produits et examinés, des écarts ont été relevés par rapport aux valeurs présentées dans les RA, variant en valeur absolue de 1,5 % à 7,2 %. Comme ces EF ne sont pas déposés au CM, l'information financière qu'ont les élues et élus relativement à l'OCPM n'est pas toujours exacte. Finalement, soulignons que les EF de 2022 et de 2023 n'ont toujours pas été finalisés au moment de produire ce rapport d'audit.

### Reddition de comptes en matière de rayonnement international

La reddition de comptes en matière de rayonnement international figure aux RA de l'OCPM qui, pour rappel, sont présentés au CM et publiés sur le site Internet de l'OCPM. L'OCPM décrit au RA ses activités de rayonnement au niveau local, national et international ainsi que ses relations et collaborations avec les différents partenaires étrangers<sup>44</sup> depuis de nombreuses années (de 2014 à 2022). L'OCPM se déplace régulièrement pour partager son expertise avec ses pairs, notamment européens, africains et sud-américains. Cependant, la lecture des RA

<sup>43</sup> Art. 81 de la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec*.

<sup>44</sup> Dont entre autres l'Observatoire International de la Démocratie Participative, l'Organisation de coopération et de développement économique, le Centre Jacques-Cartier.

ne permet pas de connaître les ressources consacrées à ces activités de rayonnement (en termes de budget (\$), de personnes (nombre de jours/personne) et du nombre de missions étrangères), les retombées et les avantages des participations aux activités internationales et leur utilité pour l'OCPM. Concrètement, les bénéfices des activités de rayonnement international pour la Ville et les citoyennes et citoyens de Montréal ne sont pas présentés.

Rappelons que l'OCPM n'a pas de plan stratégique ou de plan directeur documenté établissant, entre autres, la vision, les orientations, les priorités et les objectifs justifiant les activités de promotion et de rayonnement international. Un tel plan régulièrement actualisé et communiqué aux élu·es et élu·es les informerait des orientations stratégiques de l'OCPM de manière transparente en vue d'obtenir ou de maintenir l'adhésion quant aux activités de promotion et de rayonnement international.

Pour toutes ces raisons et bien que la Ville soit l'unique bailleur de fonds de l'OCPM, l'utilisation réelle et détaillée des fonds publics par catégorie de dépenses et en comparaison avec ce qui était initialement prévu n'a pas fait l'objet d'une reddition de comptes à la Ville. Même s'il détermine le budget nécessaire aux fonctions de l'OCPM, le CM n'est pas en mesure d'évaluer la gestion saine et prudente des fonds publics confiés et ne peut pas examiner l'allocation budgétaire pour certaines activités.

## 3.2. Dépenses de fonction de l'Office de consultation publique de Montréal

### 3.2.1. Avis aux lectrices et lecteurs quant à la disponibilité et l'accessibilité partielle des dossiers de comptes de frais de l'Office de consultation publique de Montréal

Dans le cadre de cet audit, nos travaux ont couvert la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2014 au 31 octobre 2023<sup>45</sup>. Ils ont principalement porté sur les comptes de frais<sup>46</sup> de la présidence et du secrétariat général (la direction). Certains remboursements de frais aux membres du personnel<sup>47</sup> et des dépenses facturées par une agence de voyages ont aussi été pris en compte. L'analyse des dépenses s'appuie sur des documents consignés dans les dossiers par l'OCPM, seul dépositaire des pièces justificatives originales. Seuls ceux couvrant la période allant de 2018 à 2023 étaient entièrement disponibles, en version physique ou numérique. Les documents liés aux dépenses engagées avant 2018 ont été retrouvés, fin janvier 2024, par le BVG dans des boîtes destinées au déchetage et situées dans un local annexé au bureau de l'OCPM.

Ainsi, la couverture de la période allant de 2014 à 2017 (4 ans) est parcellaire. Ce sont près de 22 % des comptes de frais générés par carte de crédit qui n'ont pu être retracés (respectivement 16 mois pour le secrétaire général et 5 mois pour la présidente). L'information recueillie par le BVG pour la période de 2014 à 2017 est donc incomplète et n'a pas permis

---

<sup>45</sup> Nous n'avons pas tenu compte de la période faisant suite à la crise médiatique de l'Office de consultation publique de Montréal qui a débuté le 3 novembre 2023 et a mené à sa mise sous tutelle par la Ville de Montréal.

<sup>46</sup> Selon la définition de l'Office québécois de la langue française, il s'agit du Relevé des dépenses de caractère personnel qu'une personne au service d'un organisme ou d'une entreprise peut engager en raison de la nature de son travail, et qui lui seront remboursées.

<sup>47</sup> Il s'agit des remboursements de frais demandés dans le cadre de déplacements hors du Canada.

l'obtention d'une vue exhaustive de la justification de ce type de dépense. Toutefois, les observations que le BVG a pu faire des données ainsi collectées montrent une situation qui, de manière générale, ne diffère pas de celle observée en 2018 et après.

Une compilation des données, à partir de la documentation disponible, a dû être reconstituée pour fin d'analyse des dépenses de l'OCPM. Pour les raisons de non-disponibilité évoquées précédemment, notre audit s'est davantage orienté sur les informations obtenues pour la période allant de janvier 2018 à décembre 2019 et de janvier 2022 à octobre 2023 (la période de référence) pour laquelle une information entière en matière de compte de frais était accessible. Les années 2020 et 2021 n'ont toutefois pas été retenues, car jugées non représentatives de la situation qui prévalait à l'OCPM en raison de la pandémie de la COVID-19, avec notamment une période de confinement, incluant la fermeture de lieux publics comme les restaurants et un ralentissement imposé des voyages à l'étranger. Basés sur ces 4 années, les travaux du BVG couvrent de manière quasi équivalente les 2 dernières présidences de l'OCPM et plus spécifiquement 24 mois pour l'avant-dernière présidence<sup>48</sup> et 20 mois pour la dernière présidence<sup>49</sup> de la période couverte par notre audit. Ils permettent aussi d'évaluer la conformité à la *Politique de frais* pour l'OCPM instaurée en novembre 2017.

### 3.2.2. Caractéristiques de la portée des dépenses de comptes de frais auditées de l'Office de consultation publique de Montréal

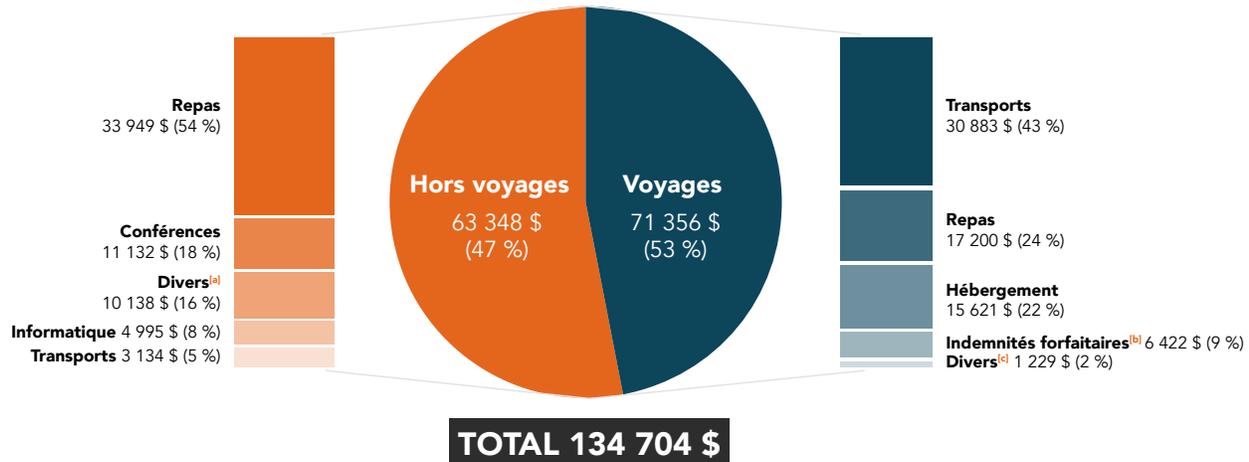
Les dépenses de l'OCPM analysées par le BVG pour la période de référence (soit la période de 2018, 2019, 2022 et 2023) totalisent 1 129 transactions pour un montant de 134 704 \$ (graphique 3) qui se caractérise comme suit:

- ◆ 53 % (71 k\$) des dépenses concernent des déplacements générés pour des activités de promotion ou de rayonnement de l'OCPM, tandis que 47 % (63 k\$) sont des dépenses effectuées dans la région métropolitaine de Montréal, soit dans le cadre des affaires courantes de l'OCPM;
- ◆ 56 % (75 k\$) ont été générées par une carte de crédit appartenant à un membre de la direction de l'OCPM, 32 % (43 k\$) résultant de remboursements de frais, incluant des indemnités forfaitaires pour faux frais, et 12 % (17 k\$) concernent des factures d'agences de voyages;
- ◆ 58 % du total des dépenses ont été initiés en 2018 et 2019 et 42 % après la période de la pandémie de la COVID-19;
- ◆ 89 % (119 k\$) des dépenses totales ont été engagées directement par les membres de la direction. Un membre de la direction est responsable à lui seul de 32 % (43 k\$) des dépenses totales de la période de référence;
- ◆ 74 % se focalisent sur 3 postes de dépenses :
  - 37 % (51 k\$) frais de repas;
  - 25 % (34 k\$) frais de transport;
  - 12 % (16 k\$) frais d'hébergement.

<sup>48</sup> C'est-à-dire la présidente de 2014 à 2021.

<sup>49</sup> L'avant-dernière présidence a été en fonction du 24 février 2022 au 21 novembre 2023.

### GRAPHIQUE 3 | PORTRAIT DES DÉPENSES DE FONCTION EFFECTUÉES POUR LES ANNÉES 2018, 2019, 2022 ET 2023



- [a] Divers (hors voyages) : représente des dépenses relatives notamment à des frais de visibilité et de marketing essentiellement, et dans une moindre mesure des frais administratifs (ex. : la téléphonie, l'internet).
- [b] Indemnités forfaitaires, aussi appelées « faux frais » : montants journaliers destinés à couvrir certaines dépenses accessoires dans le cadre des déplacements de plus d'une journée.
- [c] Divers (voyages à l'international) : représente des dépenses relatives à des conférences et à des frais administratifs (ex. : la téléphonie, l'internet, l'informatique).

Source : Portrait produit par le Bureau du vérificateur général sur la base des informations fournies par l'Office de consultation publique de Montréal.

### 3.2.3. Justification partielle des dépenses de comptes de frais audités de l'Office de consultation publique de Montréal

Selon la *Politique de frais de déplacements et de représentation (Politique de frais)* de l'OCPM, une pièce justificative détaillée doit être fournie lors de la réclamation de frais de représentation et de repas. Pour les frais de déplacements, la *Politique de frais* ne demande qu'une preuve de paiement. Par contre, elle ne détaille pas les caractéristiques attendues d'une pièce justificative, c'est pourquoi nous avons retenu celles édictées par les encadrements de la Ville en vigueur<sup>50</sup> à titre de bonne pratique. Une pièce justificative y est alors définie comme suit :

« ... un document en provenance d'un fournisseur servant à enregistrer une transaction et à justifier l'existence de celle-ci. Il comprend le nom du fournisseur, la date, le montant et le descriptif. Un reçu de transaction de carte de crédit n'est pas une pièce justificative, mais constitue un complément d'information qui pourrait être utile. »

Également, la *Politique de frais* de l'OCPM demande aux membres du personnel de donner la raison des rencontres lors de la réclamation de frais de représentation et de repas. Plus précisément, il est attendu que le formulaire de remboursement de ces frais comporte le nom des participantes et participants, leurs fonctions, et le motif détaillé de la rencontre<sup>51</sup>.

<sup>50</sup> Directive de déplacements à la demande de l'employeur et dépenses afférentes (C-RF-SFIN-D-21-001).

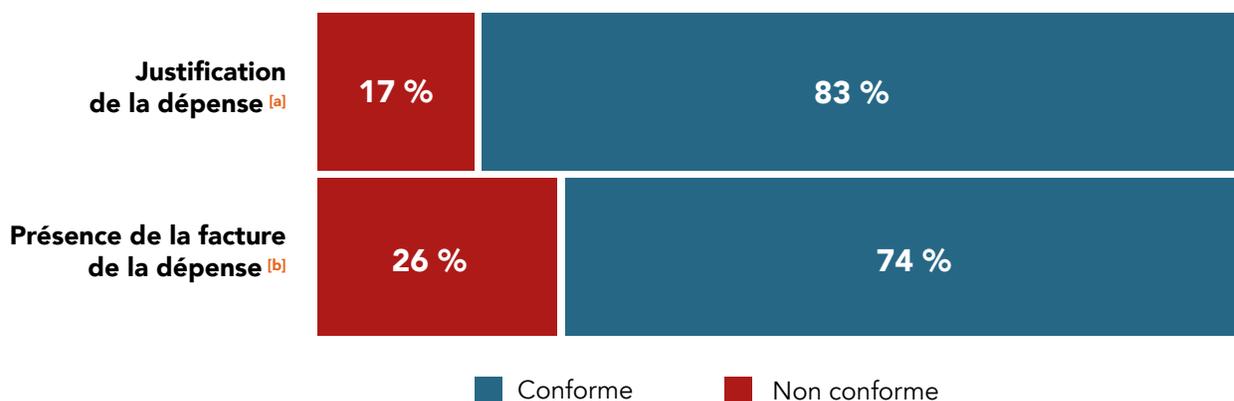
<sup>51</sup> Le remboursement de ces frais ne sera généralement pas autorisé lorsque celles-ci sont avec des élus et élus ou des fonctionnaires de la Ville de Montréal.

## 2.1. Gouvernance et cadre de gestion à l'Office de consultation publique de Montréal

Notre analyse s'appuie sur ces éléments, alors considérés comme des prérequis, pour s'assurer qu'une dépense est engagée dans l'intérêt de l'OCPM et respecte un usage adéquat des fonds publics.

Dans ce contexte, nous relevons qu'en excluant le cas des indemnités forfaitaires pour repas ou faux frais lors d'un déplacement (qui ne réclame pas d'évidence matérielle), l'OCPM ne dispose pas de pièces justificatives probantes, telles que définies précédemment, pour 1 dépense sur 4. De plus, 17 % des formulaires utilisés ne sont pas appuyés par une justification écrite renseignant la raison de la dépense.

**FIGURE 2** | **PORTRAIT DE LA JUSTIFICATION DES DÉPENSES DE FONCTION ET DE LA PRÉSENCE DE PIÈCES JUSTIFICATIVES POUR LES ANNÉES 2018, 2019, 2022 ET 2023**



<sup>[a]</sup> Une raison (exhaustivité ou pas) a été fournie par l'Office de consultation publique de Montréal pour justifier la dépense.

<sup>[b]</sup> Excluant les transactions relatives aux indemnités forfaitaires (*per diem*), qui ne requièrent pas de facture d'après les directives en vigueur.

Source : Portrait produit par le Bureau du vérificateur général sur la base des informations fournies par celui-ci à partir des documents de l'Office de consultation publique de Montréal.

Basé sur ces manquements, l'OCPM ne respecte pas les encadrements et les règles de références visant à démontrer un usage approprié des fonds publics qui lui sont confiés.

En outre, la présence d'une justification et d'une facture ne suffit pas. L'évaluation de la recevabilité d'une dépense réclame une explication suffisante et une preuve convaincante. À défaut d'avoir cette information, la légitimité d'une dépense pourrait être remise en question. Des dépenses relevées au cours de la période retenue illustrent ces manquements et sont détaillées dans les sections suivantes.

### 3.2.4. Analyse des dépenses effectuées par l'Office de consultation publique de Montréal dans la région métropolitaine de Montréal

La période de référence couvre 2 présidences distinctes, respectivement sur les années 2018-2019 et 2022-2023<sup>52</sup>. Quelle que soit la direction en place, le poste budgétaire le plus significatif est celui lié aux frais de repas avec des dépenses de 17 k\$ chacune.

#### 3.2.4.1. Conformité des frais de repas aux barèmes de la Ville de Montréal

Tel que mentionné à la *Politique de frais de déplacements et de représentation (Politique de frais)* pour l'OCPM, les prix des repas doivent s'inspirer<sup>53</sup> des barèmes utilisés par la Ville, qui se réfère à l'appendice C de la *Directive fédérale sur les voyages du Conseil national mixte* et fait généralement<sup>54</sup> l'objet d'une actualisation bisannuelle. En date du 1<sup>er</sup> avril 2024, les montants de références permis pour des frais de repas sont les suivants :

- ◆ 24,90 \$ pour un déjeuner;
- ◆ 25,20 \$ pour un dîner;
- ◆ 61,85 \$ pour un souper.

Les frais de repas engagés sur la période pour laquelle la nature et l'heure de la dépense étaient identifiables soit un total de 411 transactions pour 33 949 \$ (tableau 4) ont pu être comparés aux barèmes en vigueur au moment de la dépense afin d'évaluer la conformité aux attentes exprimées par l'encadrement applicable.

Il en ressort que 80 % du montant des dépenses de repas engagées, soit 27 k\$ sur le total de 34 k\$ dans la région métropolitaine de Montréal dépassent les barèmes en place. Le montant de ces dépassements totalise 5 468 \$ sur la période retenue avec des écarts pouvant excéder plus de 4 fois le barème recommandé.

---

<sup>52</sup> La présidence de l'Office de consultation publique de Montréal a été vacante pendant presque deux mois en 2022.

<sup>53</sup> Selon la définition en ligne du dictionnaire Larousse, il s'agit de : prendre quelqu'un pour modèle de son action, trouver des idées, des exemples chez quelqu'un, dans quelque chose.

<sup>54</sup> À l'exception de l'année 2017.

TABLEAU 4

**DÉPENSES ENCOURUES PAR LES MEMBRES DE LA DIRECTION EN FRAIS DE RESTAURATION : COMPARAISON AU BARÈME EN VIGUEUR PORTRAIT DES ANNÉES 2018, 2019, 2022 ET 2023**

COÛT PAR RAPPORT AU BARÈME	NOMBRE DE TRANSACTIONS <sup>[a]</sup>		DÉPENSES ENCOURUES <sup>[b]</sup>	
	NOMBRE	POURCENTAGE	MONTANTS DANS LA TRANCHE DE COÛT PAR RAPPORT AU BARÈME	POURCENTAGE
Dépense inférieure ou égale au barème	162	40 %	6 771 \$	20 %
1 à 2 fois le barème	140	34 %	12 548 \$	37 %
2 à 3 fois le barème	91	22 %	12 026 \$	35 %
3 à 4 fois le barème	10	2 %	1 531 \$	5 %
Plus de 4 fois le barème	4	1 %	915 \$	2 %
Respect du barème non évalué (calculé) <sup>[c]</sup>	4	1 %	159 \$	1 %
<b>TOTAL</b>	<b>411</b>	<b>100 %</b>	<b>33 949 \$</b>	<b>100 %</b>

[a] Le nombre de transactions qui se trouvent dans une tranche donnée par rapport au barème applicable. Par exemple, 91 transactions ont une valeur monétaire qui dépasse de 2 à 3 fois le barème.

[b] L'équivalent monétaire du nombre de transactions qui se trouvent dans une tranche donnée par rapport au barème applicable. Par exemple, les 91 transactions ayant individuellement une valeur monétaire qui dépasse de 2 à 3 fois le barème totalisent, dans leur ensemble, 12 026 \$.

[c] Le respect du barème n'a pas pu être évalué pour ces dépenses, car nous n'avions pas des informations sur l'heure de la journée à laquelle le repas a eu lieu ni sur le nombre de convives présents.

Source: Portrait produit par le Bureau du vérificateur général sur la base des informations collectées par celui-ci à partir des documents de l'Office de consultation publique de Montréal.

Certes la *Politique de frais* pour l'OCPM prévoit que des exceptions sont possibles (ex. : le prix du repas, la consommation d'alcool, la présence d'élu(e)s et d'élus(e)s ou de fonctionnaires de la Ville) après accord du secrétaire général ou de la présidente. Toutefois, la régularité et l'étendue du non-respect du barème confirment que l'exception était généralement la règle pour les membres de la direction et ne témoigne pas d'une pratique soucieuse du respect de ces barèmes. En outre, la dérogation aux barèmes de la Ville n'est pas explicitement spécifiée et justifiée aux formulaires audités pour être autorisée comme telle.

Ces lacunes permettent d'émettre un doute raisonnable sur l'efficacité des mécanismes en place et sur le manque d'imputabilité pour s'assurer que les frais de repas engagés par la présidence ou le secrétariat général au sein de l'OCPM sont gérés conformément aux principes de bonne gestion des fonds publics.

#### **3.2.4.2. Frais de repas à des fins de réunion ou de représentation**

La *Politique de frais de déplacements et de représentation (Politique de frais)* pour l'OCPM précise que : « ... des frais de représentation, à Montréal comme en mission, peuvent être autorisés à certaines conditions », sans pour autant que ces dernières soient précisées.

Comme en témoigne le tableau 5, la majorité des dépenses de frais de repas (soit 232 transactions et 72 % du montant total) relève de repas incluant des commissaires ou des convives externes à l'OCPM en plus d'au moins 1 membre de la direction de l'OCPM et est ainsi répertorié comme des frais de repas pour représentation ou réunion pour un total de 24 k\$. Le reste, 28 % du montant représente des frais de repas pour réunion entre membres de la direction seulement pour un total de 9 k\$.

**TABEAU 5** | **RÉPARTITION DES FRAIS DE REPAS ET DE REPRÉSENTATION SELON LE NOMBRE DE PERSONNES IMPLIQUÉES ANNÉES 2018, 2019, 2022 ET 2023**

NOMBRE DE PERSONNES PRÉSENTES	FRAIS DE REPAS, MEMBRES DE LA DIRECTION SEULEMENT			FRAIS DE REPRÉSENTATION, PAR NOMBRE DE CONVIVÉS				TRANSACTIONS EXCLUES <sup>[b]</sup>	TOTAL	
	1 PERSONNE	2 PERSONNES	3 PERSONNES	TOTAL DIRECTION	2 PERSONNES	3 PERSONNES	4 PERSONNES ET PLUS <sup>[a]</sup>			TOTAL FRAIS DE REPRÉSENTATION
MONTANT	3 035 \$	5 546 \$	793 \$	9 374 \$	13 558 \$	4 660 \$	6 101 \$	24 319 \$	257 \$	33 949 \$
NOMBRE DE TRANSACTIONS	113	59	4	176	158	43	31	232	3	411
COÛT MOYEN/ TRANSACTION	27 \$	94 \$	198 \$	S. O.	86 \$	108 \$	197 \$	S. O.	n.d.	S. O.
COÛT MOYEN/ PERSONNE	27 \$	47 \$	66 \$	S. O.	43 \$	36 \$	28 \$	S. O.	n.d.	S. O.
BARÈME MOYEN/ PERSONNE <sup>[c]</sup>	44 \$	23 \$	23 \$	S. O.	28 \$	27 \$	33 \$	S. O.	n.d.	S. O.
COÛT MAXIMUM/ TRANSACTION	80 \$	245 \$	278 \$	S. O.	270 \$	265 \$	893 \$	S. O.	n.d.	S. O.

[a] Une seule transaction qui n'inclut pas des membres de la direction, soit un repas à 6 personnes pour 122 \$ a été considérée.

[b] Les transactions exclues sont celles pour lesquelles il a été impossible d'identifier le nombre de convives, ainsi qu'une transaction de 100 convives d'une valeur de 127,81 \$, pour des collations lors d'une séance de consultation (soit 1,28 \$ par personne et qui tirait la moyenne artificiellement vers le bas).

[c] Le barème moyen par personne est calculé à partir des barèmes réels applicables à chaque transaction. Celui-ci dépend du moment du repas dans la journée et du barème de référence en vigueur à l'Appendice C de la *Directive du Conseil national*.

Source: Portrait produit par le Bureau du vérificateur général sur la base des informations collectées par celui-ci à partir des documents de l'Office de la consultation publique de Montréal.

La plus grande partie des frais de repas en dollars (40 % pour un montant de 14 k\$) a été initiée dans le cas d'une rencontre entre un membre de la direction avec un convive externe. En moyenne, les coûts par personne dépassent de 15 \$ le barème de référence. Parmi ces dépenses, nous relevons notamment :

- ◆ Des absences de justification ou de l'information incomplète quant au nom des participantes et participants, leurs fonctions, et un vague motif de la rencontre (si aucun motif) (*Collaboration, Relations publiques, Relation de presse, Entrevue pour un contractuel*). Parmi les invitées et invités pour lesquels le but de la rencontre n'est pas motivé, nous retrouvons un ancien secrétaire général de l'OCPM ayant quitté ses fonctions depuis douze ans, un journaliste d'un quotidien ou encore une administratrice d'un organisme de solidarité internationale dont le lien avec l'OCPM n'est pas justifié et avec laquelle siégeait un membre de la direction de l'OCPM;
- ◆ Prise en charge de plusieurs frais de repas, de sorties et de déplacements totalisant près de 1 k\$ pour 1 membre de la direction, 1 représentant d'une ville étrangère, invité de l'OCPM pour une raison inconnue et 1 interprète (dont la présence n'est pas systématique). Plusieurs de ces factures concernent des dépenses initiées la fin de semaine, dont 1 brunch pour 3 personnes (133 \$). Des dépenses dans des bars de 191 \$ sont également enregistrées, dont 1 sans facture. L'ensemble de ces dépenses ont été autoapprouvées près de 2 mois après avoir été engendrées;
- ◆ 15 factures de restaurants ayant pour justification « Commissaire potentiel » pour un total de 1 537 \$, dont 3 repas avec de l'alcool (sur ces 3 factures, le montant de l'alcool représentait de 19 % à 74 % du montant total de la facture). Parmi les personnes rencontrées, seule 1 a été nommée commissaire (5 jours plus tard), ce qui donne un taux de succès en valeur monétaire dans la recherche de commissaires de 3,5 %. Devant un tel faible taux de succès dans la recherche de commissaires, nous nous questionnons à savoir si les raisons sur les formulaires d'autorisation et de remboursement de frais d'accueil, de réception, de représentation et de réunion sont exactes. Une de ces rencontres s'est déroulée lors d'un souper qui a coûté 270 \$ à l'OCPM (soit 85 \$ en moyenne par personne de plus que le barème de référence).

Plus d'un quart (27 %) de ces transactions concernent des repas où 1 membre de la direction mange seul (pour un montant de 3 k\$). L'essentiel de ces 113 transactions (soit 105 repas ou 93 %) se rapporte à 1 seule personne, membre de la direction, et qui facturait et autoapprouvait régulièrement ses repas à l'OCPM dans le cadre de ses activités courantes. La plupart de ces dépenses concernent l'achat de plats à emporter dans des établissements proches des locaux de l'OCPM et justifiés par des travaux administratifs ou en lien avec 1 consultation exécutée parfois en soirée ou la fin de semaine. La proportion de ces repas individuels pris le soir s'élève à 74 % de ces 105 repas. Ici encore, les justificatifs sur les formulaires présentent peu de détails, voici des exemples de constats qui sont faits :

- ◆ Il est difficile d'établir si la personne se devait de rester au bureau pour travailler en soirée et donc si la dépense était justifiée. D'ailleurs, cette pratique est attribuable à un seul membre du personnel;

## 2.1. Gouvernance et cadre de gestion à l'Office de consultation publique de Montréal

- ◆ D'autres de ces dépenses sont controversées en raison du manque de rationnel les entourant, par exemple un souper à 80 \$ pris seul dans un restaurant proche des locaux de l'OCPM et incluant 1 bouteille de vin, pour un dépassement de 30 \$ par rapport au barème de référence. La justification mentionne un « conseil d'administration d'un organisme de *solidarité internationale* » dont le lien avec l'OCPM n'est pas justifié et pour lequel ce membre de la direction est un ancien administrateur.

Pour ce qui est des frais de repas pour réunion entre 2 membres de la direction, ils représentent 14 % du nombre de transactions, pour un total de 5,5 k\$ et un coût moyen par personne représentant le double du barème de référence. Il est également arrivé à 4 reprises et pour 793 \$ (soit un prix moyen par personne dépassant de 43 \$ le barème autorisé) que des réunions se tiennent au restaurant avec 3 membres de la direction (période de transition du poste de secrétaire général). La justification de bon nombre de ces réunions au restaurant est vague (ex. : des discussions sur les ressources humaines, sur la gestion administrative ou générale, sur la planification ou le retour de vacances) et parfois accompagnée de consommation d'alcool, par exemple :

- ◆ Dîner pour 2 membres de la direction :
  - « Réunion de gestion générale » pour une facture totale de 245 \$, dont 78 \$ (32 %) d'alcool et 99 \$ de plus par personne que le barème de référence. Si le formulaire mentionne juste 2 personnes, la facture comporte 3 plats principaux et 3 espressos;
  - « Rencontre sur les RH / Direction » pour une facture de 167 \$, soit 60 \$ de plus par personne que le barème de référence. Ici également, la facture comporte 3 plats principaux.
- ◆ Dîner pour 3 membres de la direction :
  - « Discussion sur le projet Montréal 2050 » pour une facture de 278 \$, soit 70 \$ de plus par personne que le barème de référence, dont 66 \$ en alcool.
- ◆ Dîner pour 1 membre de la direction et 1 membre du personnel :
  - « Rencontre dossiers divers » pour une facture de 123 \$, soit 41 \$ de plus par personne que le barème de référence.

En raison de leur récurrence, des coûts occasionnés, de la faiblesse de la justification et de la confidentialité des sujets pouvant être abordés, il est raisonnable de questionner si la tenue de ces discussions dans un lieu public comme un restaurant était judicieuse.

### 3.2.4.3. Autres frais

#### Conférences dans la région métropolitaine

Les dépenses dédiées à des conférences sont au nombre de 31 transactions sur la période retenue et totalisent 11,1 k\$. Elles ont toutes été engagées par 1 seul membre de la direction qui bien souvent autoapprouvait la dépense, et la plupart d'entre elles concernent des achats pour des groupes de 3, 5, 6, 8 et 10 personnes pour un montant de 7,3 k\$. Le plus souvent, seul le nom de la conférencière ou du conférencier est renseigné sur les pièces justificatives et aucun rationnel justifiant l'apport de ces conférences à l'OCPM n'est documenté. Par ailleurs, la participation à des conférences en groupe pouvant atteindre 40 % du personnel permanent de l'OCPM ne faisait pas l'objet d'une justification formelle. À titre d'exemples, soulignons :

- ◆ l'achat à 2 reprises d'une table pour 10 personnes pour 1 cocktail-bénéfice d'un organisme de solidarité internationale dont 1 membre de la direction de l'OCPM était administrateur;
- ◆ l'achat de 8 places (le nom de toutes les participantes et tous les participants n'est pas connu) pour une conférence de l'ambassadeur des États-Unis au Canada dont le thème était « *Renforcer notre relation unique* »;
- ◆ que 3 personnes, dont 2 de la direction de l'OCPM, ont assisté à 1 conférence du chef d'un parti politique du Canada et chef de l'opposition officielle.

#### Transport en taxi

Sur la période retenue, soit de 2018, 2019, 2022 et 2023, 162 transactions de taxi engagées par les membres de la direction ont été recensées pour un total de 2,9 k\$. Également, 92 % (soit 2,4 k\$) du nombre de transactions de transport en taxi ne sont pas assortis d'une explication tel que prévu au formulaire et permettant de connaître le motif du déplacement ainsi que la destination de départ/arrivée. Les dépenses de transport en taxi maximales non justifiées peuvent atteindre 69 \$ pour 1 seule course.

Enfin, il a été relevé, pour un membre de la direction, plusieurs déplacements en taxi de sa résidence principale aux locaux de l'OCPM alors qu'il bénéficiait d'une allocation automobile mensuelle conformément à son contrat. À noter également au moins deux déplacements en taxi non justifiés allant de sa résidence principale à celui d'un de ses parents la fin de semaine ou en semaine ont été observés. Les formulaires pour ces déplacements en taxi ont été autoapprouvés par la personne ayant généré la dépense.

L'ensemble de ces observations met en lumière un non-respect coutumier des barèmes de références et des justifications insuffisantes qui démontrent l'incapacité de l'OCPM à justifier adéquatement les besoins et les retombées de ces débours.

### 3.2.5. Analyse des dépenses engagées par l'Office de consultation publique de Montréal hors de la région métropolitaine

#### 3.2.5.1. Justification du rayonnement international

Au tout début de l'existence de l'OCPM, en 2004, la Ville lui a permis d'adhérer à l'OIDP<sup>55</sup> afin d'être un promoteur du réseau au Canada et en Amérique du Nord. En 2016, la Ville a soutenu officiellement la candidature de l'OCPM pour accueillir la conférence annuelle de l'OIDP. Certes, ces documents démontrent une approbation explicite de la Ville à la participation de l'OCPM dans un organisme international spécialisé, mais ils ne cautionnent pas formellement une activité de rayonnement international active destinée à faire la promotion des meilleures pratiques en matière de consultation publique.

Aussi, dans ses présentations budgétaires annuelles transmises à la CFA, l'OCPM s'appuie sur l'article 83 de la Charte pour justifier ses activités de rayonnement, lesquelles sont principalement à l'international. Bien que cet article précise que l'OCPM a pour fonction de s'assurer de la mise en place « *de mécanismes de consultation, crédibles, transparents et efficaces* », il n'octroie pas explicitement l'autorisation à l'OCPM de réaliser des activités de rayonnement à l'étranger. Il est ainsi de la responsabilité de l'OCPM de démontrer que des activités de promotion sont essentielles pour faire évoluer les pratiques de consultation citoyenne autant comme leader en consultation qu'en termes d'apprentissage. Or, aucune analyse préalable justifiant les motivations à participer aux forums internationaux ou de réaliser les missions étrangères et détaillant les objectifs, les avantages ou les retombées attendus n'est documentée.

#### 3.2.5.2. Exhaustivité, volume et durée des déplacements internationaux

Pour les déplacements internationaux, l'OCPM ne disposait pas d'un portrait complet des missions étrangères réalisées pour la période auditée de 2014 à 2023 (excluant 2020 et 2021). Celui-ci a été produit par l'OCPM, à la demande du BVG, et met en exergue 53 voyages, soit une moyenne de près de 7 voyages par an pour un total minimal<sup>56</sup> cumulé de 368 jours-personnes<sup>57</sup>. Enfin 43 déplacements répertoriés ont été réalisés par la direction de l'OCPM, puisque parmi ces membres figure un consultant qui a participé à 5 missions à titre de coordonnateur auprès de la direction avant de devenir secrétaire général de l'OCPM. L'exhaustivité des déplacements effectués par l'OCPM sur la période auditée n'est pas acquise. En nous basant sur les remboursements de frais de déplacements et de relevés de cartes de crédit disponibles pour la période auditée<sup>58</sup>, nous relevons des dépenses et des frais de déplacements pour 2 déplacements internationaux qui ne sont pas déclarés sur la liste fournie par l'OCPM et pour lesquels aucun rapport de mission n'est disponible. Sur la base de l'ensemble de ces informations, le BVG a été en mesure de produire le tableau 6 compilant les voyages à l'étranger durant la période auditée, soit de 2014 à 2023, en excluant 2020 et 2021.

<sup>55</sup> L'Observatoire international de la démocratie participative est un réseau international ouvert à toutes les villes, organisations et centres de recherche souhaitant connaître, échanger et mettre en œuvre des expériences en matière de démocratie participative au niveau local. Référence du site Internet de l'organisme : <https://oidp.net/fr/>.

<sup>56</sup> Les données fournies par l'Office de consultation publique de Montréal ont permis de retracer la durée de 40 voyages seulement.

<sup>57</sup> Exprimés en jours civils (du dimanche au samedi).

<sup>58</sup> 40 déplacements ont été effectués par les membres de la direction, les membres du personnel et 1 consultant de l'Office de consultation publique de Montréal sur la période auditée (2014 à 2023, excluant 2020 et 2021). Parmi ces déplacements, 25 ont été réalisés par des membres de la direction, dont seulement 10 voyages pendant la période retenue (2018, 2019, 2022 et 2023).

**TABLEAU 6** | **COMPILATION DES VOYAGES À L'ÉTRANGER DURANT LA PÉRIODE AUDITÉE**

FONCTIONS D'AFFAIRES	PÉRIODE AUDITÉE, 8 ANS (2014 À 2023, EXCLUANT 2020 ET 2021)			PÉRIODE DE RÉFÉRENCE, 4 ANS (2018, 2019, 2022 ET 2023)		
	NOMBRE DE VOYAGES DONT LES COÛTS ONT ÉTÉ ASSUMÉS PAR L'OFFICE DE CONSULTATION PUBLIQUE DE MONTRÉAL (COMPILATION DU BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL)	TOTAL DU NOMBRE DE VOYAGES EFFECTUÉS PAR L'OFFICE DE CONSULTATION PUBLIQUE DE MONTRÉAL SELON SA COMPILATION	ÉCARTS SUR LA PÉRIODE AUDITÉE	NOMBRE DE VOYAGES DONT LES COÛTS ONT ÉTÉ ASSUMÉS PAR L'OFFICE DE CONSULTATION PUBLIQUE DE MONTRÉAL (COMPILATION DU BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL)	TOTAL DU NOMBRE DE VOYAGES EFFECTUÉS PAR L'OFFICE DE CONSULTATION PUBLIQUE DE MONTRÉAL SELON SA COMPILATION	ÉCARTS SUR LA PÉRIODE DE RÉFÉRENCE
PRÉSIDENTE	11	21	+10	5	11	+ 6
SECRÉTAIRE GÉNÉRAL	20	22	+2	7	9	+ 2
<b>TOTAL POUR LA DIRECTION</b>	<b>31</b>	<b>43</b>	<b>+12</b>	<b>12</b>	<b>20</b>	<b>+ 8</b>
<b>TOTAL POUR LES AUTRES MEMBRES DU PERSONNEL</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>+1</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>+ 1</b>
<b>TOTAL DE VOYAGES DE L'OFFICE DE CONSULTATION PUBLIQUE DE MONTRÉAL</b>	<b>40</b>	<b>53</b>	<b>+13</b>	<b>18</b>	<b>27</b>	<b>+ 9</b>

Source: Tableau réalisé par le Bureau du vérificateur général à partir des compilations de frais de déplacements et la liste des missions fournie par l'Office de consultation publique de Montréal.

Les écarts des voyages s'expliquent par des déplacements déclarés par l'OCPM pour lesquels les coûts liés au voyage ont été partiellement, voire intégralement pris en charge par les hôtes de l'OCPM (ex. : le groupe de réflexion « Décider ensemble », ou de l'Organisation de coopération et de développements économiques). En revanche, la planification et la matérialisation de ces voyages professionnels à travers des analyses préparatoires ou des rapports de missions circonstanciés n'ont pas pu être démontrées.

L'année 2016 se démarque avec 13 déplacements internationaux pour un minimum<sup>59</sup> de 127 jours en personne et se justifie en partie du fait que la Ville, par le biais de l'OCPM, assumait

<sup>59</sup> La durée de deux des voyages réalisés en 2016 n'a pu être déterminée par les données fournies par l'Office de consultation publique de Montréal

la présidence de l'OIDP pour 1 mandat d'une année et la préparation de sa conférence annuelle à Montréal en 2017. Ces éléments dénotent une disponibilité et un effort soutenu aux activités de rayonnement international, ce qui pourrait avoir réduit le temps consacré à la réalisation de consultations publiques de l'OCPM (3 consultations publiques sont dénombrées pour cette année, soit un nombre moindre au regard des autres années (tableau 1)). Le 15 mai 2017, l'OCPM déposait son RA 2016 au CM en soulignant que «... l'OCPM a été plus que jamais sollicité en 2016 pour partager ses expériences et son savoir-faire au niveau local, national et international»<sup>60</sup> et publiait dans son RA une carte (figure 3) présentant tous les lieux de conférences et de participations de l'OCPM durant l'année.

**FIGURE 3** | CARTE DES DÉPLACEMENTS RÉALISÉS PAR L'OFFICE DE CONSULTATION PUBLIQUE DE MONTRÉAL EN 2016



Source: Rapport annuel 2016 de l'Office de la consultation publique de Montréal.

Malgré l'absence d'un portrait exhaustif des voyages professionnels et des comptes de frais qui s'y rattachent, il se dégage une activité régulière des déplacements à l'international, et ce, principalement pour les membres de la direction de l'OCPM.

<sup>60</sup> Extrait du sommaire décisionnel présenté aux membres du conseil municipal lors de la séance du 15 mai 2017.

### 3.2.5.3. Dépenses de rayonnement de l'Office de consultation publique de Montréal

À partir des données recensées aux comptes de frais disponibles<sup>61</sup>, les frais totaux des déplacements hors de la région métropolitaine de Montréal (Canada et international) pour la période auditée s'élèvent à plus de 166 k\$.

Pour la période de référence (soit les années 2018, 2019, 2022 et 2023), les dépenses globales de frais de déplacements s'élèvent à 71 k\$ pour l'ensemble des membres du personnel et de la direction de l'OCPM. Elles concernent des déplacements à l'international à hauteur de 97 % (soit 69 k\$), le reliquat (3 % soit 2 k\$) étant consacré à des déplacements au Canada. La portion des frais engagés par les dirigeantes et dirigeants de l'OCPM totalise 79 % (soit 56 k\$) de ces dépenses totales démontrant que le déplacement est une prérogative de la direction.

#### Frais de déplacements à l'international

Considérant leur prépondérance sur la période de référence de notre audit, seuls les frais reliés aux déplacements internationaux engagés par les dirigeantes et dirigeants ont été retenus. Ceux-ci s'élèvent à 54 k\$ (excluant les frais de déplacements au Canada).

Un dirigeant cumule à lui seul 35 % de frais de déplacements internationaux (20 k\$ pour 3 voyages) sur l'ensemble des frais des dirigeantes et dirigeants pour la période de référence.

Plus spécifiquement, pour 2016 qui a été l'année la plus active en termes de rayonnement international (41 % du portrait global de 2014 à 2023 en excluant 2020 et 2021), les dépenses et frais liés s'élèvent à 69 k\$. Rappelons que seulement 3 consultations publiques ont été réalisées cette année.

#### Respect du délai de production du rapport de dépenses pour les frais de déplacements en dehors de la région métropolitaine de Montréal

Tel que spécifié à la *Politique de frais de déplacements et de représentation (Politique de frais)* pour l'OCPM :

« *Au retour de mission, l'employé doit produire un rapport de dépenses dans les 30 jours, avec les pièces justificatives. Si des dépassements ont lieu, ils devront être approuvés.* »

En se basant sur un échantillon de 15 voyages effectués par des membres du personnel et dirigeantes et dirigeants de l'OCPM pendant la période de référence, seuls 2 rapports de dépenses (*Formulaire Demande d'autorisation et de remboursement Absences, voyage et frais – Annexe D*) ont été produits en conformité au délai de 30 jours. Le délai moyen de production de rapports de dépenses est de 88 jours, et varie entre 14 jours et 459 jours. En excluant le cas extrême, la moyenne ajustée de production est de 57 jours, soit près du double du délai de 30 jours requis. Ceci nuit à l'application d'un contrôle des dépenses en temps opportun.

<sup>61</sup> Pour rappel, le dossier des relevés de cartes de crédit des dirigeantes et dirigeants et des demandes de remboursements de frais des dirigeantes et dirigeants et membres du personnel qu'a pu recenser le Bureau du vérificateur général est incomplet. Par ailleurs, nous avons recensé 20 transactions totalisant 3,8 k\$ sur l'entièreté de la période auditée pour lesquelles la carte de crédit nominative utilisée est inconnue et qui ont toutefois été considérées dans nos travaux.

Pour conclure, aucune irrégularité majeure dans les dépenses et frais de déplacements hors de la région de Montréal n'a été constatée sur la période de référence (2018, 2019, 2022 et 2023). Bien que des erreurs ou manquements soient observés, les conséquences sont mineures, mais peuvent néanmoins démontrer des lacunes dans l'efficacité des contrôles. De manière générale, la *Politique de frais* de l'OCPM est respectée à l'exception de la conformité du délai de production des rapports de dépenses.

### 3.2.5.4. Analyse des rapports de missions étrangères

Un rapport de mission détaillé et complet permet d'évaluer la pertinence et la valeur ajoutée d'un voyage professionnel pour l'OCPM. Combiné à une analyse préliminaire, cet exercice permettrait à la direction de faire une consolidation des résultats des missions et orienterait ou bonifierait la planification des futures missions quant à leur pertinence et leur sélection. La direction qui était en place au début de nos travaux a déclaré que pour chaque mission internationale, un rapport de mission est rédigé.

Des 18 voyages individuels de la période de référence, nous avons recensé un total de 10 missions internationales pour lesquelles seuls 5 rapports de missions (50 %) ont été produits sans suivre un modèle standardisé (gabarit) avec des éléments clés à commenter. Par exemple, l'ensemble des rapports de missions 2018-2019 a été produit et résumé dans 1 seul document de 1,5 page. Ce résumé ne fait pas état de 3 missions réalisées par 2 membres de la direction ayant voyagé seul et pour lesquelles nous avons recensé des frais de déplacements.

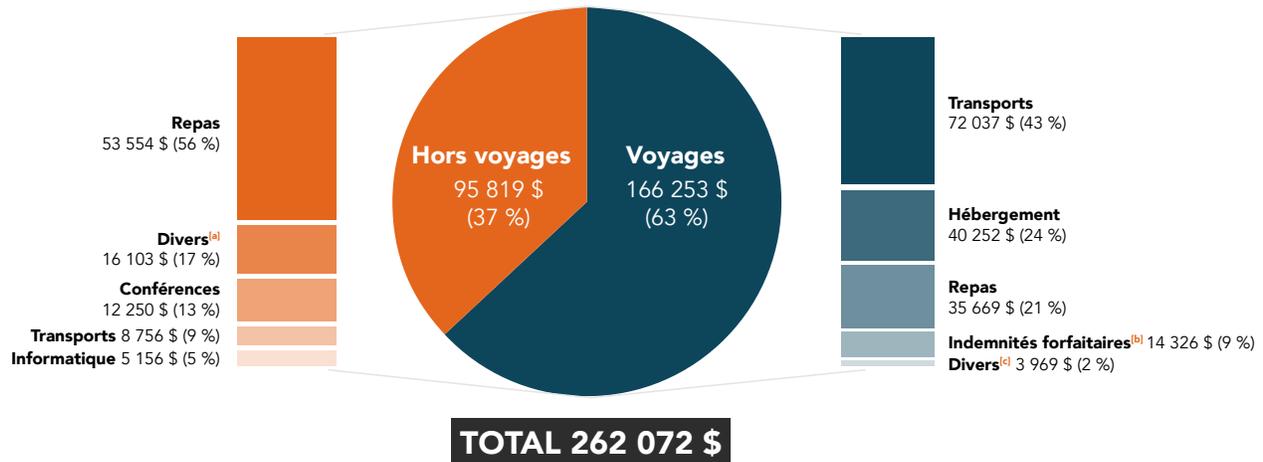
De manière générale, les rapports de missions sont pour la plupart présentés sous la forme d'agenda ou d'ordre du jour dont plusieurs contiennent de nombreuses photos. Pour certaines journées de missions, des rapports se limitent à renseigner l'heure et l'endroit ainsi que les noms des personnes rencontrées, la fonction occupée ainsi qu'un descriptif de leur organisation. Bien que de temps à autre les sujets traités soient précisés, les conclusions des rencontres et les apprentissages n'y sont pas spécifiés. Également, ces rapports ne présentent pas les motivations de participer à la mission, les objectifs, la portion de frais couverts par l'hôte, si applicable, ainsi que les suivis.

Considérant l'absence d'une analyse préalable documentée justifiant la réalisation d'une mission et le manque de rigueur dans la rédaction des rapports de missions, la nécessité et la valeur ajoutée des missions à l'étranger effectuées lors de la période de référence ne sont pas démontrées.

### 3.2.6. Portrait des dépenses de fonction de l'Office de consultation publique de Montréal effectuées pour la période auditée

Bien que les analyses détaillées précédemment concernent davantage les années 2018, 2019, 2022 et 2023, le graphique 4 donne un aperçu minimal, pour la période auditée, car non exhaustif des dépenses engagées par la direction ainsi que des remboursements de frais de membres du personnel et des dépenses facturées par une agence de voyages.

## GRAPHIQUE 4 | PORTRAIT DES DÉPENSES DE FONCTION EFFECTUÉES POUR LES ANNÉES 2014 À 2023 EXCLUANT 2020 ET 2021



- [a] Divers (hors voyages) : représente des dépenses relatives notamment à des frais de visibilité et de marketing essentiellement, et dans une moindre mesure des frais administratifs (ex. : la téléphonie, l'internet).
- [b] Indemnités forfaitaires, aussi appelées « faux frais » : montants journaliers destinés à couvrir certaines dépenses accessoires dans le cadre des déplacements de plus d'une journée.
- [c] Divers (voyages à l'international) : représente des dépenses relatives à des conférences et à des frais administratifs (ex. : la téléphonie, l'internet, l'informatique).

Source : Portrait produit par le Bureau du vérificateur général sur la base des informations fournies par l'Office de la consultation publique de Montréal.

L'ensemble de ces dépenses se chiffre à 262 k\$ dont la majorité (63 %) concerne des dépenses de déplacements hors de la région métropolitaine et essentiellement à l'étranger générées pour des activités de promotion ou de rayonnement de l'OCPM.

Ainsi, l'ensemble des constats observés pour la période de référence (de 2018 à 2023 en excluant 2020 et 2021) semblent s'appliquer également sur la période de 2014 à 2017 pour laquelle le BVG disposait d'informations incomplètes. Pour ces raisons, nous concluons que l'OCPM n'a pas démontré avoir appliqué des contrôles rigoureux de ses dépenses pour assurer un usage économique et efficient des fonds publics depuis minimalement 2014.

### 3.3. Gestion contractuelle au sein de l'Office de consultation publique de Montréal

#### 3.3.1. Cadre légal en place et applicable à la gestion contractuelle de l'Office de consultation publique de Montréal

L'OCPM doit mettre en place des mécanismes assurant un processus approprié d'octroi et de suivi des contrats, incluant son personnel contractuel et les commissaires.

Dans la pratique, même si l'OCPM était soumise à la LCV puisque l'entièreté de son budget était approuvée par le CM, elle se considérait comme un organisme indépendant non seulement dans sa mission, mais aussi administrativement au regard de la Ville et visait seulement à appliquer sa *Politique d'attribution de contrats de services professionnels ou de biens* entrée en vigueur en octobre 2018. Cette situation a laissé l'OCPM sans encadrement à appliquer pendant 16 ans, soit depuis sa création en 2002. Cette notion d'indépendance figure en premier élément de la *Politique d'attribution de contrats de services professionnels ou de biens* en mentionnant qu'elle statue que :

« *l'Office de consultation publique de Montréal est une personne morale de droit public, indépendante de la Ville de Montréal [et que...] des dispositions de la Charte de la Ville de Montréal [...] visent à créer une distance entre l'Office et l'administration municipale.* »

##### 3.3.1.1. Insuffisance de la *Politique d'attribution de contrats de services professionnels ou de biens* de l'Office de consultation publique de Montréal et écart par rapport au *Règlement sur la gestion contractuelle de la Ville de Montréal*

La *Politique d'attribution des contrats de services professionnels ou de biens* de l'OCPM ne fait état d'aucun mécanisme encadrant l'octroi de contrats pour des services professionnels à l'exception du fait que les dépenses sont approuvées par le secrétariat général ou la présidence selon la délégation de pouvoirs en place.

Par ailleurs, la gestion des contrats autres que pour des services professionnels tel qu'édictée à la *Politique d'attribution des contrats de services professionnels ou de biens* de l'OCPM manque de clarté ou de règles complémentaires pour assurer une application adéquate :

- ◆ La présidence peut changer des règles selon sa volonté, ce qui soutient l'absence de mécanismes de surveillance externe en place;
- ◆ La procédure d'achat à suivre si le montant du contrat est de plus de 25 k\$ est absente;
- ◆ La méthode de soumission des appels d'offres, lorsque le montant du contrat dépasse 100 k\$, n'est pas prévue;
- ◆ La prévention d'abus des fonds publics (entre autres en vérifiant les registres des entreprises ou personnes non admissibles pour les contrats) ne fait l'objet d'aucune disposition.

Enfin la *Politique d'attribution de contrats de services professionnels ou de biens* de l'OCPM ne prévoit pas une des exigences à la LCV voulant que l'on ne puisse pas « ... diviser en plusieurs contrats en semblable matière [...] un contrat pour la fourniture de services »<sup>62</sup> (art. 573.3.0.3), qui, ayant dans leur ensemble une valeur monétaire plus grande, pourraient se soustraire aux mécanismes plus restrictifs prévus pour ceux-ci.

De plus, bon nombre des attentes émanant du *Règlement sur la gestion contractuelle* de la Ville ne sont pas satisfaites dans les mécanismes issus de la *Politique d'attribution des contrats de services professionnels ou de biens* de l'OCPM. Cela concerne l'absence de :

- ◆ rotation dans les fournisseurs en respectant un délai minimal de 90 jours entre la fin d'un contrat et la conclusion d'un nouveau (art. 34 du *Règlement sur la gestion contractuelle* de la Ville);
- ◆ prévention de la gestion de l'augmentation des coûts liés aux contrats dus aux contingences (art. 19 et 20);
- ◆ mécanismes pour prévenir des conflits d'intérêts pour les contrats pour services professionnels, et pour les contrats pour acquisition de biens et de services autres que professionnels en deçà de 100 k\$ (art. 4);
- ◆ dispositions pour sanctionner des soumissionnaires qui ne respectent pas les mécanismes prévus pour l'octroi de contrats (art. 22, 24 à 28);
- ◆ dispositions pour garantir que la documentation en lien avec les contrats est complète et disponible au besoin, ni pour le processus de sélection d'un fournisseur ni pour la description détaillée des budgets alloués (budget prévu et contingences) (art. 17).

Ainsi, considérant que le budget de l'OCPM est adopté dans sa totalité par le CM, en vertu de l'article 573.3.5 de la LCV, l'OCPM était assujéti notamment, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, à l'article 573.3.1.2 de cette même loi l'obligeant à avoir un *Règlement sur la gestion contractuelle*. Tel que démontré ci-dessus, en plus d'être entrée en vigueur 10 mois en retard par rapport à cette exigence, la *Politique d'attribution de contrats de services professionnels ou de biens* pour l'OCPM ne répond pas à différentes exigences que la loi impose pour un tel règlement de gestion contractuelle.

### 3.3.2. Manquements observés pour les contrats octroyés avec des commissaires

#### 3.3.2.1. Absence de mécanisme de rotation

Les commissaires disposent d'un statut particulier au regard de la Charte. Bien que le CM nomme les commissaires et fixe leur rémunération, le traitement de leurs honoraires est identique à celui d'un fournisseur de services professionnels.

L'OCPM ne s'est pas doté d'un mécanisme formel à même sa gouvernance pour garantir une rotation des services contractuels, que ce soit dans l'affectation des commissaires ou tout autre service professionnel. Cette lacune peut créer une apparence de déséquilibre dans l'affectation des rôles des commissaires. Ceci s'oppose également à l'esprit de l'article 34 du *Règlement sur la gestion contractuelle* de la Ville qui demande une rotation lors des contrats de gré à gré.

<sup>62</sup> Article 573.3.0.3 de la *Loi sur les cités et villes*.

### 3.3.2.2. Gestion documentaire lacunaire

La documentation de l'octroi des contrats avec des commissaires pour leur participation aux consultations publiques n'était pas formalisée pour l'ensemble de la période audité. Jusqu'en 2017, la détermination du montant des honoraires ainsi que les règles entourant le remboursement des frais des commissaires étaient encadrées par une lettre d'entente, et ce, pour chaque consultation publique. Pour des raisons qui n'ont pas été fournies, l'OCPM n'a plus utilisé ces lettres entre 2017 et 2023. Celles-ci constituaient pourtant l'unique documentation faisant office de contrat entre un commissaire et l'OCPM.

### 3.3.3. Manquements observés pour les contrats octroyés avec les fournisseurs pour services professionnels

Si le *Règlement sur la gestion contractuelle* de la Ville adopté en juin 2018 permet l'octroi de contrats pour des services professionnels allant de 25 k\$ au seuil d'appel d'offres public, la *Politique d'attribution de contrats de services professionnels ou de biens* de l'OCPM quant à elle n'a pas de « dispositions prévues [...] pour l'attribution de services professionnels, cette prérogative étant celle de la présidence de l'Office tel que prévu à l'article 82 [de la Charte] ». C'est ainsi que la pratique courante à l'OCPM était d'octroyer des contrats de gré à gré. Il y a lieu de se questionner sur la légitimité d'une telle flexibilité dans la gestion contractuelle de l'OCPM. Avant 2018, l'OCPM a octroyé plusieurs contrats de services professionnels dont la valeur totale annuellement et par individu dépassait 25 k\$.

L'OCPM ne dispose pas d'un registre des contrats passés avec les fournisseurs de services professionnels autres que les commissaires. Une liste de ces contrats a été élaborée et communiquée au BVG à sa demande. Selon les informations fournies par l'OCPM, 1 ressource engagée initialement comme « Coordonnateur de démarches » a bénéficié de 17 contrats distincts sur la période audité pour un montant de 250 k\$. La collaboration la plus active entre ce fournisseur et l'OCPM concerne les années 2018, 2019, 2020 et 2021 où 13 contrats totalisant 229 k\$ sont observés, dont 3 pour des montants supérieurs à 25 k\$. L'article 34 du *Règlement sur la gestion contractuelle* de la Ville stipule qu'un délai minimal de 90 jours doit être respecté entre 2 contrats de gré à gré avec le même fournisseur et dont les montants sont de plus de 25 k\$, mais inférieurs au seuil de la dépense d'un contrat qui ne peut être adjugé qu'après demande de soumissions publiques. Si un tel délai est respecté entre le 1<sup>er</sup> contrat de plus de 25 k\$ et le 2<sup>e</sup> pour cette ressource engagée comme « Coordonnateur de démarches », le délai n'est que de 16 jours entre la fin du 2<sup>e</sup> contrat et le début du 3<sup>e</sup>, ce qui est non conforme au *Règlement sur la gestion contractuelle*. Il faut aussi souligner que :

- ◆ le début de ce 1<sup>er</sup> contrat est survenu 11 jours de calendrier avant la fin d'un autre contrat tout juste sous la barre des 25 k\$;
- ◆ avant ce 2<sup>e</sup> contrat d'une dépense supérieure à 25 k\$, 2 autres contrats inférieurs à 25 k\$ chacun (respectivement 22,5 k\$ et 18,8 k\$) avaient eu lieu toujours avec cette même ressource avec 3 jours entre les 2 contrats.

De manière globale, en faisant abstraction du montant de ces 13 contrats dans :

- ◆ 4 cas, le délai entre 2 contrats était négatif (le contrat débute avant la fin du précédent);
- ◆ 7 cas, il était de moins de 90 jours;
- ◆ 1 seul cas, il était de plus de 90 jours.

Dans un tel contexte, il y a lieu de se questionner à savoir s'il s'agissait de fractionnement de contrats.

### **3.3.4. Absence d'inscription des contrats au système électronique d'appel d'offres du gouvernement du Québec**

Considérant les différentes positions des avis juridiques existants et incluant celui obtenu par le BVG, la Ville aurait dû se questionner quant à l'assujettissement de l'OCPM aux articles 477.5 et 477.6 de la LCV voulant que tout contrat de 25 k\$ et plus doive être publié sur le système électronique d'appel d'offres du gouvernement du Québec. Or, une recherche sur ce site n'indique aucune inscription en lien avec des contrats octroyés par l'OCPM. Les dirigeantes et dirigeants de l'OCPM rencontrés dans le cadre de cet audit ont confirmé ne pas faire une telle inscription.

## **3.4. Recommandations globales pour l'ensemble des constats**

Dans le cadre de cet audit, plutôt que de faire une série de recommandations à la pièce touchant à différents constats, le BVG formule des recommandations globales à la Direction générale et à l'OCPM abordant la totalité des constats formulés dans ce rapport.

### **RECOMMANDATIONS À LA DIRECTION GÉNÉRALE**

- 1.** Conclure avec l'Office de consultation publique de Montréal une entente de service en vue de régir les rôles et les responsabilités ainsi que l'imputabilité de l'Office de consultation publique de Montréal et de la Ville de Montréal, incluant ceux de la trésorière ou du trésorier.
- 2.** Réaliser des audits internes sur l'application et le respect des directives, procédures et encadrements administratifs de la Ville de Montréal applicables à l'Office de consultation publique de Montréal ainsi que sur les contrôles en place.

## RECOMMANDATIONS À L'OFFICE DE CONSULTATION PUBLIQUE DE MONTRÉAL

3. Se doter d'un cadre de gouvernance en intégrant :
  - ◆ une structure appropriée à la mission de l'Office de consultation publique de Montréal;
  - ◆ une vision propre à l'Office de consultation publique de Montréal permettant la définition d'une stratégie formelle de développement de ses activités en lien avec la mission confiée par la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec*;
  - ◆ un plan stratégique décliné en objectifs, indicateurs et cibles dans le but de suivre et de remplir sa mission en adéquation avec une vision prédéterminée et incluant le volet du rayonnement international;
  - ◆ sa communication aux membres du personnel de l'Office de consultation publique de Montréal et aux parties prenantes;
  - ◆ une reddition de comptes transparente aux parties prenantes concernées.
4. Optimiser le processus budgétaire et justifier adéquatement les demandes de crédits additionnels à partir des données historiques et autres données fiables et pertinentes, soit de :
  - ◆ définir des unités de mesures pour déterminer le coût moyen d'une consultation publique;
  - ◆ établir, sur la base des unités de mesures, le nombre de consultations publiques incluses au budget de base présenté pour approbation;
  - ◆ évaluer le montant de crédit requis pour tout mandat additionnel confié à l'Office de consultation publique de Montréal en se basant sur les unités de mesures établies;
  - ◆ instaurer des hypothèses réalistes et prudentes pour l'élaboration des budgets;
  - ◆ expliquer les écarts entre les données budgétées et les résultats réels.
5. Mettre en place un encadrement et un mécanisme de surveillance adéquat dédié aux processus :
  - ◆ de sélection des commissaires tant à leur embauche, leur renouvellement ainsi qu'à leur affectation à une consultation;
  - ◆ d'évaluation de leur intégrité, impartialité et professionnalisme tout au long de leur mandat.
6. Développer et mettre en application des mécanismes de surveillance documentés pour le suivi et l'application des directives, procédures et encadrements administratifs de la Ville de Montréal applicables à l'Office de consultation publique de Montréal, ainsi que les contrôles en place.

## 4. Conclusion

Nous concluons que l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) ne disposait pas et n'a pas appliqué **des règles de gouvernance appropriées**, incluant un encadrement administratif et financier robuste. Par ces manquements l'OCPM n'a pas été en mesure de démontrer **un usage optimal et conforme aux règles en vigueur des ressources financières** octroyées par la Ville de Montréal (la Ville).

Bien qu'entièrement financé par les fonds publics, l'OCPM a œuvré depuis sa création **en se comportant comme un organisme totalement indépendant de la Ville**. Cette situation est le résultat d'une interprétation commune de la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec* (la Charte) par la Ville et l'OCPM, laquelle est contestable sur la base d'éléments non considérés jusqu'ici. Par ailleurs, l'absence d'un cadre de gouvernance clair et concerté a **entravé un partage équilibré de l'imputabilité en matière de gestion et de surveillance entre l'OCPM et les parties liées**. Dans ce contexte, la Ville s'est notamment, déchargée d'exercer une surveillance externe permettant de garantir, entre autres, une gestion saine et prudente des fonds publics alloués.

**La présidence a assumé seule l'entière responsabilité de la gestion de l'OCPM**. Elle n'a pas instauré de mécanismes pour informer de manière transparente et précise le conseil municipal des orientations stratégiques et d'un usage adéquat des fonds publics.

Ces lacunes ont favorisé un pilotage des activités de l'OCPM **dépourvu d'une gestion documentaire structurée et rigoureuse favorisant une culture de contrôle inefficace**. À titre d'exemple, nous relevons la mise en place tardive de politiques incomplètes en ce qui a trait aux frais de déplacements, de représentation et à la gestion contractuelle ainsi que l'insuffisance d'encadrement entourant les mandats des commissaires aux consultations. Également, les non-conformités de l'OCPM envers ses propres politiques confirment ce constat avec, au premier chef, le dépassement fréquent des barèmes de référence. L'absence régulière de justification étayée et probante pour des dépenses engagées par la direction, y compris dans le cadre d'activités de rayonnement international, est également constatée. De ce fait, **la nécessité et la pertinence de ces dépenses n'ont pas pu être démontrées par l'OCPM**, ce qui a abouti à une détérioration de la réputation de ce dernier à l'automne 2023.

Les récentes modifications de la Charte adoptées en décembre dernier viennent préciser et **ancrer le rattachement administratif de l'OCPM auprès de la Ville**. Ainsi, l'OCPM a l'obligation, entre autres, de suivre les processus et encadrements de la Ville, ce qu'il aurait pu et dû faire depuis sa création. Un fonctionnement approprié de l'OCPM dans le giron municipal à travers **un mode de gouvernance adéquat reste à définir**. La réussite de cet exercice consistera à assurer une surveillance pertinente du financement des activités de l'organisme tout en conservant l'indépendance opérationnelle et l'impartialité des commissions dédiées aux consultations publiques. Cette démarche permettra ultimement d'assurer la montée en maturité de l'OCPM au sein de la Ville et offrira aux élu·es et aux citoyennes et citoyens une assurance de l'usage efficient et économique des fonds octroyés à l'OCPM.





Rapport d'audit

# Accessibilité universelle des bâtiments de la Ville de Montréal

---

## 2.2.

---

Service de la diversité et de l'inclusion sociale

Service de la gestion et de la planification des immeubles

Service de la stratégie immobilière

Arrondissement de Lachine

Arrondissement de Saint-Léonard

Arrondissement de Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension

Le 13 mars 2024

**Rapport annuel 2023**

Bureau du vérificateur général  
de la Ville de Montréal



# Accessibilité universelle des bâtiments de la Ville de Montréal

**Voulant faire de Montréal une ville universellement accessible et permettre l'inclusion sociale de toutes et tous, la Ville de Montréal (la Ville) s'est engagée, depuis 2002, à favoriser l'accessibilité universelle dans l'aménagement du territoire, dans l'accès aux édifices, dans ses communications, ainsi que dans les programmes et services municipaux en général.**

La *Charte des droits et libertés de la personne du Québec* exige des municipalités :



d'assurer **l'accessibilité des lieux publics à l'ensemble de la population** afin d'y obtenir les biens et les services qui y sont disponibles.



Pour accompagner le déploiement de sa vision, la Ville a élaboré un *Guide en matière d'accessibilité universelle pour les nouveaux bâtiments et pour l'agrandissement, la rénovation et l'entretien de bâtiments municipaux existants* qui, dans certains cas, va au-delà du *Code de construction du Québec*.

## Pourquoi faire cet audit ?



Les obstacles rencontrés par les personnes ayant des limitations fonctionnelles dans l'utilisation des services municipaux **réduisent leur autonomie et leur inclusion sociale.**

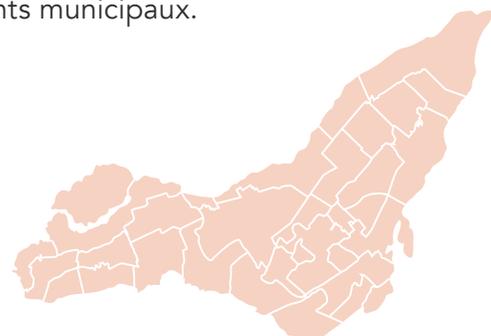
La Ville de Montréal s'est engagée à faire de l'accessibilité universelle une priorité. Ceci devrait se traduire par la **divulcation d'une information précise sur le niveau d'accessibilité** de ses bâtiments et par la **mise en place de mesures d'accessibilité universelle** répondant aux besoins des citoyennes et citoyens.

## Les principaux constats

- Information incomplète sur l'accessibilité des bâtiments municipaux.
- Méconnaissance par la Ville du niveau d'accessibilité universelle de tous ses bâtiments publics dont certains aménagements ne respectent pas ses exigences.
- Absence d'approbation des exigences en matière d'accessibilité universelle, par les instances décisionnelles, pouvant alors être perçues comme des recommandations plutôt que des obligations.

## Ce qu'en conclut le Bureau du vérificateur général

Les citoyennes et citoyens ayant des limitations fonctionnelles ne sont pas toujours en mesure d'obtenir de manière autonome des services dans les bâtiments municipaux.



*Nos recommandations aux unités d'affaires sont présentées dans les pages suivantes. Ces unités d'affaires ont eu l'opportunité de donner leur accord.*





## Liste des sigles

### **AU**

accessibilité universelle

### **FDPAU**

Fonds dédié aux projets de renforcement de capacités en accessibilité universelle de la Ville de Montréal

### **Guide**

*Guide en matière d'accessibilité universelle pour les nouveaux bâtiments et pour l'agrandissement, la rénovation et l'entretien de bâtiments municipaux existants*

### **Guide de loisirs**

Guide de loisirs montréalais pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles

### **la Ville**

la Ville de Montréal

### **OBNL**

organisme à but non lucratif

### **Politique**

*Politique municipale d'accessibilité universelle*

### **PDI**

programme décennal d'immobilisations

### **SDIS**

Service de la diversité et de l'inclusion sociale

### **SGPI**

Service de la gestion et de la planification des immeubles

### **VSMPE**

Arrondissement de Villieray–Saint-Michel–Parc-Extension



# Table des matières

<b>1. Vue d'ensemble</b>	<b>85</b>
1.1. Contexte	85
1.1.1. Encadrements provinciaux sur l'accessibilité des bâtiments	85
1.1.2. Vision de la Ville universelle de Montréal en matière d'accessibilité	86
1.2. Responsabilités de la direction	87
1.2.1. Partage des responsabilités relatives à l'accessibilité universelle des bâtiments au sein de la Ville de Montréal	87
1.2.2. Programmes relatifs à l'amélioration de l'accessibilité universelle des bâtiments de la Ville de Montréal	87
<b>2. Objectif de l'audit et portée des travaux</b>	<b>89</b>
2.1. Objectif de l'audit	89
2.2. Portée des travaux	90
<b>3. Résultats de l'audit</b>	<b>91</b>
3.1. L'information relative à l'accessibilité des bâtiments dans lesquels la Ville de Montréal offre des services est incomplète	91
3.2. La Ville de Montréal ne connaît pas le niveau d'accessibilité universelle de l'ensemble des bâtiments municipaux ouverts au public	96
3.2.1. Absence d'un portrait complet et partagé du niveau d'accessibilité des bâtiments	96
3.2.1.1. Collecte d'informations incomplète relative au niveau d'accessibilité des bâtiments de la Ville de Montréal	96
3.2.1.2. Données non centralisées et non partagées	97
3.2.2. Les installations ne répondent pas toujours aux normes d'accessibilité universelle de la Ville de Montréal et les travaux d'amélioration ne sont pas toujours concluants	99

3.2.2.1. Aménagements en accessibilité universelle ne répondant pas aux exigences de la Ville de Montréal	99
3.2.2.2. Absence de planification globale des travaux d'amélioration de l'accessibilité universelle	106
3.3. Les exigences en matière d'accessibilité universelle n'ont pas été approuvées par les instances décisionnelles de la Ville de Montréal	107
<b>4. Conclusion</b>	<b>109</b>
<b>5. Annexes</b>	<b>110</b>
5.1. Annexe 1 – Accéder à un bâtiment en fauteuil roulant : différences dans les types d'approches d'accessibilité et leurs contraintes associées	110
5.2. Annexe 2 – Responsabilités des différentes unités d'affaires de la Ville de Montréal liées à l'accessibilité universelle dans ses bâtiments	111
5.3. Annexe 3 – Liste des bâtiments visités dans le cadre de l'audit	112



# 1. Vue d'ensemble

## 1.1. Contexte

Le Sommet 2002 de Montréal représente un tournant important dans la gouvernance de la Ville de Montréal (la Ville). Plusieurs engagements, encore en vigueur aujourd'hui, ont été formulés par l'administration municipale, basés sur les priorités exprimées par la population.

À la suite de ce sommet, la Ville s'est engagée à favoriser l'accessibilité universelle (AU) dans l'aménagement du territoire, dans l'accès aux édifices ainsi que dans les communications, les programmes et les services municipaux en général, et en a fait une de ses priorités.

Ainsi, pour structurer le suivi de ses engagements, la Ville a mis en place plusieurs plans d'action. Dès l'élaboration des premiers d'entre eux, l'accès aux édifices municipaux a été identifié comme l'un des principaux obstacles en matière d'AU.

Le premier bilan des actions réalisées entre 2003 et 2005 en matière d'AU énonce quatre grands types d'obstacles auxquels les personnes ayant des limitations fonctionnelles sont confrontées, et qui pourraient les mettre dans une situation de handicap<sup>1</sup> :

- ◆ Difficultés d'accès aux édifices, aux lieux publics et aux logements;
- ◆ Difficultés d'accès aux programmes, aux services et à l'emploi;
- ◆ Connaissance insuffisante, de la part du personnel, de la réalité et des besoins des personnes handicapées;
- ◆ Difficultés d'accès à des communications adaptées à leurs besoins spécifiques.

Au-delà d'une utilisation interne, les plans d'action et les bilans annuels permettent d'abord à la Ville de se conformer aux exigences de la *Loi québécoise assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*<sup>2</sup>.

### 1.1.1. Encadrements provinciaux sur l'accessibilité des bâtiments

#### Encadrements législatifs généraux

Au Québec, deux textes réglementaires visant la protection du droit à l'égalité, font référence à l'accessibilité des espaces publics aux personnes présentant des limitations fonctionnelles. D'abord, selon la *Charte des droits et libertés de la personne*<sup>3</sup> du Québec, les municipalités

---

<sup>1</sup> Définition du gouvernement du Québec: « La situation de handicap est le résultat d'une interaction entre les incapacités d'une personne, ses activités et son environnement. Elle met l'accent sur l'importance d'agir sur l'environnement de la personne. Selon ce concept, si l'environnement physique et social est adapté, il n'y a pas de situation de handicap ».

<sup>2</sup> Chapitre E-20.1.

<sup>3</sup> Chapitre C-12.

doivent assurer l'accessibilité des lieux publics afin que toutes et tous puissent obtenir les biens et les services qui y sont disponibles.

Ensuite, la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*<sup>4</sup>, adoptée en 1978, a été révisée en 2004 pour renforcer le droit à l'égalité de l'ensemble des citoyennes et citoyens de la province. L'article 61.1 exige aux municipalités d'au moins 15 000 habitants « d'adopter un plan d'action identifiant les obstacles à l'intégration des personnes handicapées<sup>5</sup> dans le secteur d'activité relevant de ses attributions et décrivant les mesures prises au cours de l'année qui se termine et les mesures envisagées pour l'année qui débute dans le but de réduire les obstacles à l'intégration des personnes handicapées dans ce secteur d'activité ». Ce plan d'action et le bilan des mesures prises doivent être rendus publics annuellement.

## Encadrements spécifiques relatifs à la construction des bâtiments au Québec

Le *Code de construction du Québec* présente les normes en matière d'accessibilité des bâtiments destinés à l'usage du public. Ce code a force de loi depuis son adoption le 7 novembre 2000 en vertu de la *Loi sur le bâtiment* de 1986. Le chapitre I, dont la dernière révision est entrée en vigueur le 8 janvier 2022, comprend les exigences relatives à la construction des bâtiments et tient compte dès ses premières versions de l'accessibilité des bâtiments aux personnes handicapées.

Conformément à sa vision, la Ville a élaboré son propre *Guide en matière d'accessibilité universelle pour les nouveaux bâtiments et pour l'agrandissement, la rénovation et l'entretien de bâtiments municipaux existants* (le Guide). Il a pour vocation de faire appliquer les orientations de la Ville relative à l'AU inscrites dans la *Politique municipale d'accessibilité universelle* (Politique).

La Ville peut également s'appuyer sur le *Cahier des exigences du propriétaire pour les bâtiments municipaux*<sup>6</sup> qui encadre les projets immobiliers pour qu'ils soient conformes à ses politiques.

### 1.1.2. Vision de la Ville universelle de Montréal en matière d'accessibilité

#### Faire de Montréal une ville universellement accessible

La Politique adoptée en 2011 constitue un pas de plus vers la mise en place des engagements pris par la Ville face à sa population. Elle y précise son objectif de devenir une ville universellement accessible en permettant « **à toute personne, quelles que soient ses capacités, l'utilisation identique ou similaire, autonome et simultanée des services offerts à l'ensemble de la population** ».

---

<sup>4</sup> Chapitre E-20.1.

<sup>5</sup> *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*.  
Article 1. g) « personne handicapée » : toute personne ayant une déficience entraînant une incapacité significative et persistante et qui est sujette à rencontrer des obstacles dans l'accomplissement d'activités courantes.

<sup>6</sup> Document produit en 2021 par le Service de la gestion et de la planification des immeubles.

Cette définition englobe tous les types de limitations fonctionnelles aux plans moteur, visuel, auditif ou cognitif. Ainsi, l'AU ne se limite pas à une simple adaptation des lieux aux limitations fonctionnelles, mais réfère plutôt à une véritable inclusion des besoins de l'ensemble des utilisatrices et utilisateurs (voir l'annexe 5.1.).

La mise à jour et le suivi de la Politique sont effectués par le biais des plans d'action et des engagements annuels formulés par les unités d'affaires et présentés dans les bilans publiés par la Ville. En effet, les plans d'action et les engagements constituent la stratégie mise en place par la Ville pour déployer sa Politique. Cette stratégie se décline en plusieurs objectifs ou orientations qui s'appuient sur les axes d'interventions ciblés par la Politique.

### **Chantier en accessibilité universelle**

Le 10 mars 2020, la Ville lançait un chantier en vue d'améliorer ses pratiques en AU. Les activités s'échelonnent jusqu'en 2025 pour se clôturer par un bilan global du chantier. La Ville souhaite par cette démarche poser un diagnostic sur ses actions afin de se doter des moyens nécessaires pour devenir un chef de file en AU. Pour mener ces réflexions transversales et structurelles, elle a fait appel à des partenaires externes provenant du milieu associatif, d'experts en AU et de personnes vivants avec des limitations fonctionnelles.

Au moment de la rédaction de ce rapport, le chantier était au stade de l'élaboration des engagements détaillés des services et des arrondissements afin d'alimenter la prochaine stratégie en AU. La Ville souhaite que celle-ci soit alignée à son plan stratégique *Montréal 2030* dont l'une des priorités est d'assurer la protection et le respect des droits humains ainsi que l'équité sur l'ensemble du territoire.

## **1.2. Responsabilités de la direction**

### **1.2.1. Partage des responsabilités relatives à l'accessibilité universelle des bâtiments au sein de la Ville de Montréal**

La Politique énonce clairement la volonté de la Ville d'intégrer l'AU à toutes les étapes de décisions et de mise en œuvre des activités municipales. La contribution de tous les services centraux et arrondissements est donc requise pour atteindre l'objectif que s'est fixé la Ville d'être universellement accessible.

Les principales responsabilités liées à l'AU des bâtiments sont partagées entre le Service de la diversité et de l'inclusion sociale (SDIS) qui en assure la coordination transversale au sein de la Ville, le Service de la gestion et de la planification des immeubles (SGPI) dans le rôle de « gardien » du volet immobilier de l'AU et les arrondissements à titre de responsables des bâtiments dans lesquels ils proposent des services sur leur territoire (annexe 5.2.).

### **1.2.2. Programmes relatifs à l'amélioration de l'accessibilité universelle des bâtiments de la Ville de Montréal**

Les projets de construction, d'aménagement ou de rénovation des bâtiments financés dans le cadre du programme décennal d'immobilisations (PDI) de la Ville doivent prendre en compte l'AU. En effet, les fiches détaillées de projet du PDI contiennent une section relative à l'analyse différenciée selon les sexes (ADS+) qui inclut l'AU.

Quatre programmes et fonds peuvent être considérés comme contribuant fortement à rendre les bâtiments de la Ville plus accessibles.

### **Programme d'accessibilité universelle**

Sous la responsabilité du SGPI, ce programme est destiné au financement des travaux visant à rendre universellement accessibles les immeubles existants exploités par la Ville et offrant des services de 1<sup>re</sup> ligne. Le budget consacré au programme a évolué au fil des années passant en 2018 de 1 M\$ à 3 M\$ par année. Ces sommes ont servi à financer l'AU dans le cadre de projets d'édifices municipaux comme l'Édifice Albert-Dumouchel situé dans l'arrondissement d'Ahuntsic-Cartierville ou la piscine intérieure René-Goupil dans l'arrondissement de Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension (VSMPE).

### **Fonds dédié aux projets de développement d'expertise et de renforcement de capacités en accessibilité universelle**

Une enveloppe de 200 k\$ permet au SDIS de financer les initiatives d'amélioration de l'expertise en AU des unités d'affaires de la Ville, notamment des formations ou des démarches d'accompagnement.

### **Programme de rénovation, d'agrandissement et de construction de bibliothèques**

Sous la responsabilité du Service de la culture, il vise à améliorer l'accès à des bibliothèques offrant des installations, des activités et des services selon une équité territoriale. Le SGPI est mandaté pour la réalisation des travaux de ce programme en se basant sur les spécifications demandées par le Service de la culture. Un montant d'investissement de près de 195 M\$ a été planifié au PDI pour 2023 à 2027.

### **Programme de soutien à la mise aux normes des aréas municipaux**

Le Service des grands parcs, du Mont-Royal et des sports, finance les projets des arrondissements à hauteur de 80 % des dépenses admissibles pour la mise aux normes des aréas. Les 20 % restants sont à la charge des arrondissements. Les dépenses admissibles incluent l'amélioration de l'AU des aréas. Le montant d'investissement prévu au PDI pour les années 2023 à 2027 s'élève à 46 M\$. La gestion globale des projets de mise aux normes des aréas dans le cadre de la réalisation du programme est également confiée au SGPI.

En somme, depuis deux décennies, la Ville s'est saisie de la volonté de sa population exprimée lors du Sommet 2002 de Montréal qu'elle a traduit en un engagement. Dès lors, elle en a fait une de ses priorités et reconnaît que l'accessibilité universelle impacte la qualité de vie de ses citoyennes et citoyens à un moment ou un autre de leur vie. Les obstacles rencontrés par les personnes ayant des limitations fonctionnelles dans l'utilisation des services municipaux réduisent leur autonomie et pourraient les mettre dans une situation de handicap.

Dans ce contexte, il convient de s'interroger sur le niveau d'accessibilité des édifices municipaux accueillant le public afin de s'assurer que les besoins des personnes ayant des limitations fonctionnelles soient répondus et qu'une information à jour et fiable leur soit disponible.

## 2. Objectif de l'audit et portée des travaux

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*, nous avons réalisé une mission d'audit de performance portant sur l'accessibilité universelle des bâtiments de la Ville. Nous avons réalisé cette mission conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 du *Manuel de CPA Canada – Certification*.

### 2.1. Objectif de l'audit

Cet audit avait pour objectif de s'assurer que les bâtiments dans lesquels la Ville offre des services aux citoyennes et citoyens sont universellement accessibles.

La responsabilité de la vérificatrice générale de la Ville consiste à fournir une conclusion sur l'objectif de l'audit. Pour ce faire, nous avons recueilli des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et pour obtenir un niveau d'assurance raisonnable.

La vérificatrice générale applique la Norme canadienne de gestion de la qualité 1, *Gestion de la qualité par les cabinets qui réalisent des audits ou des examens d'états financiers, ou d'autres missions de certification ou de services connexes*. Cette norme exige de la vérificatrice générale de la Ville qu'elle conçoive, mette en place et fasse fonctionner un système de gestion de la qualité qui comprend des politiques et des procédures en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. Au cours de ses travaux, la vérificatrice générale de la Ville s'est conformée aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie du Code de déontologie des comptables professionnels agréés du Québec, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances et qui sont présentés dans le tableau qui suit :

**TABLEAU 1** | **OBJECTIF DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION**

OBJECTIF DE L'AUDIT	CRITÈRES D'ÉVALUATION
<p>S'assurer que les bâtiments dans lesquels la Ville de Montréal offre des services aux citoyennes et citoyens sont universellement accessibles.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Ville de Montréal dispose d'un portrait à jour de l'accessibilité universelle des bâtiments dans lesquels elle offre des services aux citoyennes et citoyens et planifie les travaux requis pour en améliorer le niveau d'accessibilité;</li> <li>• La Ville de Montréal communique une information exhaustive et exacte sur l'accessibilité universelle des bâtiments dans lesquels elle fournit des services aux citoyennes et citoyens.</li> </ul>

## 2.2. Portée des travaux

Nos travaux d'audit ont porté sur la période s'échelonnant de janvier 2021 à septembre 2023. Ils ont principalement été réalisés entre les mois d'avril 2023 et février 2024. Ils ont consisté à effectuer des entrevues auprès du personnel, à examiner divers documents et à réaliser les sondages que nous avons jugés appropriés en vue d'obtenir l'information probante nécessaire. Nous avons également tenu compte d'informations qui nous ont été transmises jusqu'en mars 2024.

Ces travaux se sont limités aux bâtiments dans lesquels la Ville offre des services à la population montréalaise.

Les travaux ont principalement été réalisés auprès des unités d'affaires suivantes :

- ◆ Service de la gestion et de la planification des immeubles;
- ◆ Service de la diversité et de l'inclusion sociale;
- ◆ Service de la stratégie immobilière;
- ◆ Arrondissement de Lachine;
- ◆ Arrondissement de Saint-Léonard;
- ◆ Arrondissement de Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension.

À la fin de nos travaux, un projet de rapport d'audit a été présenté, aux fins de discussions, aux gestionnaires concernés des unités d'affaires auditées. Par la suite, le rapport final a été transmis à la direction des unités d'affaires concernées ainsi qu'à la Direction générale adjointe à la qualité de vie, à la Direction générale adjointe de l'urbanisme, de la mobilité et des infrastructures, à la Direction générale adjointe du service aux citoyens et à la Direction générale.

## 3. Résultats de l'audit

Dans le cadre de cet audit, un total de 18 bâtiments ont été sélectionnés et visités afin d'observer les différentes mesures d'AU mises en place. L'objectif de ces visites n'était pas de faire un audit des bâtiments relativement à leur conformité en matière d'AU. La liste de ces bâtiments est présentée à l'annexe 5.3. Tout au long de cette section du rapport, des bâtiments sont nommés lorsque des lacunes ou des écarts par rapport à une exigence y ont été relevés. Il ne s'agit toutefois que d'exemples et non d'une liste exhaustive de tous les bâtiments présentant une telle lacune.

### 3.1. L'information relative à l'accessibilité des bâtiments dans lesquels la Ville de Montréal offre des services est incomplète

Les informations relatives à l'AU ne sont pas communiquées aux citoyennes et citoyens pour tous les bâtiments dans lesquels ils sont amenés à se déplacer. Ceci déroge aux engagements énoncés dans la *Stratégie d'interventions en accessibilité universelle 2021 et 2022* et dans le bilan des réalisations 2022. En l'occurrence, dans l'orientation 8 des engagements 2023 en matière d'AU consacrée au volet de la communication et de l'accès à l'information, la Ville réitère sa volonté d'améliorer l'information sur l'accessibilité des services et des installations.

En conséquence, les renseignements partiels transmis à la population compliquent la préparation de ses déplacements dans les bâtiments pour obtenir des services municipaux. Sans une information claire des aménagements disponibles ou non dans les bâtiments, les personnes ayant des limitations fonctionnelles, induites en erreur, pourraient se retrouver dans une situation de handicap une fois sur les lieux. Elles pourraient en définitive en venir à limiter leurs déplacements.

#### **Site Internet de la Ville de Montréal: informations insuffisantes et inégales**

La Ville publie des fiches-lieux des bâtiments ouverts au public sur le site [Montréal.ca](https://monreal.ca). Ces dernières présentent différents renseignements essentiels, dont l'adresse du bâtiment, le numéro de téléphone, les horaires d'ouverture, les services qui y sont rendus, les commodités disponibles dans les bâtiments ainsi que les aménagements en matière d'accessibilité. Les arrondissements sont responsables de la mise à jour des fiches relatives aux lieux situés sur leur territoire.

Toutes ces informations s'avèrent importantes pour la préparation des déplacements des personnes ayant des limitations fonctionnelles. Les fiches-lieux devraient donc constituer la référence pour obtenir les renseignements à jour sur les bâtiments municipaux ouverts au public. Toutefois, la section sur l'accessibilité n'est pas systématiquement présentée dans les fiches-lieux tel qu'indiqué au tableau 2.

**TABLEAU 2** | **RÉPARTITION DES FICHES-LIEUX NE PRÉSENTANT PAS D'INFORMATION SUR L'ACCESSIBILITÉ PAR ARRONDISSEMENT**

ARRONDISSEMENT	BÂTIMENTS AYANT DES FICHES-LIEUX		FICHES-LIEUX NON DISPONIBLES	TOTAL DES BÂTIMENTS SÉLECTIONNÉS
	FICHES-LIEUX DONT L'INFORMATION SUR L'ACCESSIBILITÉ EST PRÉSENTE	FICHES-LIEUX DONT L'INFORMATION SUR L'ACCESSIBILITÉ EST ABSENTE		
Lachine	2	4	0	6
Saint-Léonard	4	0	0	4
Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension	2	3	2	7
Ville-Marie – Édifice Lucien-Saulnier	1	0	0	1
<b>TOTAL</b>	<b>9</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>18</b>
	<b>16</b>			

Source : Tableau produit par le Bureau du vérificateur général sur la base des informations recensées lors des travaux d'audit.

Par ailleurs, les informations ne sont pas constantes d'une fiche à l'autre ni entre les arrondissements. Pour 7 des 16 bâtiments (44 %) audités dont les fiches-lieux présentent une section sur l'accessibilité, l'information concernant l'accessibilité des toilettes n'est pas mentionnée. Toutefois, pour 6 de ces bâtiments, les toilettes sont considérées accessibles par l'arrondissement (soit par la présence du logo d'accessibilité soit par l'indication du type d'aménagement disponible dans la documentation interne de l'arrondissement) :

- ◆ Arrondissement de Lachine :
  - La maison du Brasseur.
- ◆ Arrondissement de Saint-Léonard :
  - Le bureau Accès Montréal;
  - La bibliothèque de Saint-Léonard;
  - Le pavillon du parc Wilfrid-Bastien;
  - Le pavillon du parc Delorme.
- ◆ Arrondissement de Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension :
  - Le bureau Accès Montréal de l'arrondissement.

Enfin pour 2 autres bâtiments (Bureau d'arrondissement de Lachine, Édifice Lucien-Saulnier) parmi les 16 audités ayant des fiches-lieux, seule la fiche de l'édifice Lucien-Saulnier mentionne la présence de portes à ouverture automatique malgré qu'ils en bénéficient tous les 2. De plus, l'ascenseur est mentionné uniquement dans la fiche du bureau d'arrondissement de Lachine tandis que l'édifice Lucien-Saulnier dispose aussi d'un ascenseur.

### **Autre publication sur les bâtiments de la Ville de Montréal: informations incomplètes et imprécises**

Le Guide de loisirs montréalais pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles (Guide de loisirs), produit par l'organisme AlterGo en collaboration avec la Ville, donne certaines informations concernant l'accessibilité des bâtiments de la Ville. La 3<sup>e</sup> et dernière édition de ce guide a été publiée en avril 2017. Ces informations restent toutefois incomplètes et imprécises. En effet, sur les 15 bâtiments accueillant des activités de loisirs et visités dans le cadre de l'audit :

- ◆ Six bâtiments (40 %) ne sont pas mentionnés dans le guide;
- ◆ Trois bâtiments (20 %) sont indiqués être accessibles aux personnes ayant une limitation visuelle cependant, les aménagements présents dans ces bâtiments ne couvrent pas certains besoins relatifs à ce type de limitation;
  - Les ascenseurs du bureau d'Accès Montréal et de la bibliothèque de Saint-Léonard ainsi que celui de la bibliothèque de Saint-Michel dans VSMPE n'ont pas de synthétiseur vocal fonctionnel. De plus, les inscriptions en braille sont absentes sur les boutons de commande dans l'ascenseur de la bibliothèque de Saint-Léonard;
- ◆ Les stationnements de 3 bâtiments (20 %) (dont 2 déjà mentionnés dans la section ci-dessus) présentés comme accessibles ne répondent pas aux exigences du *Code de construction du Québec* (2015): le bureau d'arrondissement de Saint-Léonard, la bibliothèque de Saint-Michel et le bureau d'arrondissement de VSMPE;
- ◆ Finalement pour seulement 5 bâtiments (33 %), l'information présentée dans le Guide de loisirs est conforme aux aménagements observés lors de la visite selon les axes d'analyse de l'audit.

Le tableau 3 présente la répartition de ces écarts par arrondissement.

TABLEAU 3

### RÉPARTITION PAR ARRONDISSEMENT DES ÉCARTS ENTRE LE GUIDE DE LOISIRS MONTRÉALAIS POUR LES PERSONNES AYANT DES LIMITATIONS FONCTIONNELLES ET LES AMÉNAGEMENTS DISPONIBLES DANS LES BÂTIMENTS VISITÉS

ÉCARTS RELEVÉS ENTRE LE GUIDE DE LOISIRS ET LES AMÉNAGEMENTS DANS LES BÂTIMENTS	ARRONDISSEMENT DE LACHINE	ARRONDISSEMENT DE SAINT-LÉONARD	ARRONDISSEMENT DE VILLERAY-SAINT-MICHEL-PARC-EXTENSION	TOTAL
Accessibilité non mentionnée dans le Guide de loisirs	3	0	3	6
Information d'accessibilité non conforme (limitation visuelle ou stationnement)	0	2	2	4
Information conforme	2	2	1	5
<b>TOTAL</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>15</b>

Source: Tableau produit par le Bureau du vérificateur général sur la base des informations recensées lors des travaux d'audit.

Enfin, VSMPE met à la disposition de ses citoyennes et citoyens dans les bibliothèques ou au bureau d'arrondissement une carte Zoom sous format papier, qui permet de repérer les bâtiments dans lesquels l'arrondissement offre des services de loisirs. La dernière édition date de 2019. Les informations d'accessibilité ne couvrent pas tous les bâtiments de l'arrondissement et sont présentées de façon générique (« Accessible aux personnes handicapées et à mobilité réduite »), ce qui laisse croire à une pleine accessibilité qui pourrait pourtant être limitée par l'absence de certains équipements ou aménagements ou par des non-respects des exigences en matière d'AU. En l'occurrence, la bibliothèque de Saint-Michel<sup>7</sup> porte la mention « Accessible aux personnes à mobilité réduite » en dépit de la présence d'un bateau-pavé de 57 mm, supérieur aux exigences du *Code de construction du Québec* (13 mm)<sup>8</sup>, entre le stationnement et l'entrée principale du bâtiment (figure 1), qui est un frein à l'accès des personnes ayant une limitation fonctionnelle motrice.

<sup>7</sup> Après notre visite, des travaux d'amélioration de l'accessibilité à la bibliothèque de Saint-Michel ont été entrepris, qui corrigeront la situation observée lors de l'audit. Au moment d'émettre ce rapport, les travaux n'étaient pas complétés.

<sup>8</sup> Le *Code de construction du Québec* (2015) précise: « Le bateau-pavé doit permettre à un usager ayant une déficience motrice de franchir aisément la dénivellation entre le chemin piéton et la chaussée tout en permettant à un usager ayant une déficience visuelle de détecter la transition. Il doit notamment:

- Avoir une largeur suffisante, une pente maximale et des aires de manœuvres aux extrémités;
- Présenter une dénivellation de 13 mm entre la surface du bateau-pavé et la chaussée afin de rendre la transition détectable.

Les arrondissements de Lachine et de Saint-Léonard n'ont pas produit de documentation similaire à la carte Zoom à l'attention de leurs résidentes et résidents.

**FIGURE 1** | **ILLUSTRATION DU BATEAU-PAVÉ À LA BIBLIOTHÈQUE DE SAINT-MICHEL DANS L'ARRONDISSEMENT DE VILLERAY-SAINT-MICHEL-PARC-EXTENSION COMPARATIVEMENT À UN BATEAU-PAVÉ SUFFISAMMENT ABAISSÉ AU CHALET DU PARC DALBÉ-VIAU DANS L'ARRONDISSEMENT DE LACHINE**



- [a] Le chalet du parc Dalbé-Viau (arrondissement de Lachine) – répond aux exigences du *Code de construction du Québec* (2015).
- [b] La bibliothèque de Saint-Michel (arrondissement de Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension) – ne répond pas aux exigences du *Code de construction du Québec* (2015).

Malgré les défis actuels liés à la disponibilité des informations sur l'accessibilité des bâtiments, il est encourageant de constater que la Ville prend des mesures pour rendre ces données accessibles au public. Bien que l'accessibilité de tous les bâtiments ne soit pas encore entièrement documentée sur le site Internet de la Ville ou dans des documents publics, cette initiative démontre une volonté de transparence et d'amélioration continue. Toutefois, pour que les citoyennes et citoyens ayant des limitations fonctionnelles aient l'assurance d'avoir accès à un service dans un bâtiment municipal, il est nécessaire que l'information qui leur est transmise soit exhaustive et fiable.

### **RECOMMANDATION AUX ARRONDISSEMENTS DE LACHINE, DE SAINT-LÉONARD ET DE VILLERAY-SAINT-MICHEL-PARC-EXTENSION**

1. Diffuser, en fonction des besoins de la population, une information complète, uniforme et facilement compréhensible de l'accessibilité des bâtiments dans lesquels la Ville de Montréal offre des services aux citoyennes et citoyens, en s'appuyant sur un mécanisme de collecte structuré, documenté et d'actualisation de l'information afin que ceux-ci disposent d'une information exacte sur ces bâtiments.

## **3.2. La Ville de Montréal ne connaît pas le niveau d'accessibilité universelle de l'ensemble des bâtiments municipaux ouverts au public**

Au-delà de constituer un recensement des bâtiments universellement accessibles, un portrait permet d'identifier les problématiques d'accessibilité et de bénéficier d'une vision globale des rehaussements à faire pour atteindre le niveau d'AU souhaité par la Ville. Il pourrait représenter un véritable outil de gestion pour une prise de décisions éclairée lors de la planification des travaux à réaliser dans un bâtiment.

La centralisation des informations collectées sur l'AU des bâtiments en un outil partagé représente un moyen de transférer l'expertise en AU et permet d'éviter que la connaissance acquise se perde au fil du temps. De plus, avec une centralisation des données, la Ville obtiendrait une vision globale des problématiques nécessitant une action pour atteindre ses objectifs.

### **3.2.1. Absence d'un portrait complet et partagé du niveau d'accessibilité des bâtiments**

La Ville a initié plusieurs collectes d'informations relatives à l'AU des bâtiments municipaux, sans toutefois aboutir à la mise en place d'un portrait complet, actualisé et partagé par tous les intervenants dans l'amélioration de l'accessibilité des bâtiments.

#### **3.2.1.1. Collecte d'informations incomplète relative au niveau d'accessibilité des bâtiments de la Ville de Montréal**

De 2003 à 2012, la Division du développement social (aujourd'hui la Division Stratégie et mobilisation des connaissances du Service de la diversité et de l'inclusion sociale) a confié à un organisme à but non lucratif (OBNL), l'OBNL A, le mandat d'évaluer l'AU de plusieurs bâtiments municipaux ouverts au public. Ainsi, 677 ouvrages municipaux incluant des bâtiments corporatifs, excédentaires, vacants ou des installations externes<sup>9</sup> ont fait l'objet d'une évaluation de leur performance en AU. Cette analyse structurée s'est appuyée sur une grille d'évaluation développée spécifiquement pour la Ville. À ce moment, la Ville n'avait pas encore spécifié ses exigences en matière d'AU.

Un rapport daté du 18 octobre 2013, présentant les résultats de l'exercice a été produit pour chacun des 19 arrondissements, pour les bibliothèques, les arénas et plusieurs bâtiments corporatifs avec des cotes attribuées pour chaque bâtiment. Ces évaluations ne couvraient toutefois pas l'ensemble des bâtiments ouverts au public.

En effet, dans son rapport spécifique daté de juin 2012 pour les bibliothèques, l'OBNL A indiquait que la bibliothèque interculturelle de l'arrondissement de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, la bibliothèque Georges-Vanier de l'arrondissement du Sud-Ouest, la bibliothèque William-G.-Boll de l'arrondissement Pierrefonds-Roxboro et la bibliothèque Père-Ambroise de l'arrondissement de Ville-Marie n'avaient pas été évaluées; ce qui était encore le cas au moment de nos travaux.

---

<sup>9</sup> Les installations externes sont par exemple des piscines extérieures ou des pataugeoires ou des entrepôts.

Entre 2014 et 2022, des marches exploratoires dans 28 bâtiments municipaux ouverts au public ont été réalisées par un autre organisme, l'OBNL B, à la demande de la Ville. Les marches exploratoires sont des évaluations réalisées par des personnes ayant des limitations fonctionnelles qui identifient les points forts et les difficultés rencontrées lors de leurs déplacements dans les bâtiments. Des recommandations ont ensuite été émises par les participantes et participants. Contrairement aux évaluations faites par l'OBNL A, des cotes n'ont pas été attribuées pour les marches exploratoires, si bien que les livrables des deux OBNL ne peuvent pas, au prix d'un effort raisonnable, être combinés.

La Ville a également financé par le biais du Fonds montréalais dédié aux projets un mandat d'évaluation de l'accessibilité de 16 bâtiments culturels municipaux effectué par l'OBNL C. L'exercice s'est déroulé au cours de l'été et de l'automne 2021. Les cotes attribuées par l'organisme donnent une indication de l'expérience offerte lors du parcours au sein du bâtiment pour la majorité des personnes ayant une déficience motrice, visuelle ou auditive.

Malgré ces trois évaluations, l'entièreté des bâtiments municipaux dans lesquels des services sont offerts au public n'a pas été couverte. Dans les trois arrondissements visés, des bâtiments qui sont ouverts au public pour des services municipaux n'ont pas fait l'objet de l'évaluation de leur degré d'accessibilité dont notamment :

- ◆ l'arrondissement de Lachine :
  - Le centre communautaire Saint-Pierre (69, avenue Saint-Pierre);
  - Le poste de quartier 8 - Centre Curé-Piché;
  - Le chalet du parc Carignan.
- ◆ l'arrondissement de Saint-Léonard :
  - Le pavillon des baigneurs du parc Giuseppe-Garibaldi (7135, rue Liénart);
  - Les vespasiennes du parc Hébert (boulevard Provencher).
- ◆ l'arrondissement de Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension :
  - Le centre multidisciplinaire et communautaire (TAZ);
  - Le pavillon des baigneurs Nicolas-Tillemont (7835, avenue des Érables);
  - Le pavillon de soccer au 200, rue Jarry.

En l'absence d'évaluations de l'AU de ses bâtiments, la Ville ne bénéficie pas de données concrètes sur les problématiques présentes dans ses bâtiments et ne peut constituer un portrait exhaustif des aménagements en AU. Elle ne peut donc pas planifier les correctifs appropriés.

### 3.2.1.2. Données non centralisées et non partagées

Les données sur l'accessibilité des bâtiments collectées lors des évaluations n'ont pas été centralisées dans un outil partagé avec l'ensemble des unités d'affaires intéressées.

Les résultats des évaluations effectuées par l'OBNL A ont été compilés par le SDIS dans un fichier et pourraient constituer les bases d'un premier portrait de l'accessibilité des

bâtiments municipaux. Cependant, cette centralisation n'inclut pas les analyses effectuées ultérieurement comme :

- ◆ les marches exploratoires effectuées par l'OBNL B :
  - La bibliothèque Saul-Bellow (Lachine);
  - Le dôme du stade Hébert (Saint-Léonard);
  - Le stade de soccer de Montréal (VSMPE).
- ◆ les trois bâtiments supplémentaires analysés par l'OBNL C :
  - La Maison de la culture de Notre-Dame-de-Grâce;
  - La maison de la culture de Rosemont–La-Petite-Patrie;
  - La Maison de la culture de Verdun.

Le rapport global final transmis à la Ville par l'OBNL A précise que les résultats d'évaluation des arrondissements leur ont été remis. L'arrondissement de VSMPE s'est servi des enjeux et des déficiences relevés dans son rapport pour entreprendre des travaux d'amélioration de l'AU de ses bâtiments. Toutefois, lors de nos travaux, les arrondissements de Lachine et de Saint-Léonard n'étaient pas en possession de ces rapports.

Bien que la Division de la gestion du portefeuille immobilier du SGPI ainsi que la Division des programmes qui gère le *Programme de rénovation, d'agrandissement et de construction des bibliothèques* détenaient bien les évaluations individuelles des arrondissements, elles n'avaient pas connaissance, au moment de nos travaux, de la centralisation des données des évaluations effectuées par le SDIS.

L'existence à Montréal de plusieurs bâtiments ouverts au public et dont l'accessibilité n'a toujours pas été évaluée, malgré l'adoption d'une politique en faveur de l'AU, est préoccupante. L'accessibilité constitue un aspect essentiel pour assurer l'inclusion des citoyennes et citoyens, quelles que soient leurs capacités physiques. Si des bâtiments restent non évalués, cela peut compromettre la mise en œuvre efficace de la Politique.

**RECOMMANDATION AU SERVICE DE LA GESTION ET DE LA PLANIFICATION DES IMMEUBLES EN COLLABORATION AVEC LE SERVICE DE LA DIVERSITÉ ET DE L'INCLUSION SOCIALE ET LE SERVICE DE LA STRATÉGIE IMMOBILIÈRE**

2. Maintenir à jour et partager avec les unités d'affaires, ayant un rôle de propriétaire de bâtiments, un portrait centralisant les données relatives à l'accessibilité des bâtiments dans lesquels des services sont offerts à la population afin d'obtenir une vision d'ensemble des efforts à déployer pour atteindre les objectifs de la Ville de Montréal en matière d'accessibilité universelle.

### 3.2.2. Les installations ne répondent pas toujours aux normes d'accessibilité universelle de la Ville de Montréal et les travaux d'amélioration ne sont pas toujours concluants

Le Guide, est la référence en matière d'exigences liées à l'AU de la Ville. Il vient en complément à la Politique en précisant les critères techniques à respecter pour se conformer à la vision municipale de l'AU contenue dans la Politique. Tel que précisé dans le Guide, les aménagements en matière d'AU doivent d'abord être conformes au *Code de construction du Québec* (2015) et ensuite les exigences de la Ville doivent être appliquées.

Les travaux d'audit se sont appuyés sur le *Code de construction du Québec* en vigueur au moment de la rédaction du Guide, soit celui de 2015. Les bâtiments municipaux construits avant cette date pourraient donc présenter des écarts par rapport à ces exigences, sans toutefois être des non-conformités. La Ville devra se conformer au code en vigueur lorsque des travaux majeurs appropriés seront entrepris. Nos travaux d'audit visent à relever ces écarts afin d'avoir une idée de l'ampleur des rehaussements que la Ville devra éventuellement effectuer pour être accessible universellement.

La prise en compte partielle des besoins dans l'aménagement des espaces accueillant des personnes ayant des limitations fonctionnelles pourrait accroître leur dépendance envers d'autres personnes, ce qui est contraire à l'autonomie prônée par l'AU.

#### 3.2.2.1. Aménagements en accessibilité universelle ne répondant pas aux exigences de la Ville de Montréal

Les bâtiments dans lesquels des services sont offerts aux citoyennes et citoyens ne satisfont pas à l'ensemble des exigences du Guide.

#### Stationnement

Le Guide spécifie que les places réservées de stationnement doivent être munies d'une allée de circulation adjacente afin de permettre à l'utilisateur d'effectuer les manœuvres nécessaires pour monter ou descendre de son véhicule. Le *Code de construction du Québec* ajoute que le stationnement doit être situé le plus près possible de l'entrée sans obstacle la plus rapprochée.

Des 12 stationnements réservés des bâtiments de notre échantillon, 3 (25 %) ne répondent pas au Guide ou au *Code de construction du Québec*:

- ◆ Arrondissement de Saint-Léonard:
  - Le stationnement du bureau d'arrondissement est plus éloigné que celui réservé aux gestionnaires de l'arrondissement. De plus, les places ne comportent pas d'allées latérales ni centrales.
- ◆ Arrondissement de Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension:
  - Les stationnements de la bibliothèque Saint-Michel et du bureau d'Accès Montréal ne disposent pas d'une allée latérale de circulation.

**FIGURE 2** | RESPECT DES MESURES D'ACCESSIBILITÉ EN LIEN AVEC LE STATIONNEMENT POUR LES BÂTIMENTS DE L'ÉCHANTILLON

	ARRONDISSEMENTS					AUTRES
	LACHINE	SAINT-LÉONARD		VILLERAY-SAINT-MICHEL-PARC-EXTENSION		HÔTEL DE VILLE
<b>Respect des exigences de la Ville de Montréal et du Code de Construction du Québec (2015)</b>	3	3	1	3	2	S.O

S.O Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle est non applicable



Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle est respectée (Responsabilité : Arrondissement)



Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle est respectée (Responsabilité : Ville-Centre)



Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle n'est pas respectée ou est absente (Responsabilité : Arrondissement)



Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle n'est pas respectée ou est absente (Responsabilité : Ville-Centre)

Source: Tableau produit par le Bureau du vérificateur général sur la base des informations recensées lors des travaux d'audit.

## Entrée principale

Le Guide indique que la Ville doit rendre le maximum d'entrées d'un bâtiment existant accessible universellement par un accès de plain-pied. Les entrées principales ou les plus utilisées sont à considérer.

Or, 2 des 18 bâtiments (11 %) visités dont les entrées principales ne sont pas de plain-pied ne disposent pas d'une rampe pour en faciliter l'accès : le centre Bloomfield (VSMPE) et la Maison du Brasseur (arrondissement de Lachine). L'accès autonome par l'entrée principale de ces bâtiments pour une personne à mobilité réduite est donc très difficile, voire impossible.

Pour les 6 bâtiments dont les entrées principales disposent d'une rampe d'accès, 3 (50 %) ne respectent pas toutes les mesures du Guide<sup>10</sup> ou du *Code de construction du Québec*<sup>11</sup> concernant les rampes.

<sup>10</sup> L'objectif 5-B.1 du Guide précise que la rampe doit avoir exactement 920 mm entre les 2 mains courantes et une pente entre 1 : 25 (4 %) et 1 : 15 (7 %).

<sup>11</sup> L'article 3.8.3.4. du *Code de construction du Québec* exige une largeur entre les 2 mains courantes d'au moins 870 mm.

**FIGURE 3** | RESPECT DES MESURES D'ACCESSIBILITÉ EN LIEN AVEC L'ENTRÉE ET LES ACCÈS AU BÂTIMENT POUR LES BÂTIMENTS DE L'ÉCHANTILLON

	ARRONDISSEMENTS					AUTRES
	LACHINE	SAINT-LÉONARD	VILLERAY-SAINT-MICHEL-PARC-EXTENSION			HÔTEL DE VILLE - LUCIEN-SAULNIER
<b>Largeur de la rampe <sup>[a]</sup></b>	1	S.O	2	1	1	S.O
<b>Pente de la rampe selon le Guide de Ville de Montréal <sup>[b]</sup></b>	2	S.O	2	1	1	S.O

S.O Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle est non applicable



Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle est respectée (Responsabilité : Arrondissement)



Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle est respectée (Responsabilité : Ville-Centre)



Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle n'est pas respectée ou est absente (Responsabilité : Arrondissement)



Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle n'est pas respectée ou est absente (Responsabilité : Ville-Centre)

<sup>[a]</sup> Les bâtiments ne répondant pas au *Code de construction du Québec* (2015) ni au Guide de la Ville de Montréal sont le bureau d'arrondissement de Lachine et la bibliothèque Saint-Michel de l'arrondissement Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension.

<sup>[b]</sup> Les bâtiments ne répondant pas au Guide sont le bureau d'arrondissement de Lachine, la Maison du Brasseur de l'arrondissement de Lachine et la bibliothèque Saint-Michel de l'arrondissement Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension.

Source : Tableau produit par le Bureau du vérificateur général sur la base des informations recensées lors des travaux d'audit.

## Mécanismes d'ouverture des portes

Le *Code de construction du Québec* mentionne que les portes principales des bâtiments de plus de 600 m<sup>2</sup> donnant sur un parcours sans obstacle doivent être équipées d'un mécanisme d'ouverture électrique<sup>12</sup>. Pour 11 bâtiments visés par le *Code de construction du Québec*, 2 (18 %) ne disposent pas d'un mécanisme d'ouverture automatique des portes.

Le Guide précise qu'à défaut d'un mécanisme d'ouverture électrique, les entrées accessibles universellement ne devraient pas être verrouillées aux heures d'ouverture du bâtiment

<sup>12</sup> L'article 3.8.3.3. 5) du *Code de construction du Québec* exige que sous réserve des paragraphes 6) et 12), toute porte qui donne sur un parcours sans obstacles à une entrée mentionnée à l'article 3.8.1.2., y compris, le cas échéant, les portes intérieures et toute porte menant d'un stationnement intérieur sans obstacles à un ascenseur, doit être équipée d'un mécanisme d'ouverture électrique permettant aux personnes d'ouvrir la porte d'un côté ou de l'autre si l'entrée dessert un hôtel, un bâtiment dont l'usage principal est du groupe B, division 2 ou 3; ou un bâtiment dont l'usage principal est du groupe A, D ou E, et dont l'aire de bâtiment est de plus de 600 m<sup>2</sup>.

sinon une sonnette doit être disponible. À titre d'exemple, la Maison du Brasseur dans l'arrondissement de Lachine ne rencontre pas ces spécifications. La porte d'entrée du parcours sans obstacle est verrouillée pendant les heures d'ouverture. De plus, la sonnette n'est pas facilement repérable et la poignée difficile à manipuler, ce qui complique l'accès au bâtiment pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles, parfois après avoir franchi plusieurs obstacles.

**FIGURE 4** | **RESPECT DES MESURES D'ACCESSIBILITÉ EN LIEN AVEC UN MÉCANISME D'OUVERTURE AUTOMATIQUE DE LA PORTE PRINCIPALE POUR LES BÂTIMENTS DE L'ÉCHANTILLON**

Mécanisme d'ouverture automatique de la porte principale	ARRONDISSEMENTS						AUTRES
	LACHINE			SAINT-LÉONARD		VILLERAY-SAINT-MICHEL-PARC-EXTENSION	HÔTEL DE VILLE - LUCIEN-SAULNIER
	2	1	1	2	1	2	1

- X Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle est respectée (Responsabilité : Arrondissement)
- X Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle est respectée (Responsabilité : Ville-Centre)
- X Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle n'est pas respectée ou est absente (Responsabilité : Arrondissement)
- X Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle n'est pas respectée ou est absente (Responsabilité : Ville-Centre)

Source : Tableau produit par le Bureau du vérificateur général sur la base des informations recensées lors des travaux d'audit.

## Circulation sans obstacle vers le bâtiment et dans le bâtiment

Un bateau-pavé avec une dénivellation trop haute ou des dénivellements dans le revêtement du sol causés par un défaut d'entretien sont autant d'exemples d'obstacles qui nuisent au parcours entre le stationnement et l'entrée du bâtiment.

Ces obstacles ont été identifiés pour 6 des 18 bâtiments (33 %) visités, par exemple le bateau-pavé au niveau du stationnement du Pavillon Benoît-Verdickt (arrondissement de Lachine) et celui de la bibliothèque Saint-Michel (VSMPE) présentent un dénivelé de plus de 13 mm.

De même, le parcours à l'intérieur du bâtiment peut présenter des difficultés similaires en raison de seuils de portes trop hauts. Pour 5 des 10 bâtiments (50 %) dont les seuils installés aux portes ont été mesurés, leur hauteur est supérieure aux exigences du Guide et du *Code de construction du Québec*. Les seuils à l'entrée de la bibliothèque municipale de l'arrondissement de Saint-Léonard (23 mm) ou à l'entrée des toilettes accessibles du bureau d'Accès Montréal de l'arrondissement de Lachine (20 mm) illustrent cette problématique.

**FIGURE 5** RESPECT DES MESURES D'ACCESSIBILITÉ EN LIEN AVEC L'ABSENCE D'OBSTACLES À LA CIRCULATION POUR LES BÂTIMENTS DE L'ÉCHANTILLON

	ARRONDISSEMENTS							AUTRES	
	LACHINE			SAINT-LÉONARD		VILLERAY-SAINT-MICHEL-PARC-EXTENSION		HÔTEL DE VILLE - LUCIEN-SAULNIER	
Absence d'obstacles à la circulation vers le bâtiment	3	2	1	3	1	4	2	1	1
Absence d'obstacles liés aux seuils de porte	2	1	3	1	1	2	S.O		S.O

S.O Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle est non applicable



Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle est respectée (Responsabilité: Arrondissement)



Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle est respectée (Responsabilité: Ville-Centre)



Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle n'est pas respectée ou est absente (Responsabilité: Arrondissement)



Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle n'est pas respectée ou est absente (Responsabilité: Ville-Centre)

Source: Tableau produit par le Bureau du vérificateur général sur la base des informations recensées lors des travaux d'audit.

## Installations sanitaires

Les installations sanitaires accessibles doivent être signalées par un pictogramme international d'accessibilité, selon aussi bien le Guide que le *Code de construction du Québec*, et ce, afin d'informer les usagères et usagers de façon simple et explicite. Or, cette signalisation faisait défaut pour 7 des 17 bâtiments (41 %) dont la signalisation a été vérifiée comme la bibliothèque Saint-Michel dans VSMPE ou le bureau d'arrondissement de Saint-Léonard.

De plus, les installations sanitaires de 8 des 18 bâtiments (44 %) visités ne sont pas équipées de l'ensemble des aménagements requis par le Guide et le *Code de construction du Québec* dans des toilettes accessibles. Certaines barres d'appui visant à faciliter l'utilisation des toilettes sont absentes ou de dimension ne respectant pas les exigences en matière d'AU.

Par exemple :

- ◆ l'Aréna Pierre « Pete Morin » (arrondissement de Lachine): 2 barres d'appui sont manquantes;
- ◆ le chalet du parc Delorme (arrondissement de Saint-Léonard): 1 barre d'appui pourtant présente sur les plans de construction n'a pas été installée;
- ◆ le chalet du parc de Turin (VSMPE): les barres d'appui sont absentes dans les toilettes des femmes.

**FIGURE 6**

**RESPECT DES MESURES D'ACCESSIBILITÉ EN LIEN AVEC LES INSTALLATIONS SANITAIRES POUR LES BÂTIMENTS DE L'ÉCHANTILLON**

	ARRONDISSEMENTS									AUTRES	
	LACHINE			SAINT-LÉONARD			VILLERAY-SAINTE-MICHEL-PARC-EXTENSION			HÔTEL DE VILLE - LUCIEN-SAULNIER	
<b>Signalisation des sanitaires</b>	2	1	2	2	1	1	2	1	3	1	1
<b>Équipement d'accessibilité universelle dans les sanitaires</b>	2	1	3	1	1	2	3	1	2	1	1

- X Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle est respectée (Responsabilité : Arrondissement)
- X Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle est respectée (Responsabilité : Ville-Centre)
- X Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle n'est pas respectée ou est absente (Responsabilité : Arrondissement)
- X Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle n'est pas respectée ou est absente (Responsabilité : Ville-Centre)

Source : Tableau produit par le Bureau du vérificateur général sur la base des informations recensées lors des travaux d'audit.

**Autres exigences du Code de construction du Québec et du Guide en matière d'accessibilité universelle pour les nouveaux bâtiments et pour l'agrandissement, la rénovation et l'entretien de bâtiments municipaux existants**

Le Code de construction du Québec requiert l'installation d'un synthétiseur vocal annonçant les étages dans les ascenseurs et d'un système d'alarme incendie à la fois visuel et auditif. Toutefois, nos travaux ont relevé une prise en compte partielle des limitations fonctionnelles visuelles dans les ascenseurs alors que les synthétiseurs vocaux de 5 des 6 bâtiments (83 %) visités et équipés d'ascenseurs n'étaient pas fonctionnels et que 3 de ces mêmes ascenseurs (50 %) n'avaient pas de boutons de commande adaptés pour les personnes avec un handicap visuel.

Parmi les 14 bâtiments visités et devant être équipés d'un système d'alarme incendie sonore et visuel, 7 (50 %) ne disposent pas de l'ensemble des mécanismes d'alerte exigés par le Code de construction du Québec. L'absence de système d'alarme incendie perceptible par l'ensemble des usagères et usagers, qu'ils aient ou non des limitations, ne favorise pas une évacuation efficace en cas d'urgence.

**FIGURE 7 | RESPECT DES MESURES D'ACCESSIBILITÉ EN LIEN AVEC D'AUTRES ÉQUIPEMENTS POUR LES BÂTIMENTS DE L'ÉCHANTILLON**

	ARRONDISSEMENTS							AUTRES	
	LACHINE		SAINT-LÉONARD		VILLERAY-SAINT-MICHEL-PARC-EXTENSION			HÔTEL DE VILLE - LUCIEN-SAULNIER	
<b>Synthétiseur vocal dans les ascenseurs</b>	1		2		2			1	
<b>Bouton de contrôle des ascenseurs adaptés</b>	1		1	1	1	1		1	
<b>Alarme incendie sonore et visuelle</b>	1	3	1	3	1	1	1	2	1

- X Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle est respectée (Responsabilité: Arrondissement)
- X Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle est respectée (Responsabilité: Ville-Centre)
- X Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle n'est pas respectée ou est absente (Responsabilité: Arrondissement)
- X Bâtiment(s) dont la mesure d'accessibilité universelle n'est pas respectée ou est absente (Responsabilité: Ville-Centre)

Source: Tableau produit par le Bureau du vérificateur général sur la base des informations recensées lors des travaux d'audit.

En somme, les bâtiments visités présentent plusieurs éléments d'accessibilité ne répondant pas au Guide et au *Code de construction du Québec*. La mise en place d'un portrait des aménagements en matière d'accessibilité universelle à jour apparaît d'autant plus nécessaire afin de permettre à la Ville de planifier et prioriser ses interventions.

### **RECOMMANDATION AU SERVICE DE LA GESTION ET DE LA PLANIFICATION DES IMMEUBLES ET AUX ARRONDISSEMENTS DE LACHINE, DE SAINT-LÉONARD, DE VILLERAY-SAINT-MICHEL-PARC-EXTENSION**

- 3.** Élaborer et mettre en œuvre un plan de mise aux normes des bâtiments sous leur responsabilité et occupés par la Ville pour offrir des services à la population, selon les exigences de la Ville de Montréal et du *Code de construction du Québec*, pour en assurer une accessibilité universelle sécuritaire en priorisant ceux qui ne nécessitent pas de rénovations majeures.

### 3.2.2.2. Absence de planification globale des travaux d'amélioration de l'accessibilité universelle

En l'absence d'un portrait actualisé des problématiques d'AU des bâtiments, les travaux d'amélioration ne viseraient pas l'atteinte d'une pleine accessibilité dans un horizon de temps défini.

Vingt ans après avoir établi l'AU comme une des priorités de la Ville, les travaux d'amélioration, lorsque réalisés, n'ont pas abouti à une AU complète de l'ensemble des bâtiments. En effet, certaines déficiences parfois relevées lors des évaluations par l'OBNL A, sont toujours à corriger, notamment à :

- ◆ l'arrondissement de Saint-Léonard :
  - Malgré la réalisation de travaux d'aménagement des installations sanitaires accessibles au bureau d'arrondissement de Saint-Léonard en 2021 et 2022, la signalisation à l'aide du pictogramme d'accessibilité n'a pas été ajoutée;
  - Au chalet du parc Delorme, les non-respects des exigences en matière AU (l'absence de barre d'appui dans les sanitaires ou les seuils supérieurs aux exigences) constatées dans cet audit sont de même nature que certaines identifiées par l'OBNL A en 2008, après des travaux de mise aux normes<sup>13</sup> en AU entrepris par l'arrondissement.
- ◆ l'arrondissement de VSMPE :
  - Les travaux visant à améliorer l'AU des installations sanitaires accessibles de la bibliothèque Saint-Michel en 2017 n'ont pas inclus une signalisation conforme;
  - La mise aux normes du centre Bloomfield afin d'assurer des aménagements sécuritaires n'a pas intégré des travaux d'améliorations de l'AU.

Quant aux 6 bâtiments visités dans l'arrondissement de Lachine, aucun n'a fait l'objet de travaux en vue d'améliorer l'AU depuis ces 20 dernières années.

Les initiatives d'amélioration de l'AU sont réparties dans plusieurs projets et programmes, notamment :

- ◆ le *Programme d'accessibilité universelle*;
- ◆ le *Programme de soutien à la mise aux normes des aréas municipaux*;
- ◆ le *Programme de rénovation, d'agrandissement et de construction des bibliothèques*;
- ◆ le *Fonds dédié aux projets de développement d'expertise et de renforcement de capacités en accessibilité universelle (FDPAU)* pour le développement de l'expertise en AU;
- ◆ et tous les projets incluant un volet sur l'AU par exemple, les projets de développement d'installations sportives ou le projet de rénovation de l'Hôtel de Ville.

<sup>13</sup> L'arrondissement de Saint-Léonard a entrepris des travaux de mises aux normes en accessibilité de 10 chalets de parc au cours des années 2015 et 2016. Les travaux ont consisté en l'ajout de rampes d'accès, l'aménagement de salles de bain conformes et à la mise aux normes de la signalisation.

Bien que les initiatives d'amélioration de l'AU puissent être complémentaires, la connaissance fragmentée des problématiques résiduelles nuit à une planification efficace des travaux d'accessibilité. Cette répartition des actions en vue de rehausser l'AU des bâtiments municipaux accroît la nécessité de disposer d'un mécanisme coordonné de maintien à jour d'un portrait des enjeux en matière d'AU dans les bâtiments de la Ville.

### **RECOMMANDATION AU SERVICE DE LA GESTION ET DE LA PLANIFICATION DES IMMEUBLES ET AUX ARRONDISSEMENTS DE LACHINE, DE SAINT-LÉONARD, DE VILLERAY-SAINTE-MICHEL-PARC-EXTENSION**

4. Inscrire la planification des travaux d'amélioration de l'accessibilité universelle des bâtiments sous leur responsabilité dans une démarche d'analyse globale, tout en priorisant les bâtiments sur lesquels intervenir, afin d'atteindre l'accessibilité universelle complète des bâtiments dans lesquels des services sont offerts à la population.

## 3.3. Les exigences en matière d'accessibilité universelle n'ont pas été approuvées par les instances décisionnelles de la Ville de Montréal

Depuis la priorisation de l'AU, la Ville a pris plusieurs engagements dont celui de « *favoriser l'accessibilité universelle dans l'aménagement du territoire, dans l'accès aux édifices ainsi que dans les communications, programmes et services municipaux en général* ». Cet engagement est spécifié à l'article 28 de la *Charte montréalaise des droits et responsabilités de la Ville de Montréal*. La Ville précise également dans cette Charte sa volonté d'engager ses élus et élus, son personnel, ses sociétés paramunicipales et les sociétés qu'elle contrôle dans une démarche destinée à la promotion et à la protection de la citoyenneté inclusive. L'adoption des exigences en matière d'AU par les instances décisionnelles de la Ville s'inscriraient donc dans cette volonté.

La Ville a certes défini ses exigences en matière d'accessibilité à travers le Guide. Cependant, ce Guide ne porte pas le sceau des instances décisionnelles ce qui compromet la rigueur de son application par les unités d'affaires.

En effet, lors de sa publication, il a été diffusé aux unités d'affaires comme un outil supplémentaire d'aide à la décision en matière d'AU. Pourtant, il y est précisé qu'« *il doit servir de référence à valider la performance en AU pour tout immeuble municipal existant ainsi que pour tout projet immobilier municipal, et ce, peu importe la grosseur de l'immeuble ou du projet.* » Cette absence de clarté quant à l'obligation d'utilisation du Guide pourrait mener à une interprétation et une application non uniforme par les unités d'affaires concernées.

Par ailleurs, les enjeux liés au vieillissement du parc immobilier de la Ville s'accroissent à mesure que les années passent. Selon l'inventaire des bâtiments dans le système intégré de gestion des immeubles (SIGI)<sup>14</sup>, le parc immobilier de la Ville comprend des bâtiments ouverts au public majoritairement construits avant les années 2000, plus précisément

<sup>14</sup> SIGI est le Système intégré de gestion des immeubles de la Ville qui est exploité par le Service de gestion et planification des immeubles et les arrondissements pour notamment, l'inventaire et la gestion des programmes d'entretien des immeubles.

entre 1950 et 2000. Même si ces bâtiments respectaient les exigences de leur période de construction, l'évolution des requis et des besoins en AU pourrait rendre certains de leurs aménagements insatisfaisants au regard des normes actuelles en AU ou des standards de la Société.

Il revient alors à la Ville de statuer sur le niveau d'accessibilité accepté dans le cadre de la stratégie mise en place pour atteindre ses objectifs en matière d'AU des bâtiments municipaux comme prévu dans son plan stratégique *Montréal 2030*. En effet, de nombreuses années pourraient s'écouler avant que des travaux de rénovation ou d'amélioration de l'accessibilité puissent être prévus dans des bâtiments.

Parmi les 15 bâtiments visités lors de l'audit et pour lesquels au moins 1 déficience en matière d'AU a été relevée, 11 (73 %) ne font pas l'objet de travaux planifiés dans le futur pour l'amélioration de l'AU. Au moment de nos travaux, il n'y avait pas d'indication que la Ville prévoyait faire des travaux sur ces bâtiments et que ceux-ci corrigeraient les lacunes identifiées.

De plus, 7 de ces 11 bâtiments (64 %) n'ont pas fait l'objet de travaux d'amélioration de l'AU, depuis 2002 pour 6 bâtiments et depuis 2007 pour 1 bâtiment (selon les données disponibles).

En l'absence d'une clarification de ses attentes en tenant compte des enjeux liés à la particularité de son parc immobilier, les objectifs d'accessibilité universelle que la Ville souhaite atteindre d'ici 2030, soit dans moins de 10 ans, pourraient paraître ambitieux.

#### **RECOMMANDATION À LA DIRECTION GÉNÉRALE**

- 5.** Élaborer et diffuser les normes en matière d'accessibilité universelle de la Ville de Montréal, afin qu'elles soient respectées dans la réalisation de tous les travaux d'amélioration de l'accessibilité des bâtiments dans lesquels la Ville de Montréal offre des services à la population.

## 4. Conclusion

Nous concluons que les citoyennes et citoyens ayant des limitations fonctionnelles **ne sont pas toujours en mesure d'obtenir des services dans les bâtiments municipaux de manière autonome**. De plus, en l'absence d'un portrait complet et à jour de l'accessibilité universelle des bâtiments dans lesquels elle offre des services, la **Ville de Montréal (la Ville) ne peut que communiquer une information incomplète aux personnes ayant des limitations fonctionnelles**.

Bien que la Ville dispose d'une plateforme destinée à diffuser des renseignements sur l'accessibilité des bâtiments municipaux ouverts au public, **ces informations ne sont pas complètes ni uniformes**. À défaut de bénéficier de renseignements suffisants et exacts pour planifier leurs déplacements dans les édifices de la Ville, les personnes ayant des limitations fonctionnelles pourraient ne pas être en mesure d'obtenir les services auxquels ils ont droit à titre de citoyennes et citoyens.

**La Ville ne dispose pas d'un portrait complet et partagé de l'accessibilité de ses bâtiments**. Les données collectées lors de différentes initiatives d'évaluation du niveau de leur accessibilité **ne sont pas centralisées** et surtout, **ne sont pas transmises à tous les acteurs concernés**.

Cette connaissance apparaît d'autant plus nécessaire que les travaux d'audit ont relevé des écarts par rapport aux exigences actuelles de la Ville, relatifs notamment à des problématiques d'accès aux bâtiments, de signalisation et de sécurité incendie.

Les correctifs et améliorations de l'accessibilité universelle des bâtiments devraient s'inscrire dans une démarche globale afin de garantir la levée de tous les obstacles qui empêchent un accès équitable et universel aux services municipaux. Dans le cas contraire, la Ville s'éloignerait de ses objectifs.

## 5. Annexes

### 5.1. Annexe 1 – Accéder à un bâtiment en fauteuil roulant : différences dans les types d’approches d’accessibilité et leurs contraintes associées

APPROCHE	ADAPTATION	ACCESSIBILITÉ	ACCESSIBILITÉ UNIVERSELLE
<b>Description</b>	Cette approche vise à adapter une infrastructure en fonction de l’environnement bâti existant.	Cette approche considère les besoins d’accessibilité en amont de la conception.	Cette approche englobe toutes les utilisatrices et tous les utilisateurs, sans égard à leurs capacités, habiletés, genres ou taille.
<b>Exemple d’intervention</b>	Ajouter une rampe d’accès à l’entrée d’un bâtiment.	Prévoir une rampe d’accès et une porte à ouverture automatique dans les plans de construction du bâtiment.	Concevoir un bâtiment de plain-pied avec des portes coulissantes automatiques.
<b>Contraintes</b>	L’espace disponible autour du bâtiment est restreint et il n’est pas possible d’installer la rampe d’accès à l’entrée principale. Une fois devant l’entrée, la personne dépend d’un tiers pour se faire ouvrir la porte. Elle ne peut pas être pleinement autonome.	La rampe et la porte automatique sont à l’arrière du bâtiment, au même endroit que l’issue de secours. La personne en fauteuil n’a pas la liberté de choisir par où elle veut entrer comme les autres clients. Elle est plus vulnérable en cas d’évacuation du bâtiment, car elle ne peut sortir qu’à un endroit.	Pas de contrainte. La porte principale est au niveau du sol et son seuil est facile à franchir. La personne entre et sort par les mêmes accès que les autres.
<b>Exemple</b> Crédit photo : Ariane St-Louis (2021).			

Source : Institut national de santé publique du Québec (INSPQ) – Collection OPUS N°6 – Juillet 2021.

## 5.2. Annexe 2 – Responsabilités des différentes unités d'affaires de la Ville de Montréal liées à l'accessibilité universelle dans ses bâtiments

SERVICE DE LA DIVERSITÉ ET DE L'INCLUSION SOCIALE	SERVICE DE LA GESTION ET DE LA PLANIFICATION DES IMMEUBLES	SERVICE DE LA STRATÉGIE IMMOBILIÈRE	ARRONDISSEMENTS
<p>Mandaté par le conseil municipal de la Ville de Montréal, le Service de la diversité et de l'inclusion sociale assure :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la coordination transversale des actions en matière d'accessibilité universelle à la Ville de Montréal et des projets d'accessibilité universelle dans son domaine d'expertise;</li> <li>• le suivi de la mise en œuvre des plans d'action et plus largement de la mise en application de la <i>Politique municipale d'accessibilité universelle</i>;</li> <li>• la rédaction des bilans des réalisations de la Ville de Montréal pour une mise à disposition au public conformément à la réglementation;</li> <li>• la sensibilisation des gestionnaires et acteurs concernés à l'approche de l'accessibilité universelle adoptée par la Ville de Montréal.</li> </ul>	<p>Le Service de la gestion et de la planification des immeubles, à titre de « gardien » du volet immobilier de l'accessibilité universelle :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• coordonne les projets immobiliers dans le cadre du <i>Programme d'accessibilité universelle des bâtiments</i> (enveloppe annuelle de 3 M\$);</li> <li>• fournit une expertise pour la réalisation des projets des arrondissements comportant un volet d'accessibilité universelle;</li> <li>• gère les données sur l'accessibilité universelle des bâtiments de la Ville de Montréal;</li> <li>• réalise les audits des immeubles de la Ville de Montréal incluant l'accessibilité universelle.</li> </ul>	<p>Le Service de la stratégie immobilière est en charge de la location et de la gestion des baux.</p> <p>À ce titre, il s'assure du respect des orientations en matière d'accessibilité universelle de la Ville de Montréal, lors de la location des bâtiments.</p>	<p>Les arrondissements participent à la mise en œuvre de l'approche d'accessibilité universelle de la Ville de Montréal :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• en veillant à ce que les bâtiments dont ils ont la propriété soient universellement accessibles (les mairies d'arrondissement, les bibliothèques, les maisons de la culture, les arénes et les centres sportifs);</li> <li>• en consacrant une partie de leur budget dans le cadre des programmes décennaux d'immobilisations (les édifices municipaux concernés sont notamment, des bâtiments neufs ou existants).</li> </ul>

Source : Tableau produit par le Bureau du vérificateur général.

### 5.3. Annexe 3 – Liste des bâtiments visités dans le cadre de l’audit

NUMÉRO D'OUVRAGE	NOM DE L'OUVRAGE	ADRESSE DE L'OUVRAGE
<b>ARRONDISSEMENT DE LACHINE (6 BÂTIMENTS)</b>		
3018	BUREAU D'ARRONDISSEMENT DE LACHINE	1800, boulevard Saint-Joseph
3206	MAISON DU BRASSEUR	2901, boulevard Saint-Joseph
3207	ARÉNA PIERRE « PETE » MORIN	1925, rue Saint-Antoine
3841	PAVILLON BENOÎT-VERDICKT (MUSÉE)	1, chemin du Musée
3126	CENTRE COMMUNAUTAIRE SAINT-PIERRE	69, avenue Saint-Pierre
4177	CHALET DU PARC DALBÉ-VIAU	À l'angle de la rue Esther-Blondin et de la rue Duff Court
<b>ARRONDISSEMENT DE SAINT-LÉONARD (4 BÂTIMENTS)</b>		
3144	BUREAU D'ARRONDISSEMENT DE SAINT-LÉONARD	8400, boulevard Lacordaire
3150	BIBLIOTHÈQUE MUNICIPALE DE SAINT-LÉONARD	8420, boulevard Lacordaire
3179	PAVILLON COMMUNAUTAIRE WILFRID-BASTIEN	8180, rue Colletterie
3480	CHALET DU PARC DELORME	6060, rue de Honfleur
<b>ARRONDISSEMENT DE VILLERAY–SAINT-MICHEL–PARC-EXTENSION (7 BÂTIMENTS)</b>		
194	BIBLIOTHÈQUE DE SAINT-MICHEL	7601, rue François-Perrault
268	CENTRE BLOOMFIELD	7060, avenue Bloomfield
380	CHALET DU PARC TURIN (PATAUGEOIRE)	7205, rue Chambord
383	PAVILLON DES BAIGNEURS	205, rue Gary-Carter
2493	PAVILLON DE SOCCER	200, rue Jarry O.
8140	BUREAU D'ARRONDISSEMENT DE VILLERAY–SAINT-MICHEL–PARC-EXTENSION <sup>[a]</sup>	405, avenue Ogilvy
8787	PDQ NO 31 <sup>[a]</sup>	8245, avenue de l'Esplanade
<b>ARRONDISSEMENT DE VILLE-MARIE (1 BÂTIMENT)</b>		
12	ÉDIFICE LUCIEN-SAULNIER (Hôtel de ville temporaire de Montréal durant les travaux)	155, rue Notre-Dame Est
<b>TOTAL</b>	<b>18 BÂTIMENTS</b>	

<sup>[a]</sup> Les bâtiments dont la Ville de Montréal est locataire.

Source : Tableau produit par le Bureau du vérificateur général.

Rapport d'audit

# Gestion des habitations à loyer modique de l'Office municipal d'habitation de Montréal

---

2.3.

---

Le 11 avril 2024

**Rapport annuel 2023**

Bureau du vérificateur général  
de la Ville de Montréal



# Gestion des habitations à loyer modique de l'Office municipal d'habitation de Montréal

L'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM) vise à améliorer les conditions de vie des familles et des personnes à faible revenu sur le territoire de l'île de Montréal en offrant notamment des logements subventionnés, aussi appelés des habitations à loyer modique (HLM). Son parc immobilier est de 20 810 logements répartis dans 838 bâtiments.

## Fin de l'année 2022

Plus de **23 000** ménages étaient en attente d'une HLM à l'OMHM.



**5,8 ans**

Le délai moyen d'attente pour obtenir un logement.

## Mars 2023

**2 408** logements vacants.



Plus de **11 %** de l'ensemble des logements.

## Pourquoi faire cet audit ?



La situation économique inflationniste actuelle fait en sorte qu'il est de plus en plus **difficile pour des personnes à faible revenu** de trouver un logement abordable.

La demande plus grande accentue la **pression sur l'offre de logements subventionnés**. De plus, les **HLM restent inoccupées** pour une durée parfois importante en raison de **leur mauvais état**.

## Les principaux constats

- Non-respect du calendrier d'inspection des logements.
- Peu d'adéquation entre les échéanciers d'exécution des bons de travail pour les remises en état des logements vacants et la nature des travaux à réaliser.
- Impossibilité de démontrer que le processus d'attribution des logements est réalisé en conformité avec le règlement d'attribution.

## Ce qu'en conclut le Bureau du vérificateur général

Bien qu'il y ait des lacunes dans les processus de validation de l'admissibilité des demandes et d'attribution d'un logement à un ménage, l'OMHM offre des logements d'habitation à loyer modique adaptés aux besoins des ménages les plus vulnérables. Toutefois le maintien en état des logements est affecté en raison de plusieurs lacunes d'exécution et de contrôle dans les processus d'inspection et de rénovation des logements. Le tout a pour effet de ralentir la capacité de l'OMHM à répondre à la demande.

*Nos recommandations aux unités d'affaires sont présentées dans les pages suivantes.  
Ces unités d'affaires ont eu l'opportunité de donner leur accord.*





## Liste des sigles

### **BSI**

bilan de santé des immeubles

### **BT PER**

bons de travail en cours assignés  
à des préposées et/ou préposés  
à l'entretien et réparation

### **CMM**

Communauté métropolitaine de Montréal

### **HLM**

habitation(s) à loyer modique

### **IVP**

indice de vétusté physique

### **la Ville**

la Ville de Montréal

### **LSHQ**

*Loi sur la Société d'habitation du Québec*

### **OMHM**

Office municipal d'habitation  
de Montréal

### **PER**

préposée(s) et/ou préposé(s)  
à l'entretien et réparations

### **RAM**

remplacement, amélioration  
et modernisation

### **Règlement**

*Règlement sur l'attribution  
des logements à loyer modique*

### **SHQ**

Société d'habitation du Québec

### **SIGLS**

Systeme intégré de gestion  
des logements sociaux

### **VAR**

valeur actualisée de remplacement



# Table des matières

<b>1. Vue d'ensemble</b>	<b>121</b>
1.1. Contexte	121
1.2. Responsabilités de la direction de l'Office municipal d'habitation de Montréal	125
<b>2. Objectif de l'audit et portée des travaux</b>	<b>126</b>
2.1. Objectif de l'audit	126
2.2. Portée des travaux	127
<b>3. Résultats de l'audit</b>	<b>128</b>
3.1. Inspections	128
3.1.1. Bilan de santé des immeubles	128
3.1.1.1. État de la mise à jour de la base de données BSI.NET résultant de travaux de remplacement, d'amélioration et de modernisation adéquats	128
3.1.1.2. Évolution de l'état des bâtiments difficilement mesurable à la suite de l'actualisation des paramètres d'évaluation des bâtiments dans BSI.NET	129
3.1.1.3. Calendrier des inspections bilan de santé des immeubles respecté	130
3.1.1.4. Absence d'un processus de conformité des inspections bilan de santé des immeubles	130
3.1.2. Programme d'inspection préventive des logements adéquat, mais ni vérifié et ni à la fréquence requise	131
3.2. Entretien et réparations	132
3.2.1. Peu d'adéquation entre les échéanciers d'exécution des bons de travail et la nature des travaux à réaliser	132
3.2.2. Échéanciers attribuables à la remise en état des logements vacants non respectés	136
3.2.3. Données de suivi des bons de travail fournies par la Direction des opérations erronées et incomplètes	137
3.2.4. Contrôle de qualité des travaux consignés aux bons de travail pas toujours effectué avec rigueur	138

3.3. Traitement des demandes	139
3.3.1. Pièces justificatives non fournies systématiquement avec les formulaires de demandes de logement	140
3.3.2. Fréquence de mise à jour de la liste d’admissibilité insuffisante	141
3.3.3. Classement et pointage accordé aux demandes jugées admissibles adéquats	142
3.4. Attribution des logements	142
3.4.1. Absence de transparence du processus d’attribution d’un logement et impossibilité pour l’Office municipal d’habitation de Montréal de démontrer qu’il est réalisé en conformité au <i>Règlement sur l’attribution des logements à loyer modique</i>	142
3.4.2. Procédure d’appariement des logements non systématiquement suivie	143
3.4.3. Délais du processus d’appariement des logements non optimaux	145
<b>4. Conclusion</b>	<b>148</b>
<b>5. Commentaires de l’entité auditée</b>	<b>149</b>
<b>6. Annexes</b>	<b>150</b>
6.1. Différences entre le bilan de santé des immeubles et l’entretien préventif	150
6.2. Catégories et sous-catégories de logements à loyer modique	151
6.3. Organigramme de l’Office municipal d’habitation de Montréal	153



# 1. Vue d'ensemble

## 1.1. Contexte

En 1967, le gouvernement du Québec adopte la *Loi sur la Société d'habitation du Québec* (LSHQ). En vertu de cette Loi, les villes sont autorisées à créer des offices municipaux d'habitation. En 1969, la Ville de Montréal (la Ville) crée l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM). Ainsi, des immeubles sont acquis et convertis en habitations à loyer modique (HLM) et d'autres sont construits jusqu'en 1994, date à laquelle le gouvernement fédéral se retira du financement des HLM. Ce dernier finançait 65 % des fonds nécessaires à l'acquisition et à la construction des immeubles, alors que le gouvernement du Québec fournissait 25 % des fonds. Le reste, soit 10 %, était assumé par la Ville. Depuis ce temps, l'OMHM ne construit plus de nouveaux logements HLM mais continue d'entretenir le parc de logements existant.

Le parc immobilier HLM est composé de 329 ensembles immobiliers, intégrant 838 bâtiments, pour un total de 20 810 logements. Environ 11 000 logements sont destinés à des personnes de 60 ans et plus, les autres étant réservés à des familles et à des personnes seules de moins de 60 ans.

En marge de l'acquisition et de la construction de ces logements, le gouvernement fédéral s'était engagé à les entretenir par le biais de conventions de financement et d'exploitation des HLM d'une durée variant de 35 à 50 ans.

Pour la durée des conventions, le déficit d'exploitation est financé à 55 % par le gouvernement fédéral, à 35 % par le gouvernement provincial et à 10 % par la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM). Les conventions ont commencé à arriver à terme à partir de 2014. À la fin de l'année 2023, 47 % des logements HLM n'étaient plus conventionnés par le gouvernement fédéral alors que la totalité des conventions seront échues d'ici 2032.

En raison notamment du retrait du financement de l'entretien des bâtiments par le gouvernement fédéral, le parc de logements HLM de l'OMHM est actuellement en très mauvais état. L'OMHM est tributaire de la Société d'habitation du Québec (SHQ) en ce qui a trait aux enveloppes budgétaires dont elle dispose pour effectuer les travaux de remplacement, d'amélioration et de modernisation, communément appelées enveloppes RAM.

## Évaluation de l'état des logements et des réparations

Afin d'évaluer l'état du parc de logements HLM, la SHQ exige qu'un bilan de santé des immeubles (BSI) soit réalisé par des inspectrices et inspecteurs de l'OMHM sur un cycle de cinq ans. Le BSI fait état de constats de désordre associés à des composants<sup>1</sup> de l'immeuble

---

<sup>1</sup> Un composant est un élément fonctionnel d'un immeuble, d'un bâtiment ou d'un logement. Par exemple, des fenêtres, la toiture, des balcons.

ainsi qu'à de caractéristiques<sup>2</sup> propres à tous les immeubles du parc de HLM. Ces inspections permettent d'établir l'indice d'état et l'indice de vétusté physique (IVP) des bâtiments, d'en faciliter la comparaison et de constituer une liste d'éléments sur lesquels intervenir. Ces données sont consignées sur l'application BSI.NET.

Également, une équipe de l'OMHM réalise des inspections préventives des logements sur un cycle de deux ans et demi, et l'entretien du groupe électromécanique est réalisé chaque année. Les données recueillies sont saisies dans l'application HIBOU, installée sur les tablettes des inspectrices et inspecteurs, et ensuite transférées dans l'application SIGLS<sup>3</sup> qui permet de générer des bons de travail lorsque des dysfonctionnements sont détectés<sup>4</sup>.

En ce qui concerne l'entretien et les réparations, environ 1 400 remises en état de logements vacants doivent être effectuées chaque année. Environ 5 500 bons de travail sont émis annuellement pour des travaux à effectuer dans des logements occupés. Les travaux d'entretien sont réalisés en régie par des préposées et préposés à l'entretien et réparations (PER), par l'équipe spécialisée<sup>5</sup> ou à contrats.

## Attribution des logements

Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2011, tous les offices d'habitation du Québec doivent respecter les règles adoptées par la SHQ<sup>6</sup> lorsque vient le temps d'attribuer un logement. Le *Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique* (Règlement) porte sur :

- ◆ les catégories d'immeubles;
- ◆ les normes d'occupation;
- ◆ l'admissibilité des demandes;
- ◆ le classement des demandes;
- ◆ la pondération;
- ◆ l'attribution;
- ◆ la radiation des demandes;
- ◆ la composition du comité de sélection.

---

<sup>2</sup> Par exemple, la superficie totale aménagée du terrain (ensemble immobilier), le nombre de logements (immeuble), le nombre de chambres à coucher (logement).

<sup>3</sup> Système intégré de gestion des logements sociaux.

<sup>4</sup> Les différences entre les inspections « bilan de santé des immeubles » et les inspections préventives sont présentées à l'annexe 6.1.

<sup>5</sup> Électriciennes et électriciens, plombières et plombiers, menuisières et menuisiers, peintres, serruriers et poseuses et poseurs de placoplâtre.

<sup>6</sup> Chapitre S-8, r.1 de la *Loi sur la Société d'habitation du Québec, Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique*.

Sur certaines questions, le Règlement prévoit également que les offices municipaux d'habitation doivent ou peuvent adopter des règles internes adaptées à leur réalité. Par exemple, l'office doit adopter un règlement établissant dans quel ordre de préséance seront classées ses demandes prioritaires<sup>7</sup> et un règlement précisant selon quels critères il traitera les demandes de relogement en provenance des locataires habitant déjà ses HLM.

À la fin de l'année 2022, plus de 23 000 ménages étaient en attente d'un logement à l'OMHM. Le délai moyen d'attente est de 5,8 ans. Majoritairement, les ménages en attente d'une place ont besoin d'un logement de catégorie B, soit d'un logement pour une famille (tableau 1).

Le *Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique* définit 3 types de logements :

- ◆ Un logement de catégorie A ne peut être attribué qu'à un ménage composé comme suit :
  - soit au moins une des personnes est âgée de 65 ans ou plus<sup>8</sup>;
  - soit au moins une des personnes est une personne handicapée qui, en raison de ses incapacités motrices, est susceptible de rencontrer des difficultés afin d'accéder à un logement ou d'y circuler.
- ◆ Un logement de catégorie B ne peut être attribué qu'à un ménage composé d'une ou de plusieurs personnes, âgées de moins de 65 ans<sup>9</sup>, qui sont des conjointes et conjoints ou sont unis par des liens de parenté, au sens de l'article 655 du *Code civil*, jusqu'au 2<sup>d</sup> degré;
- ◆ Un logement de catégorie C ne peut être attribué qu'à une personne qui a besoin, en raison de son état physique, affectif ou psychosocial, d'installations spéciales ou de services d'assistance personnelle sur place, à l'exclusion de services alimentaires.

---

<sup>7</sup> Par exemple, en raison d'une situation de violence conjugale, d'un sinistre ou d'une évacuation par la Ville de Montréal.

<sup>8</sup> Art. 3: Le locateur de logements à loyer modique peut, par règlement, réduire à un âge qui ne peut être inférieur à 50 ans l'âge requis de l'une des personnes habitant cette catégorie de logement. Le *règlement RG 31-16* de l'Office municipal d'habitation de Montréal stipule qu'un logement de catégorie A ne peut être attribué qu'à un ménage composé d'au moins une personne de 60 ans ou plus.

<sup>9</sup> En vertu du *règlement RG 31-16* de l'Office municipal d'habitation de Montréal, cette catégorie de logement est attribuée à un ménage composé d'une ou plusieurs personnes âgées de moins de 60 ans.

**TABLEAU 1**

**DEMANDES DE LOGEMENTS EN ATTENTE PAR CATÉGORIES ET SECTEURS ACTUELS DE RÉSIDENCE DES MÉNAGES AU 31 DÉCEMBRE 2022**

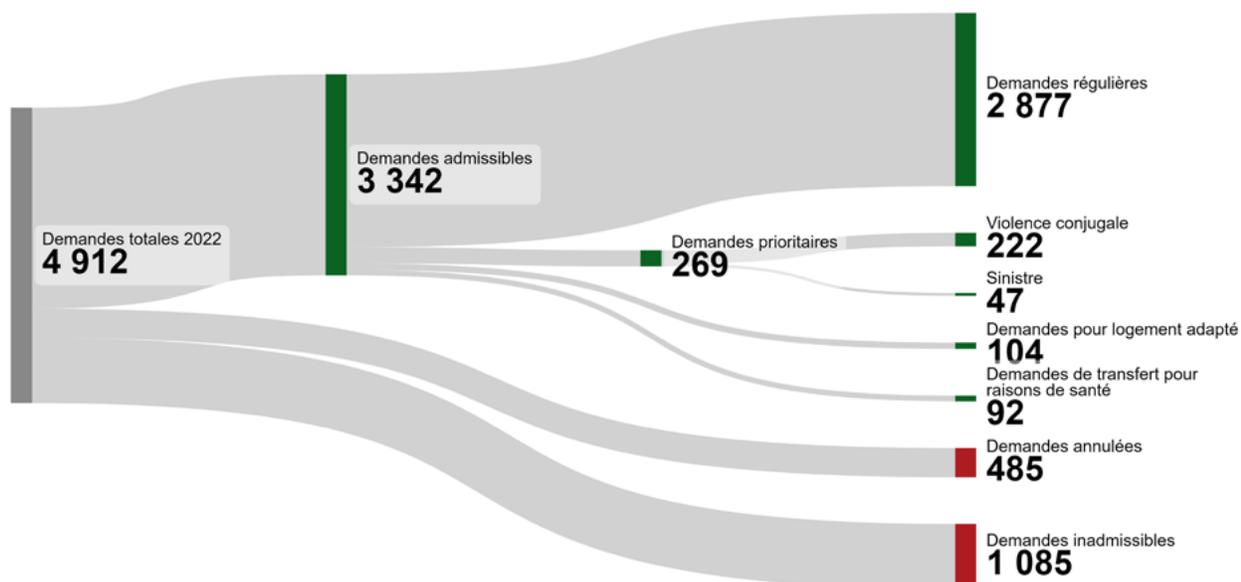
	PENSIONNÉS (60 ANS ET PLUS) (CATÉGORIE A)	FAMILLES (CATÉGORIE B)	ADAPTÉS (CATÉGORIE C)	TOTAL
Territoire Est	5 028	7 683	53	<b>12 764</b>
Territoire Ouest	3 808	6 107	32	<b>9 947</b>
<b>TOTAL pour l'île de Montréal</b>	<b>8 836</b>	<b>13 790</b>	<b>85</b>	<b>22 711</b>
<b>TOTAL pour le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal excluant l'île de Montréal</b>	<b>484</b>	<b>633</b>	<b>9</b>	<b>1 126</b>
<b>TOTAL GLOBAL</b>	<b>9 320</b>	<b>14 423</b>	<b>94</b>	<b>23 837</b>

Source : Rapport annuel 2022 de l'Office municipal d'habitation de Montréal.

Au cours de l'année 2022, 4 912 demandes ont été reçues dont 3 342 jugées admissibles (figure 1).

**FIGURE 1**

**RÉSULTAT DES DEMANDES REÇUES ET ANALYSÉES EN 2022 PAR L'OFFICE MUNICIPAL D'HABITATION DE MONTRÉAL**



Source : Bureau du vérificateur général, adapté du rapport annuel 2022 de l'Office municipal d'habitation de Montréal.

Par ailleurs, 1 215 ménages ont obtenu un logement au cours de l'année 2022. Parmi ceux-ci, 763 logements ont été accordés à des ménages habitant déjà un HLM et 452, à des ménages externes. De l'ensemble de ces ménages ayant eu un logement en 2022, 72,4 % étaient considérés comme prioritaires par l'OMHM.

Le Système intégré de gestion des logements sociaux (SIGLS) est le logiciel utilisé par l'OMHM pour la gestion des demandes de logements. Il permet notamment de consigner, de traiter les demandes et de générer une liste d'admissibilité à un logement.

Des indicateurs de performance sont fixés par l'OMHM et concernent le délai à l'intérieur duquel les travaux d'entretien doivent être exécutés en fonction de leur nature et selon les priorités d'intervention établies. Des indicateurs de performance existent également pour mesurer le délai de location des logements lorsqu'ils deviennent vacants.

La situation économique inflationniste actuelle fait en sorte qu'il est de plus en plus difficile de trouver un logement abordable pour des personnes à faible revenu. La demande plus grande pour les logements subventionnés accentue la pression sur l'offre de logements subventionnés. De plus, les HLM restent inoccupés pour une durée parfois importante en raison de leur mauvais état. Pour ces raisons, il est crucial que les processus d'inspection, d'entretien et d'attribution des logements soient optimaux pour réduire au maximum les délais d'inoccupation de ceux-ci.

## 1.2. Responsabilités de la direction de l'Office municipal d'habitation de Montréal

Les inspections des bâtiments et des logements relèvent du Service des immeubles, sous la Direction de la gestion et du développement des actifs<sup>10</sup>. Pour leur part, l'entretien et les réparations relèvent du Service des opérations, sous la Direction de la gestion des HLM. Finalement, l'attribution des logements est faite par le Service de l'accueil des demandes de logement et de référence, sous la Direction de la gestion des demandes, des logements abordables et des suppléments au loyer. L'organigramme à l'annexe 6.3. présente cette structure.

---

<sup>10</sup> Depuis février 2024, le Service des immeubles est sous la Direction générale adjointe–Gestion des actifs, alors que le Service des opérations est sous la Direction générale adjointe–Gestion des milieux de vie. Le Service de l'accueil des demandes de logement et de référence est maintenant nommé Service de la location, également sous la Direction générale adjointe–Gestion des milieux de vie.

## 2. Objectif de l'audit et portée des travaux

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*, nous avons réalisé une mission d'audit de performance portant sur la Gestion des habitations à loyer modique de l'Office municipal d'habitation de Montréal. Nous avons réalisé cette mission conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCCM) 3001 du *Manuel de CPA Canada – Certification*.

### 2.1. Objectif de l'audit

Cet audit avait pour objectif de s'assurer que l'OMHM offre des HLM en bon état et adaptés aux besoins des ménages les plus vulnérables.

La responsabilité de la vérificatrice générale de la Ville consiste à fournir une conclusion sur l'objectif de l'audit. Pour ce faire, nous avons recueilli des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et pour obtenir un niveau d'assurance raisonnable.

La vérificatrice générale applique la Norme canadienne de gestion de la qualité 1, *Gestion de la qualité par les cabinets qui réalisent des audits ou des examens d'états financiers, ou d'autres missions de certification ou de services connexes*. Cette norme exige de la vérificatrice générale de la Ville qu'elle conçoive, mette en place et fasse fonctionner un système de gestion de la qualité qui comprend des politiques et des procédures en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. Au cours de ses travaux, la vérificatrice générale de la Ville s'est conformée aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie du Code de déontologie des comptables professionnels agréés du Québec, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances et qui sont présentés dans le tableau qui suit :

**TABLEAU 2** | OBJECTIF ET CRITÈRES

OBJECTIF	CRITÈRES
S'assurer que l'Office municipal d'habitation de Montréal offre des habitations à loyer modique en bon état et adaptées aux besoins des ménages les plus vulnérables.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le processus de l'établissement de l'admissibilité et de la priorisation des demanderesse et demandeurs inscrits sur la liste d'attente et l'attribution des logements respecte le cadre réglementaire, est impartial, transparent et efficient.</li> <li>• Des programmes d'inspection des bâtiments et des logements existent et sont mis en œuvre en conformité aux programmes établis.</li> <li>• Des objectifs sont établis et atteints afin de corriger les anomalies dans les délais prescrits à l'entretien des bâtiments et des logements.</li> </ul>

## 2.2. Portée des travaux

Nos travaux d'audit ont porté sur la période s'échelonnant de janvier 2022 à juin 2023. Ils ont principalement été réalisés entre les mois de mars 2023 et février 2024. Ils ont consisté à effectuer des entrevues auprès du personnel, à examiner divers documents et à réaliser les sondages que nous avons jugés appropriés en vue d'obtenir l'information probante nécessaire. Nous avons également tenu compte d'informations qui nous ont été transmises jusqu'au 28 mars 2024.

Les travaux ont été réalisés exclusivement auprès de l'OMHM.

À la fin de nos travaux, un projet de rapport d'audit a été présenté, aux fins de discussions, aux gestionnaires concernés de l'OMHM. Par la suite, le rapport final a été transmis à la direction de l'OMHM ainsi qu'à la Direction générale adjointe, Qualité de vie et à la Direction générale de la Ville.

## 3. Résultats de l'audit

### 3.1. Inspections

Les inspections des HLM sont réalisées selon deux processus distincts : l'entretien préventif et le BSI. Ce sont deux types d'inspections complémentaires ayant pour but le maintien des immeubles.

L'inspection BSI, réalisé par l'OMHM, permet de définir et d'évaluer la nature des travaux à réaliser pour préserver ou améliorer ses immeubles, et par le fait même, d'établir ses demandes budgétaires auprès du gouvernement du Québec. Chaque année, la SHQ fournit au gouvernement du Québec le résultat des investissements réalisés et l'état des immeubles du parc de HLM, d'où l'importance de réaliser ces bilans avec rigueur et de planifier les budgets en s'appuyant sur les constats du BSI.

#### 3.1.1. Bilan de santé des immeubles

##### 3.1.1.1. État de la mise à jour de la base de données BSI.NET résultant de travaux de remplacement, d'amélioration et de modernisation adéquats

L'information divulguée au rapport annuel 2022 de l'OMHM mentionne que 2 chantiers de travaux majeurs sur des immeubles en fin de convention ont été complétés en 2022. Nos travaux nous ont permis de constater que le bâtiment ayant fait l'objet du 1<sup>er</sup> chantier était qualifié en mauvais état avant le début de travaux (indice d'état « D », sur une échelle de « A » (très bon) à « E » (très mauvais)), et qu'après les travaux il était en état satisfaisant (indice d'état « C »)<sup>11</sup>. Nous n'avons pas été en mesure de constater l'actualisation de la base de données pour ce qui est du 2<sup>e</sup> chantier complété en 2022 puisque la fermeture administrative a eu lieu à une date postérieure à l'extraction des données que nous avons obtenues. Dans le cas de chantiers majeurs, l'actualisation de la base de données BSI.NET tenant compte des correctifs apportés n'est effectuée que lorsque la fermeture administrative est complétée, soit 1 an après la fin des travaux.

Par ailleurs, pour être représentative de l'état des ensembles immobiliers, la banque de données doit être maintenue à jour :

- ◆ lorsque de nouveaux désordres<sup>12</sup> ou modifications aux immeubles ou aux logements apparaissent à l'intérieur du délai du cycle d'inspection des immeubles, d'une durée de cinq ans;
- ◆ lors de l'attribution de nouveaux budgets RAM par la SHQ et après l'exécution des travaux pour corriger le désordre décrit au constat;
- ◆ à la suite de travaux de réparation qui ne nécessitent pas la mise en place d'un chantier;
- ◆ lors d'inspections complémentaires liées à des obligations réglementaires ou autres expertises.

<sup>11</sup> Pour cet examen nous avons comparé nos données extraites en avril et en novembre 2023.

<sup>12</sup> Ces nouveaux désordres sont souvent observés à la suite d'un signalement des locataires, lors d'activités d'entretien courant, d'activités d'entretien préventif, de contrats de services exécutés par des firmes spécialisées, ou encore, lors de travaux effectués pour résoudre un autre désordre.

### 3.1.1.2. Évolution de l'état des bâtiments difficilement mesurable à la suite de l'actualisation des paramètres d'évaluation des bâtiments dans BSI.NET

Le service de l'immobilier de l'OMHM a entrepris une actualisation de certains constats, dont la durée théorique de fin de vie<sup>13</sup> des immeubles à la suite des inspections qui ont permis de confirmer qu'ils étaient non sujets à une intervention à court terme. Ceci a eu pour effet d'améliorer l'indice d'état de certains bâtiments (tableau 3) sans pour autant signifier que des travaux aient été réalisés.

De plus, à la demande de la SHQ, la valeur actualisée de remplacement (VAR) des immeubles ainsi que le coût des composants<sup>14</sup> ont été indexés rétroactivement à 2021, soit de 13,73 %, et pour 2022, de 15,28 %. Ceci explique le fait que malgré l'amélioration de l'indice d'état des immeubles, les investissements requis aient tout de même augmenté.

La comparaison du portrait de l'état des bâtiments à différentes dates (tableau 3) devrait permettre d'évaluer si l'état des bâtiments s'est amélioré ou non. Or, ces modifications concernant les durées de fin de vie utiles ne nous permettent pas actuellement de les mesurer puisque les données ne sont plus comparables. Ainsi, l'évolution favorable de l'état des bâtiments observée au tableau 3 ne signifie pas nécessairement que des travaux aient été effectués et aient permis l'amélioration de l'état des immeubles, ceci en raison des modifications apportées dans la méthode d'évaluation des actifs.

**TABLEAU 3** | **ÉVOLUTION DE L'ÉTAT DU PARC IMMOBILIER DES HABITATIONS À LOYER MODIQUE**

DATE À LAQUELLE LES DONNÉES ONT ÉTÉ EXAMINÉES	POURCENTAGE DE BÂTIMENTS EN MAUVAIS (D) OU TRÈS MAUVAIS ÉTAT (E)	INDICE DE VÉTUSTÉ MOYEN DES BÂTIMENTS	INVESTISSEMENTS REQUIS SUR UNE PÉRIODE DE 0 À 5 ANS	VALEUR ACTUALISÉE DE REMPLACEMENT DU PARC IMMOBILIER DES HABITATIONS À LOYER MODIQUE
Septembre 2022	76 %	27,4 %	955 M\$	3,48 G\$
Avril 2023	79 %	N.D. [a]	N.D. [a]	N.D. [a]
Novembre 2023	61 %	21,8 %	1 G\$	4,57 G\$

[a] Nous n'avons pas les données actualisées des bâtiments à cette date.

Source : Office municipal d'habitation de Montréal<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> Ces fins de vie sont théoriques et reportées dans le temps selon la nature de la situation observée. Un nombre important de constats (durée de fin de vie) ont été reportés dans le temps, faisant en sorte que des travaux sont maintenant requis sur une période dépassant cinq ans.

<sup>14</sup> Valeur utilisée pour évaluer les investissements requis.

<sup>15</sup> Les données de septembre 2022 ont été obtenues dans le budget 2023 de l'Office municipal d'habitation de Montréal et celles d'avril et de novembre 2023 ont été obtenues dans le cadre de nos rencontres avec les gestionnaires.

### 3.1.1.3. Calendrier des inspections bilan de santé des immeubles respecté

Pour le cycle 2016-2020, selon l'information obtenue de la base de données BSI, les inspections se sont déroulées entre le 10 février 2015 et le 24 septembre 2019, ce qui est conforme au respect du cycle de 5 ans.

Pour ce qui est du cycle 2020-2024, en novembre 2023, 689 bâtiments sur 838 (82 %) ont été inspectés. L'avancement des inspections respecte donc la cadence nécessaire pour que l'ensemble des bâtiments soient inspectés d'ici la fin du cycle.

### 3.1.1.4. Absence d'un processus de conformité des inspections bilan de santé des immeubles

La validation de la conformité des inspections BSI et de la mise à jour de la base de données BSI.NET était effectuée par la SHQ jusqu'en 2021, cette pratique ayant été abandonnée depuis. Bien que la SHQ ait pu formuler des recommandations dans ses rapports d'audit, il n'y avait aucune exigence pour que l'OMHM élabore des plans d'action visant à corriger les lacunes observées ou faire les suivis appropriés.

Nous n'avons pas obtenu l'évidence que l'OMHM ait partagé les résultats d'audit de la SHQ à l'ensemble des inspectrices et inspecteurs concernés. Nous n'avons pas non plus eu connaissance de formations ponctuelles offertes aux inspectrices et inspecteurs par l'OMHM en vue d'améliorer leurs méthodes de travail et d'instaurer les mesures correctives appropriées découlant de ces audits.

Considérant les contraintes budgétaires et les ressources limitées, un processus de contrôle de qualité structuré et documenté contribuerait à assurer :

- ◆ l'uniformité des façons de faire;
- ◆ l'obtention de données comparables;
- ◆ l'optimisation de la planification des dépenses affectées à la restauration des bâtiments.

Par ailleurs, une stratégie de validation périodique, le partage des résultats avec le personnel concerné, des plans d'action visant à apporter des mesures correctives au besoin, et le suivi de celles-ci s'avèrent des outils nécessaires.

## RECOMMANDATION À L'OFFICE MUNICIPAL D'HABITATION DE MONTRÉAL

1. Mettre en place un processus visant à évaluer la conformité des inspections de bilan de santé des immeubles selon les exigences de la Société d'habitation du Québec et apporter les correctifs requis aux lacunes observées dans les méthodes d'audit, auprès des inspectrices et inspecteurs, et ce, afin de s'assurer de l'atteinte des objectifs par ces bilans.

### 3.1.2. Programme d'inspection préventive des logements adéquat, mais ni vérifié et ni à la fréquence requise

Le programme développé par l'OMHM est conforme à ce qui est attendu de la SHQ en matière d'inspection des logements. Il est adapté aux différentes caractéristiques de l'ensemble des logements du parc immobilier HLM et il prévoit une évaluation des conditions du logement en général, du niveau de salubrité ou de toute autre situation préoccupante telle que la qualité de l'entretien ménager, l'encombrement ou l'usage abusif.

Selon les données d'inspection recueillies dans le cadre de nos travaux, pour 5 ensembles immobiliers sélectionnés, des avis de début et de fin des inspections ont été transmis aux directrices et directeurs d'habitation, et le taux moyen de logements inspectés est de 86 %, ce qui est conforme aux attentes de la direction. L'OMHM considère ce taux comme bon étant donné que son guide d'inspection prévoit que « ... l'inspecteur se doit de respecter un refus de la part du locataire, peu importe le motif. » et que la directive non explicite serait qu'après 3 tentatives d'inspection échouées, le logement est consigné comme étant non inspecté.

Tout comme pour les inspections BSI, il n'existe pas de processus d'audit formel et documenté visant à s'assurer de la conformité du travail effectué par les inspectrices et inspecteurs. Bien que la grille d'inspection soit remplie entièrement, cela ne donne pas l'assurance que l'inspection ait été réalisée en conformité au programme.

Un calendrier existe, mais les inspections préventives des logements réalisées par l'OMHM ne suivent pas l'obligation de la SHQ de visiter tous les logements sur un cycle de 2 ans et demi, soit 30 mois.

La dernière inspection des logements, selon les données obtenues, a eu lieu entre le 15 février 2011 et le 7 novembre 2023.

Le nombre d'inspections réalisées à partir de l'année 2022 se détaille comme suit :

- ◆ 2022 : seulement 2 105 logements ont été inspectés;
- ◆ 2023 : en date du 7 novembre 2023, 2 663 autres logements ont été inspectés.

Au total, ce sont 4 768 logements qui ont été inspectés sur 23 mois. Considérant qu'il y a 20 810 logements, l'OMHM aurait dû en avoir inspecté 15 954<sup>16</sup> durant cette même période pour suivre le rythme imposé par la SHQ. Il n'est donc qu'à 30 % de sa cible.

À défaut de faire les inspections préventives et l'exécution des travaux qui s'ensuit, la dégradation des logements s'accroît amplifiant ainsi les réparations nécessaires dans le futur. Les budgets requis pour exécuter les travaux augmentent et la probabilité de devoir évacuer des logements et par conséquent retarder ou priver davantage l'accès à ces logements pour les ménages vulnérables s'accroissent.

---

<sup>16</sup> 23/30 mois x 20 810 logements.

## RECOMMANDATIONS À L'OFFICE MUNICIPAL D'HABITATION DE MONTRÉAL

2. Revoir le calendrier d'inspection préventive des logements et les indicateurs pertinents en vue d'effectuer le suivi afin de respecter les cibles de la Société d'habitation du Québec.
3. Mettre en place un processus visant à évaluer la conformité des inspections préventives et apporter les correctifs requis, lorsque nécessaire, auprès des inspectrices et inspecteurs, et ce, afin de s'assurer du respect du programme d'inspection préventive de l'Office municipal d'habitation de Montréal, améliorant ainsi la qualité des inspections réalisées.

### 3.2. Entretien et réparations

Des travaux d'entretien et de réparations sont réalisés en régie par des PER, par l'équipe spécialisée et à contrats. Essentiellement, les PER exécutent les réparations mineures, tels que réparer une poignée de porte ou appliquer un scellant autour d'une baignoire, tandis que l'équipe spécialisée, composée d'électriciennes et électriciens, de plombières et plombiers, de menuisiers et menuisiers, de peintres, de serrurières et serruriers et de poseuses et poseurs de placoplâtre exécute l'entretien et les réparations touchant ses domaines d'expertise. Les travaux à forfait consistent à installer de nouvelles composantes ou dans le cas d'entrepreneurs généraux, à remettre en état des logements vacants, à réparer des logements occupés ainsi que des aires communes.

#### 3.2.1. Peu d'adéquation entre les échéanciers d'exécution des bons de travail et la nature des travaux à réaliser

Au cours de la période du 1<sup>er</sup> janvier 2022 au 30 juin 2023, plus de 250 000 bons de travail provenant de diverses origines ont été générés. Nous avons recensé 13 origines différentes dans la base de données. Pour les 5 origines choisies dans le cadre de nos travaux, 6 884 bons de travail (3,2 %) ont été recensés comme n'ayant pas le bon indicateur de priorité. Ceci fait en sorte que le suivi de leur réalisation ne peut se faire adéquatement.

Des cibles sont fixées par l'OMHM concernant le délai à l'intérieur duquel les travaux d'entretien doivent être exécutés en fonction de leur nature et des priorités d'intervention établies.

La répartition du nombre de bons de travail recensés de notre échantillon selon l'origine des requêtes et leur priorité d'intervention est présentée dans le tableau 4 qui suit. Les échéanciers d'exécution établis par l'OMHM sont représentés par les cases grises.

**TABLEAU 4** PRIORITÉS D'INTERVENTION DÉTERMINÉES PAR L'OFFICE MUNICIPAL D'HABITATION DE MONTRÉAL EN FONCTION DE L'ORIGINE DE LA REQUÊTE

CODE ORIGINE DE LA REQUÊTE (DESCRIPTION)	CODE DE PRIORITÉ / NOMBRE DE JOURS ÉQUIVALENT AU CODE											NOMBRE DE BONS DE TRAVAIL DÉROGEANT AUX PRIORITÉS D'INTERVENTION		
	P1 URGENT 1 JOUR	P3 NORMAL 3 JOURS	P7 1 SEMAINE 7 JOURS	P14 2 SEMAINES 14 JOURS	P30 1 MOIS 30 JOURS	P45 6 SEMAINES 45 JOURS	P60 2 MOIS 60 JOURS	P90 3 MOIS 90 JOURS	P365 1 AN 365 JOURS	P3Y 3 ANS 1 095 JOURS	P5Y 5 ANS 1 825 JOURS		P999 À PLANIFIER	
Locataire	2 029 <sup>[f]</sup>	64 417	129 932	246	415	53	71	234	7	23	2	162	197 591	552
Logement vacant <sup>[a]</sup>	196 <sup>[e]</sup>	3 033	9 531	53	195	10	501	20			1	16	13 556	4 025
Logement vacant <sup>[b]</sup>	10	1	2 233	1	2	2	174						2 423	2 249
Préventif budget			35						2			1	38	35
Préventif normal <sup>[d]</sup>	2	137	12	44	4			1 663				21	1 883	23
Préventif urgent <sup>[c]</sup>		3	2										5	0
<b>TOTAL</b>	<b>2 237</b>	<b>67 591</b>	<b>141 745</b>	<b>344</b>	<b>616</b>	<b>65</b>	<b>746</b>	<b>1 917</b>	<b>9</b>	<b>23</b>	<b>3</b>	<b>200</b>	<b>215 496</b>	<b>6 884</b>

<sup>[a]</sup> L'origine « Logement vacant » excluant la requête « remise en état des logements ».

<sup>[b]</sup> L'origine « Logement vacant » concernant la requête « remise en état des logements ».

<sup>[c]</sup> Bon de travail généré lorsqu'une anomalie est observée au cours d'une inspection préventive, et dont les réparations requièrent une intervention à court terme (maximum de 7 jours).

<sup>[d]</sup> Bon de travail généré lorsqu'une anomalie est observée au cours d'une inspection préventive, dont les réparations peuvent être effectuées à moyen terme (dans un délai maximal de 90 jours).

<sup>[e]</sup> Les valeurs en rouge représentent le nombre de bons de travail dont le code de priorité attribué ne concorde pas avec la priorité d'intervention en fonction de l'origine de la requête établie par l'Office municipal d'habitation de Montréal.

<sup>[f]</sup> Les valeurs inscrites dans les cases grises représentent le nombre de bons de travail dont le code de priorité attribué concorde avec la priorité d'intervention en fonction de l'origine de la requête établie par l'Office municipal d'habitation de Montréal.

Sources: Données: Office municipal d'habitation de Montréal, Analyse: Bureau du vérificateur général.

## **Bons de travail relatifs à la remise en état des logements vacants**

Le délai d'exécution des travaux figurant dans la base de données SIGLS est non représentatif de l'échéancier réellement fixé pour l'entrepreneur, ce qui fait en sorte que la probabilité de dépassement de cet échéancier est pratiquement assurée.

Avant le 2 août 2022, le code de priorité P7 (travaux à faire en 7 jours) était attribué par défaut pour les travaux de remise en état (99,9 % des bons de travail pour ce type de travaux entre janvier 2022 et juillet 2022 avaient ce code) (tableau 5). Or, selon les exigences figurant aux appels d'offres pour ces travaux, l'entrepreneur doit débiter les travaux au plus tôt le 10<sup>e</sup> jour ouvrable. Ceci, assurément, ne permet pas de respecter le délai de 7 jours. Depuis le 2 août 2022, une directive aurait été transmise au personnel concerné afin d'attribuer un délai de 60 jours (P60) pour la remise en état des logements vacants. Malgré cette nouvelle directive, entre août 2022 et juin 2023, seulement 10,7 % des bons de travail pour ce type de travaux avaient maintenant le code P60, le code P7 continuant d'être utilisé.

**TABLEAU 5** PRIORITÉS D'INTERVENTION DÉTERMINÉES PAR L'OFFICE MUNICIPAL D'HABITATION DE MONTRÉAL POUR LES BONS DE TRAVAIL RELATIFS À LA REMISE EN ÉTAT DES LOGEMENTS VACANTS

REMISE EN ÉTAT DES LOGEMENTS VACANTS (LVAC/RELO)	CODE PRIORITÉ (DESCRIPTION) / NOMBRE DE JOURS ÉQUIVALENT AU CODE							NOMBRE DE BONS DE TRAVAIL DÉROGEANT AUX PRIORITÉS AUX INTERVENTION	POURCENTAGE DES BONS DE TRAVAIL DÉROGEANT AUX PRIORITÉS AUX INTERVENTION	
	P1 URGENT 1 JOUR	P3 NORMAL 3 JOURS	P7 1 SEMAINE 7 JOURS	P14 2 SEMAINES 14 JOURS	P30 1 MOIS 30 JOURS	P45 6 SEMAINES 45 JOURS	P60 2 MOIS 60 JOURS			
1 <sup>er</sup> janvier au 1 <sup>er</sup> août 2022	6	1	797	1	2		1	808	807	99,9 %
2 août 2022 au 30 juin 2023	4		1 436			2	173	1 615	1 442	89,3 %
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>	<b>1</b>	<b>2 233</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>174</b>	<b>2 423</b>	<b>2 249</b>	<b>92,8 %</b>

Sources : Données : Office municipal d'habitation de Montréal, Analyse : Bureau du vérificateur général.

**RECOMMANDATION À L'OFFICE MUNICIPAL D'HABITATION DE MONTRÉAL**

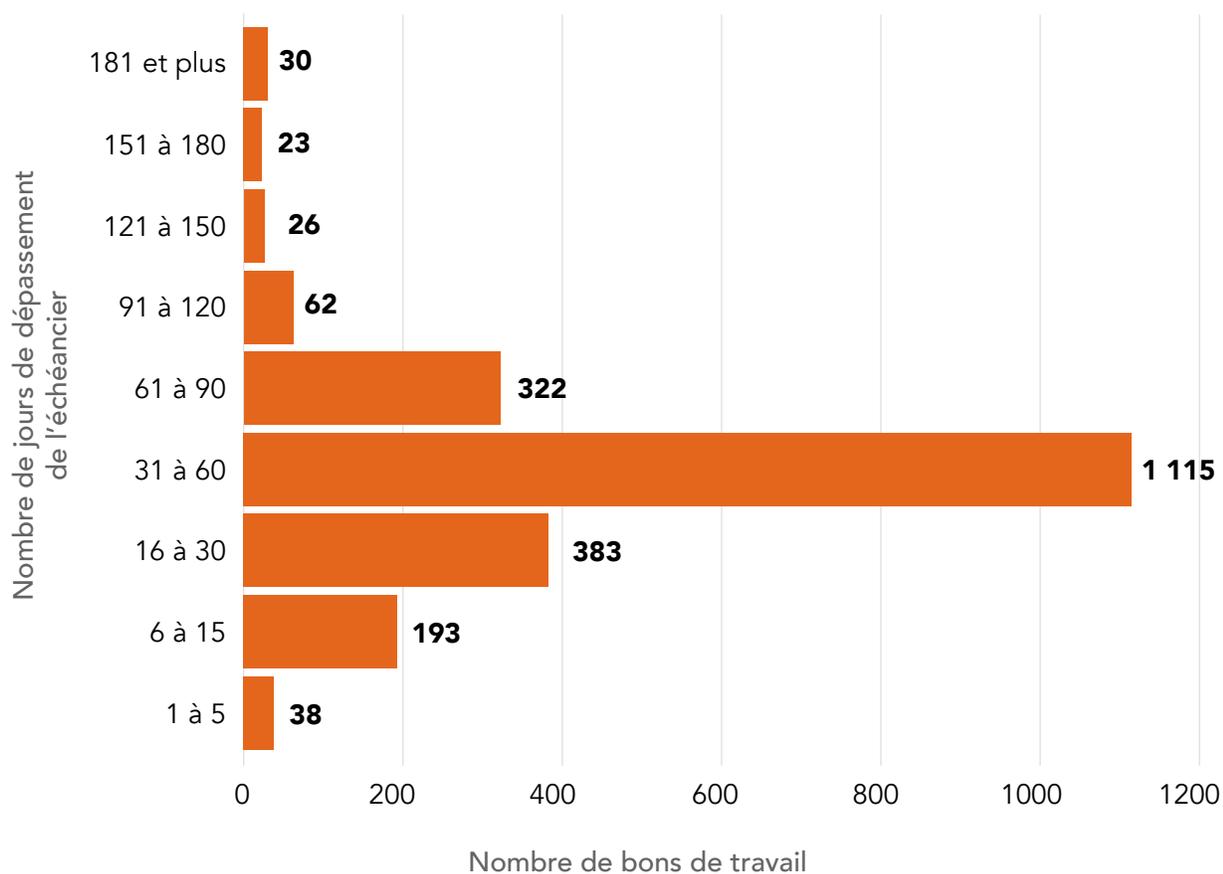
4. Revoir et diffuser, à ceux qui font la saisie des bons de travaux, les codes de priorité d'intervention afin de s'assurer qu'ils reflètent la nature réelle de la requête et les cibles établies par l'Office municipal d'habitation de Montréal.

### 3.2.2. Échéanciers attribuables à la remise en état des logements vacants non respectés

Au cours de la période du 1<sup>er</sup> janvier 2022 au 30 juin 2023, le taux de dépassement des délais d'exécution consignés dans l'application SIGLS était de 90 %<sup>17</sup>. Le nombre de jours de dépassement moyen de l'échéance était de 96 jours. Les dépassements s'échelonnant entre 1 et 355 jours (figure 2). Si le code P60 avait été utilisé adéquatement, 27 % des bons de travail n'auraient quand même pas été exécutés dans les délais prescrits.

**FIGURE 2**

#### BONS DE TRAVAIL DÉPASSANT L'ÉCHÉANCIER FIXÉ POUR L'EXÉCUTION DES TRAVAUX DE REMISE EN ÉTAT DES LOGEMENTS VACANTS



Source: Analyse effectuée par le Bureau du vérificateur général sur la base des informations obtenues de l'Office municipal d'habitation de Montréal.

<sup>17</sup> 2 192 sur 2 423 des bons de travail. Pour les fins de nos travaux, nous considérons un délai en jours calendrier puisque la cible de l'Office municipal d'habitation de Montréal est de remettre les logements vacants en état d'être loués dans un intervalle de 2 mois.

Ceci met en lumière, dans une optique de gestion de la performance, l'importance d'utiliser les bonnes cibles quant à la durée des travaux attendus. Dans ces circonstances, le délai d'exécution de plusieurs bons de travail peut être considéré comme dépassé alors qu'il a été respecté et vice-versa.

Le contexte économique actuel fait en sorte d'accentuer les besoins en logements abordables et l'importance de réduire les délais d'inoccupation des logements. Bien que la réduction des délais d'exécution des bons de travail soit une volonté de la direction, aucun objectif n'a été établi par celle-ci en ce sens pour les années 2022 et 2023.

#### **RECOMMANDATION À L'OFFICE MUNICIPAL D'HABITATION DE MONTRÉAL**

5. Se doter d'indicateurs de performance visant la réduction, voire l'élimination des dépassements d'échéanciers pour la remise en état des logements, afin de contribuer entre autres à l'amélioration du temps d'inoccupation des logements vacants.

### **3.2.3. Données de suivi des bons de travail fournies par la Direction des opérations erronées et incomplètes**

Le rapport que nous avons examiné concernant le suivi hebdomadaire effectué par le gestionnaire est erroné quant à la compilation des requêtes relatives à des messages administratifs. De plus, le rapport est incomplet pour ce qui est de la liste détaillée des bons de travail en cours assignés à des PER (BT PER).

Le suivi des bons de travail pour lesquels le gestionnaire responsable doit effectuer un suivi sur une base hebdomadaire était daté du 24 juillet 2023. Il concernait les requêtes relatives à des messages administratifs, des travaux supplémentaires et les travaux délégués à des PER. Il s'agit d'un chiffrier de compilation (synthèse) des résultats auquel les données détaillées y sont jointes (la liste détaillée des requêtes).

Alors que la liste détaillée des requêtes cumulées relatives à des messages administratifs (statuts terminé et fermé) indique 4 698 bons de travail, le chiffrier de compilation des requêtes (synthèse) indique qu'il y en avait 5 064, soit un écart de plus de 7 %. Pour ce qui est des BT PER (en cours) apparaissant sur la liste détaillée, il n'y avait que ceux ouverts entre le 2 août 2022 et le 24 juillet 2023.

Selon une extraction de données obtenues concernant les bons de travail ouverts entre le 1<sup>er</sup> janvier 2022 et le 30 juin 2023, nous en avons recensé 135, délégués aux PER, ouverts entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 1<sup>er</sup> août 2022 et ayant un statut en cours à la date de notre extraction<sup>18</sup>. Nous en déduisons qu'un suivi n'était plus fait sur ces bons de travail en date du 24 juillet 2023, malgré que ces bons de travail avaient toujours un statut en cours.

Le statut des bons de travail dans la base de données n'est pas à jour et ne permet pas de faire un suivi adéquat de l'avancement et de la performance des travaux et des enjeux qui peuvent avoir lieu dans différents logements.

<sup>18</sup> Base de données mise à jour jusqu'au 10 octobre 2023.

Nous avons également validé le statut en cours de 10 bons de travail. Si le suivi avait été fait en temps opportun, la totalité des 10 bons de travail de notre échantillon aurait dû avoir un statut fermé ou annulé puisque le nombre de jours de dépassement de l'échéancier de ceux-ci se situait entre 613 et 643 jours, alors que le délai accordé pour l'exécution de ceux-ci était de 7 jours (9 sur 10) et de 3 jours (1 sur 10). Les bons de travail sélectionnés ont été ouverts en janvier et février 2022, soit parmi les bons de travail qui ne faisaient plus l'objet d'un suivi par le gestionnaire en date du 24 juillet 2023.

Les explications obtenues lors de la validation des statuts pour notre échantillon sont les suivantes :

- ◆ Statut en cours pour 3 bons de travail, bien que le délai visé soit dépassé;
- ◆ Statut terminé à l'intérieur du délai prescrit pour 3 bons de travail;
- ◆ Statut terminé ou annulé dépassant le délai prescrit pour 3 bons de travail;
- ◆ Statut annulé pour 1 bon de travail, date d'annulation non déterminée.

Les écarts constatés sur cet échantillon nous laissent perplexes sur la qualité des données (ne sont pas toujours mises à jour en temps opportun) puisque nous ne sommes pas en mesure d'évaluer l'ampleur de la problématique observée sur l'ensemble des données. Nous nous questionnons également sur la rigueur avec laquelle le suivi est effectué et, par le fait même, sur la fiabilité de l'information relative aux indicateurs de performance transmise à la direction.

#### **RECOMMANDATION À L'OFFICE MUNICIPAL D'HABITATION DE MONTRÉAL**

6. Se doter de mécanismes permettant de s'assurer qu'un suivi soit effectué pour la totalité des bons de travail existant dans la base de données et que les statistiques qui en découlent soient exactes.

#### **3.2.4. Contrôle de qualité des travaux consignés aux bons de travail pas toujours effectué avec rigueur**

##### **Contrôle approprié des travaux exécutés dans des logements vacants par des fournisseurs**

Lorsque les travaux impliquent des entrepreneurs, des surveillantes et surveillants visitent les chantiers pour s'assurer de la conformité et de l'avancement des travaux. À la fin des travaux, les directrices et directeurs d'habitation visitent à leur tour le chantier et s'assurent que les travaux ont été réalisés comme prévu ou consignent les déficiences observées pour correction avant l'approbation de paiement de la facture par l'OMHM. Le contrôle de qualité tel que décrit pour les travaux réalisés par les entrepreneurs dans les logements vacants nous apparaît adéquat et constitue une bonne pratique.

### **Absence de procédures de contrôle formelles et documentées des travaux exécutés dans des logements occupés**

Lorsque des travaux sont effectués dans des logements occupés, le suivi de conformité consiste pour les surveillantes et surveillants de travaux, à communiquer avec les locataires pour connaître leur niveau de satisfaction. Si le locataire affirme être satisfait, aucune autre vérification n'est effectuée. Dans le cas contraire, les surveillantes et surveillants de chantier se rendent sur place pour inspecter les travaux. Dans le cadre de cet audit, nous n'avons obtenu aucune documentation indiquant qu'une telle procédure est réalisée et l'envergure de celle-ci. Nous n'avons pas non plus obtenu l'évidence que des audits concernant l'entretien des logements soient réalisés, malgré le fait qu'un objectif existe à cet effet dans le plan stratégique 2020-2025 de l'OMHM.

#### **RECOMMANDATION À L'OFFICE MUNICIPAL D'HABITATION DE MONTRÉAL**

7. Mettre en place des procédures documentées visant le contrôle de la qualité des travaux d'entretien et de réparation afin de contribuer à la satisfaction des locataires et de favoriser le maintien des actifs de qualité.

### **3.3. Traitement des demandes**

Afin d'obtenir une HLM, les demanderesses et demandeurs doivent répondre à certains critères dont le revenu de leur ménage, leur résidence sur le territoire de la CMM, leur statut au pays, la valeur des biens de leur ménage, et fournir les pièces justificatives en conséquence. Ces critères d'admissibilité sont déterminés par le Gouvernement du Québec dans le *Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique*<sup>19</sup>.

En raison du volume important de demandes pour un logement à Montréal, en 2005, la SHQ a accordé un assouplissement à l'OMHM afin qu'il puisse simplement ajouter ces demandes reçues à la liste d'attente sans en faire l'analyse comme cela est requis au Règlement.

Malgré cet assouplissement au Règlement, pour être inscrits sur la liste d'admissibilité à une HLM, les demanderesses et demandeurs doivent remplir un formulaire et le soumettre à l'OMHM pour l'analyse de leur admissibilité. Ce formulaire mentionne que toutes les pièces justificatives pertinentes nécessaires à l'analyse de la demande doivent être fournies avec celui-ci, sans quoi :

*« ... le présent formulaire vous sera retourné sans être traité, si une section est incomplète ou s'il manque un document. »*

<sup>19</sup> L.R.Q., c.S-8, r.1.

### 3.3.1. Pièces justificatives non fournies systématiquement avec les formulaires de demandes de logement

Selon un échantillon de 50 demandes jugées admissibles, les pièces justificatives n'ont pas été systématiquement fournies avec le formulaire de demande pour analyse de l'admissibilité par l'OMHM (tableau 6). Toutes pièces confondues, 48 demandes étaient incomplètes.

TABLEAU 6

#### NOMBRE DE DEMANDES DONT LES PIÈCES JUSTIFICATIVES N'ÉTAIENT PAS FOURNIES AVEC LE FORMULAIRE DE DEMANDE

CRITÈRE D'ADMISSIBILITÉ	NOMBRE DE DEMANDES DONT LES PIÈCES JUSTIFICATIVES N'ONT PAS ÉTÉ FOURNIES	OBSERVATIONS
Revenu inférieur au maximum admissible	3 (6 %)	Absence de la preuve des revenus du ménage.
Résident sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal pour un minimum 12 mois sur 24	9 (18 %)	Pour les demandes non corroborées, 5 concernaient des chambreurs, 2 n'avaient pas de bail au nom de la demanderesse ou du demandeur démontrant son lieu de résidence, et pour deux autres, le motif d'absence de preuve est inexpliqué.
Citoyenne ou citoyen canadien ou résidente ou résident permanent	36 (72 %)	Selon l'Office municipal d'habitation de Montréal, la preuve du statut au pays est demandée uniquement lorsque la cheffe ou le chef de ménage déclare ne pas être né au Canada.
Valeur des biens du ménage inférieure à 50 000 \$	42 (84 %)	Les preuves n'ont pas été systématiquement demandées puisque l'Office municipal d'habitation de Montréal s'appuie entre autres, sur la bonne foi des demanderesse et demandeurs et sur les validations déjà effectuées par le gouvernement du Québec lorsque la demanderesse ou le demandeur est bénéficiaire de l'aide sociale.

Source: Analyse effectuée par le Bureau du vérificateur général sur la base des informations obtenues de l'Office municipal d'habitation de Montréal.

Sur les 50 demandes analysées, aucun ménage n'a déclaré avoir déguerpi, avoir été évincé ou n'avoir de dettes envers l'OMHM au cours des 3 dernières années, comme cela est exigé par le Règlement. À cet égard, le système informatique est paramétré pour détecter les doublons c'est-à-dire si un membre d'un ménage a déjà habité un logement HLM et s'il existe un

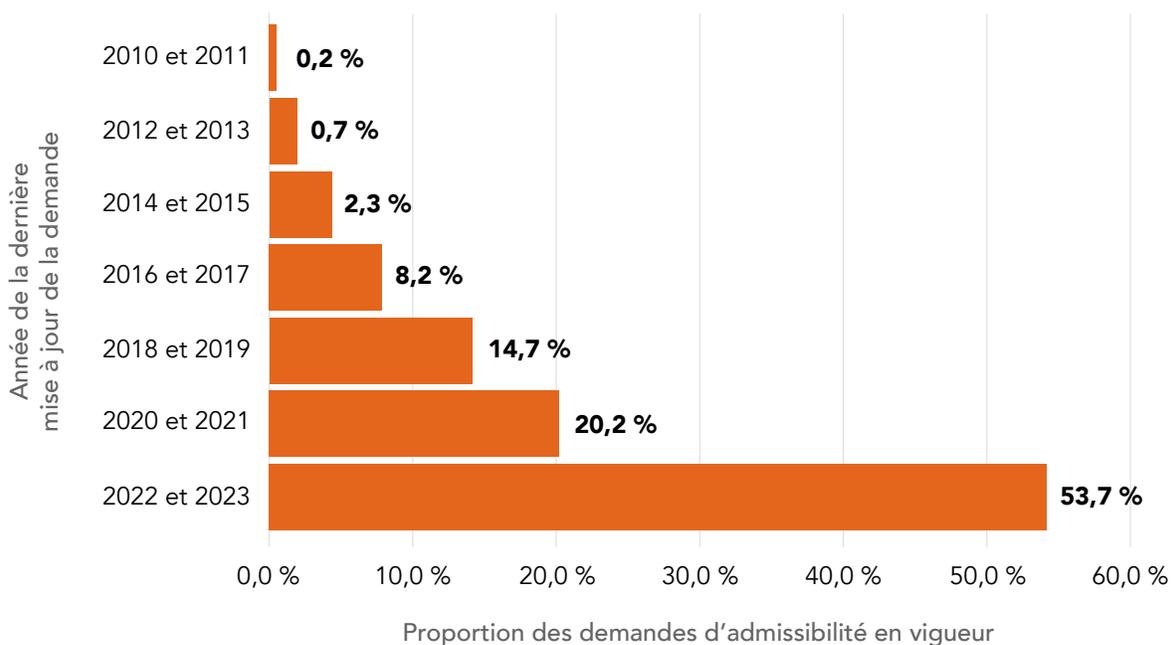
historique pour ce dernier relatif à un déguerpissement ou à une dette envers l'OMHM. Cette validation a été effectuée par la préposée ou le préposé lors du traitement de la demande.

Bien que l'assouplissement au Règlement obtenu de la SHQ le permette, les conditions ne sont pas toujours validées à l'aide de pièces justificatives. Cela contribue à augmenter le risque que des demandes inadmissibles puissent tout de même se retrouver sur la liste d'admissibilité. Si certains peuvent y voir ici un gain de temps lors du traitement initial des demandes, ceci ajoute une charge de travail additionnel dans la suite du processus d'octroi d'un logement et dans la gestion de la liste d'attente de demanderesses et demandeurs.

### 3.3.2. Fréquence de mise à jour de la liste d'admissibilité insuffisante

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, seulement 11 381 (53,7 %) des 21 198 demandes inscrites sur la liste d'admissibilité ont été mises à jour. En date du 13 juin 2023, sur l'ensemble des demandes, 194 (0,9 %) n'avaient pas été mises à jour depuis au moins 10 ans (2013 et avant) (figure 3). Pourtant, le Règlement, sans en mentionner la fréquence, stipule que la liste d'admissibilité doit être mise à jour périodiquement.

**FIGURE 3** RÉPARTITION DES DEMANDES D'ADMISSIBILITÉ AU 13 JUIN 2023 SELON L'ANNÉE DE LA DERNIÈRE MISE À JOUR DES DEMANDES



Source: Graphique produit par le Bureau du vérificateur général sur la base des données obtenues de l'Office municipal d'habitation de Montréal.

Il importe que les données soient mises à jour périodiquement afin de s'assurer d'éliminer le plus rapidement possible de la liste les demandes devenues inadmissibles. Ceci permet de maintenir un portrait représentatif du nombre de ménages en attente d'un logement et ultimement, d'accélérer le processus d'attribution lorsque les logements deviennent vacants.

## RECOMMANDATION À L'OFFICE MUNICIPAL D'HABITATION DE MONTRÉAL

8. Mettre en place un processus documenté de mise à jour de la liste des demandes admissibles afin d'avoir un portrait représentatif du nombre de demandes en cours et, possiblement, d'accélérer le processus d'attribution d'un logement lorsqu'il s'en libère un.

### 3.3.3. Classement et pointage accordé aux demandes jugées admissibles adéquats

Le Règlement<sup>20</sup> concernant le classement stipule que :

*« ... toute personne admissible se voit attribuer un classement d'abord en fonction de la catégorie et de la sous-catégorie de logement à laquelle elle a droit, puis en fonction de l'évaluation de la priorité de sa demande. »*

Selon le Règlement, les logements à loyer modique sont classés en catégorie A (logement pour personnes âgées), B (logement pour une famille), et C (logement adapté). En ce qui concerne les sous-catégories, le Règlement stipule que :

*« ... les logements à loyer modique sont également classés en sous-catégories suivant qu'il s'agit d'une chambre, d'un studio ou suivant le nombre de chambres à coucher qu'ils comportent. »*

*Les logements à loyer modique construits ou aménagés en vue de leur occupation par une personne handicapée qui, en raison de ses incapacités motrices, est susceptible de rencontrer des difficultés afin d'accéder à un logement ou d'y circuler, constituent aussi une sous-catégorie. »*

Aucune non-conformité n'a été constatée sur notre échantillon de 19 demandes en lien avec le pointage accordé. Toutefois, parmi les 10 demandes qui avaient au moins 1 enfant mineur, les pièces justificatives pour l'existence des enfants ont été fournies dans 1 seul cas. Ainsi, pour ces demandes, nous n'avons pas obtenu l'assurance que le nombre de points accordés était juste.

## 3.4. Attribution des logements

### 3.4.1. Absence de transparence du processus d'attribution d'un logement et impossibilité pour l'Office municipal d'habitation de Montréal de démontrer qu'il est réalisé en conformité au Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique

Le logiciel SIGLS ne permet pas d'obtenir le portrait du rang d'une demande à une date antérieure à la date du jour. L'OMHM n'a instauré aucun processus compensatoire permettant de démontrer que le logement disponible a été offert au ménage le mieux classé au moment de l'attribution.

<sup>20</sup> Le détail du Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique concernant les catégories et sous-catégories des demandes est présenté à l'annexe 6.2.

Comme stipulé dans le Règlement, une demande jugée admissible est classée au registre des demanderesse et demandeurs selon sa priorisation déterminée, notamment l'urgence de la situation du ménage<sup>21</sup>, et ensuite selon le pointage accordé reflétant les critères d'admissibilité<sup>22</sup>. La personne responsable de l'appariement d'un logement va faire une extraction de la liste des demanderesse et demandeurs répondant au type de logement à louer et accordera le logement au ménage en tête de la liste. Si ce dernier refuse le logement, il sera proposé au ménage suivant et ainsi de suite.

Le fait qu'il n'est pas possible de corroborer le rang d'une demande à une date autre qu'à la date d'appariement ne donne pas l'assurance que l'ordre d'attribution des logements est conforme avec le Règlement et manque de transparence.

### RECOMMANDATION À L'OFFICE MUNICIPAL D'HABITATION DE MONTRÉAL

9. Mettre en place des mécanismes de contrôle qui permettent de s'assurer que l'appariement de chaque logement soit effectué avec le ménage ayant le rang le plus élevé.

#### 3.4.2. Procédure d'appariement des logements non systématiquement suivie

##### Offres de logement non justifiées

L'appariement débute par la mise à jour de la demande afin de s'assurer du respect des critères d'admissibilité, de la pondération, de la catégorie et de la sous-catégorie et du choix de quartier. Ensuite, l'offre du logement est effectuée. Or, pour 679 (22 %) tentatives d'appariement débutées en 2022, des logements ont été offerts à des demanderesse et demandeurs alors que cela n'aurait pas dû être le cas, selon le *Guide des demandeurs*.

Les cas recensés sont les suivants :

- ◆ La demanderesse ou le demandeur est décédé;
- ◆ La demanderesse ou le demandeur n'est plus admissible à un logement HLM (par exemple à cause de ses revenus qui dépassent le montant maximal établi);
- ◆ La demanderesse ou le demandeur n'est plus éligible à la catégorie ou sous-catégorie de logement pour laquelle il avait été jugé admissible (personne âgée, famille, personne en situation de handicap);
- ◆ La demanderesse ou le demandeur ne fournit pas l'information demandée pour faire la mise à jour.

De tels exemples démontrent l'importance que devrait mettre l'OMHM dans le maintien à jour de sa base de données des demanderesse et demandeurs. Chaque tentative infructueuse ou non requise d'appariement demande du temps au personnel de l'OMHM et retarde le moment où un ménage ayant réellement un besoin aura accès à un logement.

<sup>21</sup> Une situation d'urgence peut être par exemple un cas de violence conjugale ou encore un ménage ayant subi un sinistre.

<sup>22</sup> Par exemple, un ménage aura plus de points, à tout autre chose égale, s'il a plus d'enfants mineurs vivant avec lui qu'un autre ménage.

## **Appariement de logement dont les demanderesse et demandeurs sont non joignables**

Le processus prévoit 2 tentatives sur 2 jours pour joindre la demanderesse ou le demandeur et au 3<sup>e</sup> jour sans résultat, une lettre doit lui être envoyée. La demande d'appariement doit être conservée durant 7 jours. Au 8<sup>e</sup> jour suivant l'envoi de la lettre demeurée sans réponse, soit au jour 11 de la tentative, la demande doit être radiée.

Parmi les tentatives d'appariement échouées effectuées en 2022, nous en avons recensé 110 dont le motif est que les demanderesse et demandeurs étaient impossibles à rejoindre au moment de l'appariement. De ces cas, seulement 4 (4 %) ont été annulés lors du 11<sup>e</sup> jour ouvrable suivant la tentative d'appariement, en conformité avec le Guide des demandeurs. Pour les 106 autres cas ne suivant pas ce guide :

- ◆ 75 demandes ont été radiées par l'OHMH avant le 11<sup>e</sup> jour suivant la tentative, lésant ainsi les demanderesse et demandeurs, dont 11 le jour même de la date d'appariement;
- ◆ 31 demandes ont été radiées après le 11<sup>e</sup> jour (entre 12 et 72 jours suivant la tentative d'appariement), retardant ainsi l'accès au logement pour un autre ménage.

Nous avons également observé que des tentatives d'appariement échouées avaient un motif « *Refus-impossible à rejoindre* ». À cet effet, l'OMHM nous a mentionné : « *Nous ne sommes pas en mesure de rejoindre le demandeur pour faire une offre* ». Or, nous avons recensé 214 cas ayant fait l'objet d'un refus pour cette raison avec une date d'offre de logement, signifiant ainsi que la demanderesse ou le demandeur aurait été rejoint, ce qui est incohérent.

## **Des logements ont été offerts avant que la liste des ménages les mieux classés soit générée par l'application Système intégré de gestion des logements sociaux**

Selon notre analyse de la base de données des appariements effectués en 2022, nous avons recensé 87 cas dont la date d'offre d'un logement à un ménage était antérieure à la date à laquelle le geste d'appariement a été posé. Les logements ont été offerts entre 1 et 247 jours précédant le début du processus d'appariement comme consigné dans l'application SIGLS.

Des explications ont été obtenues pour ces dérogations disant que plusieurs cas concernaient des locataires nécessitant un relogement en urgence, mais que dans tous les cas validés par l'OMHM, il s'agissait d'une mauvaise application de la séquence d'appariement. Pour des raisons d'équité et de transparence, outrepasser la séquence d'attribution des logements ne devrait jamais se produire.

Comme le geste d'appariement n'a pas été fait, nous ne pouvons pas avoir l'assurance que les logements ont été offerts aux ménages selon leur classement réel. L'ordre de priorité lors de l'attribution des logements pourrait ainsi ne pas avoir été respecté dans tous les cas.

## RECOMMANDATION À L'OFFICE MUNICIPAL D'HABITATION DE MONTRÉAL

10. Mettre en place un suivi formel et documenté d'attribution des logements afin d'assurer la transparence du processus et le respect des procédures du Guide des demandeurs 2022 et permettre d'éviter que des :
- ◆ offres de logements soient faites alors que ce n'aurait pas dû être le cas;
  - ◆ appariements ne soient radiés à une date autre qu'à l'échéance du délai accordé en cas de non-réponse du ménage retenu;
  - ◆ offres de logements soient faites sans que la liste des ménages les mieux classés ait été générée par le geste d'appariement.

### 3.4.3. Délais du processus d'appariement des logements non optimaux

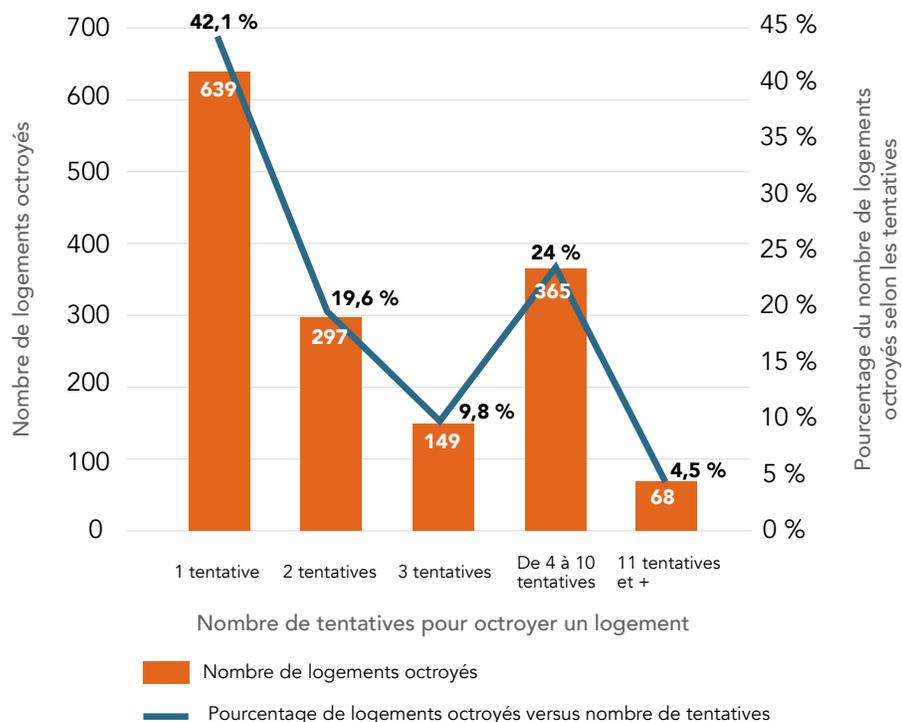
Sur un échantillon de 28 appariements, pour chaque appariement réussi, c'est-à-dire l'acceptation par un ménage d'un logement, il y a en moyenne 4 tentatives d'appariement qui ont échoué avant. Selon l'extraction de données de l'ensemble des appariements et tentatives d'appariement débutés au cours de l'année 2022, nous avons recensé jusqu'à 23 tentatives échouées avant l'acceptation d'un logement.

Pour l'ensemble des tentatives d'appariement réalisées au cours de la période du 1<sup>er</sup> janvier 2022 au 30 juin 2023, 5 077 gestes d'appariement ont été effectués. De ceux-ci, 1 518 logements ont été attribués (30 % des tentatives d'appariement effectuées, donc 1 appariement par 3 ou 4 tentatives, ce qui est similaire à notre échantillon).

La proportion du nombre de tentatives d'appariement menant à la location des 1 518 logements se présente comme suit :

**FIGURE 4**

### PROPORTION DES LOGEMENTS APPARIÉS VERSUS LE NOMBRE DE TENTATIVES D'APPARIEMENT



Source : Figure réalisée par le Bureau du vérificateur général à partir des informations fournies par l'Office municipal d'habitation de Montréal.

Il va de soi que plus il y a de tentatives d'appariement, plus le délai pour que le logement trouve preneur s'allonge et ceci peut se compter en mois. C'est ainsi que pour l'ensemble des données d'appariement examinées, lorsqu'une seule tentative était nécessaire, il ne fallait que 18 jours pour compléter le processus, alors qu'il fallait en moyenne 151 jours lorsque 11 tentatives et plus étaient requises.

### Délais d'inoccupation des logements largement dépassés

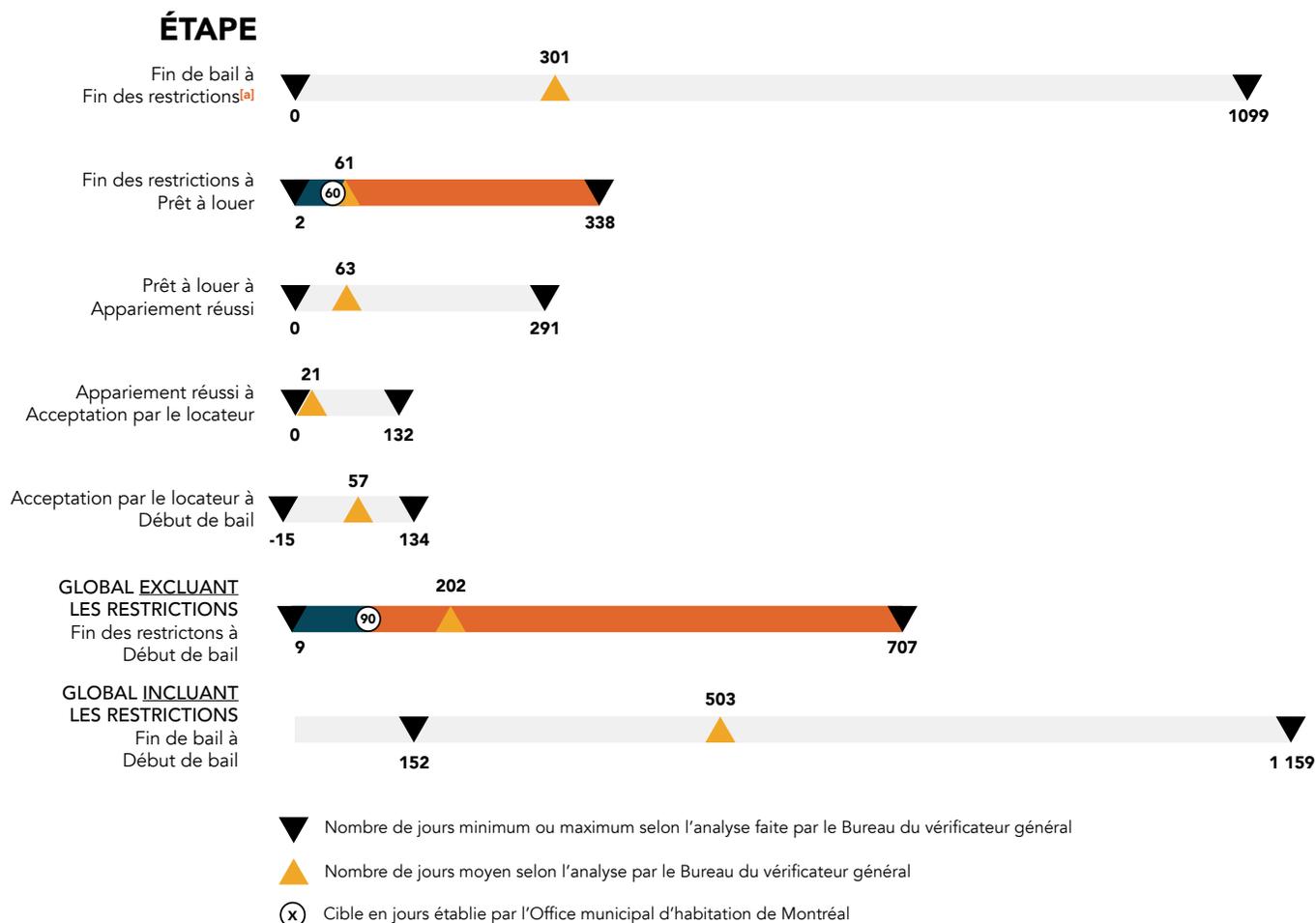
Selon notre échantillon de 28 appariements examinés, le délai d'inoccupation d'un logement, soit la durée entre la fin d'un bail et le début du nouveau varie de 152 jours (5 mois) à 1 159 jours (plus de 3 ans), pour une durée moyenne de 503 jours (17 mois). Ceci déroge significativement du délai d'inoccupation de 3 mois visé par le Guide des demandeurs.

Toutefois, en faisant abstraction de la période avec restrictions<sup>23</sup>, soit la période pendant laquelle il n'est pas possible d'effectuer des travaux de remise en état des logements, par exemple, des logements ayant subi un sinistre ou avec problèmes de salubrité, le délai d'inoccupation est considérablement plus court. Il varie de 9 jours à 707 jours (24 mois), pour une durée moyenne de 202 jours (7 mois).

<sup>23</sup> 24 des 28 appariements avaient de telles restrictions. Le Bureau du vérificateur général n'est pas en mesure de se prononcer sur l'adéquation de ces périodes de restriction.

La figure 5 ci-après démontre les différentes étapes se déroulant entre la fin d'un bail et le début du bail suivant, les cibles établies par l'OMHM et le nombre de jours moyen selon l'analyse de notre échantillon de 28 appariements effectués.

**FIGURE 5** | ÉTAPES MENANT À LA LOCATION D'UN LOGEMENT



[a] Certains logements peuvent faire l'objet de restrictions, soit une période durant laquelle des travaux de remise en état ne peuvent pas être effectués (sinistre, problème de salubrité).

Une hypothèse est faite ici selon laquelle la période des restrictions survient immédiatement après la fin du bail, bien que de telles restrictions peuvent avoir lieu tout au long du processus de renouvellement du bail.

Source: Bureau du vérificateur général, selon les informations obtenues de l'Office municipal d'habitation de Montréal.

### RECOMMANDATION À L'OFFICE MUNICIPAL D'HABITATION DE MONTRÉAL

**11.** Établir et suivre formellement une cible pour chacune des étapes menant à une location afin de réduire le délai d'inoccupation des logements.

## 4. Conclusion

Nous concluons que l'Office municipal d'habitation de Montréal (l'OMHM) offre des logements d'habitation à loyer modique adaptés aux besoins des ménages les plus vulnérables malgré des lacunes dans les processus de validation de l'admissibilité des demandes et d'attribution d'un logement à un ménage, et que le maintien en état des logements est affecté en raison de plusieurs lacunes d'exécution et de contrôle dans les processus d'inspection et de rénovation des logements.

Certes, l'OMHM offre des logements à des ménages montréalais, mais notre audit met en lumière des **délais allant nettement au-delà des cibles de l'organisation pour attribuer un logement à des ménages vulnérables**. Plusieurs raisons peuvent expliquer ces délais, mais l'**absence d'une gestion adéquate des demandes**, dès la réception des dossiers, se répercute tout au long du processus d'attribution des logements. L'OMHM traîne une liste de demandes pour des logements dont **nous remettons en question le nombre réel de demanderesse et demandeurs actifs**.

Il est important, autant pour les locataires actuels que les locataires à venir et l'OMHM lui-même, que l'état des logements et des bâtiments soit acceptable pour une location. Or, si l'OMHM fait ou fait faire les travaux lorsque requis, il n'est **pas adéquatement outillé pour en faire le suivi et s'assurer de la réalisation des travaux requis dans des délais opportuns**. L'absence de vérification de la qualité des travaux ne permet pas de s'assurer que la situation problématique est réglée et n'entraînera pas davantage de dommages au logement. Quant à l'**utilisation de cibles erronées ou non représentatives pour la réalisation de travaux**, ceci limite le suivi de la performance de la remise en état des logements et contribue à allonger les délais pour qu'un ménage ait accès à un logement.

La volonté de l'OMHM d'améliorer l'efficacité notamment du délai d'exécution des travaux d'inspection, d'entretien et de réparations ou de la location de logements nous a bien été exprimée. Des actions ont été entreprises par l'OMHM en vue de revoir l'exactitude du contenu de la liste d'attente et de réduire le nombre de logements vacants. L'amélioration de ces processus devrait réduire la vacance des logements qui se chiffrait, en mars 2023, à 2 408 logements.

## 5. Commentaires de l'entité auditée

L'entité auditée a eu l'occasion de transmettre ses commentaires, qui sont reproduits ci-après. Nous tenons à souligner qu'elle a adhéré à toutes nos recommandations.

### Commentaires de l'Office municipal d'habitation de Montréal

« L'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM) est une organisation qui a à cœur la réalisation de sa mission et vise l'optimisation de ses processus et des ressources mises à sa disposition. À cet égard, nous prenons acte du rapport d'audit et ajoutons vos recommandations aux travaux d'optimisation déjà entrepris par l'OMHM. En effet, bien que la période d'évaluation de l'audit vise janvier 2022 à juin 2023, nous avons commencé, au cours des derniers mois, à mettre en place des mesures visant à améliorer nos processus et assurer une meilleure qualité de service aux citoyens. L'OMHM est une organisation en transformation dans un environnement en grande mouvance. La crise du logement s'est amplifiée et des investissements records ont été annoncés, ce qui amène son lot de nouveaux défis et nous pousse à revoir notre fonctionnement.

Afin d'établir une veille de nos enjeux et processus, nous avons entrepris de développer de nouveaux outils statistiques et de suivis, dont certains sont maintenant en fonction. Ces tableaux de bord, et ceux en développement, visent à informer nos gestionnaires et partenaires en temps réel, permettant ainsi de bonifier notre agilité.

Grâce à des investissements majeurs, nous avons procédé à une vaste opération de remise en état et de location de logements qui étaient vacants. Notre portrait faisait état de 2 408 logements vacants en février 2023 et notre portrait au 29 février 2024 s'établit comme suit :

Logements en cours de location (roulement régulier)	390
Logements restreints – court terme (sinistres mineurs, litiges, salubrité)	172
Logements restreints – long terme (en travaux, plans et devis, ou sinistres majeurs)	734
Logements vacants (logements pour lesquels le financement reste à attacher)	136
<b>TOTAL DES LOGEMENTS</b>	<b>1 432</b>

Parallèlement à la remise en état des logements, nous avons revu nos processus d'évaluation des demandes et d'attribution de logements. La liste des demandes admissibles est pratiquement à jour (environ 75 %) et présente 16 174 ménages en attente au 31 mars 2024. Cette mise à jour nous permet d'avoir un portrait réel des ménages en attente, accélère le processus d'attribution lors de la libération d'un logement et oriente les besoins en développement sur le territoire montréalais.

Nous sommes déterminés à améliorer nos pratiques et à garantir la satisfaction des locataires tout en préservant la qualité de nos actifs. Nous continuerons à collaborer avec votre bureau pour mettre en œuvre ces recommandations et assurer une gestion efficace et transparente de nos opérations.»

## 6. Annexes

### 6.1. Différences entre le bilan de santé des immeubles et l'entretien préventif

	BILAN DE SANTÉ DES IMMEUBLES <sup>[a]</sup>	INSPECTION/ENTRETIEN PRÉVENTIF
<b>Objectifs</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Avoir un portrait d'ensemble de l'état des composants des immeubles et de leur durée de vie résiduelle;</li> <li>2. Planifier efficacement les travaux et en estimer les coûts sur plusieurs années (court, moyen et long terme).</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Atteindre la durée de vie des composants et en assurer la performance optimale;</li> <li>2. Assurer un entretien régulier et prévenir la dégradation des composants;</li> <li>3. Mieux planifier et contrôler les frais d'exploitation des immeubles.</li> </ol>
<b>Cycle et responsabilité</b>	Inspection effectuée tous les cinq ans par la conseillère et/ou le conseiller technique d'un centre de service <sup>[a]</sup> .	Inspections annuelles <sup>[b]</sup> des divers composants effectuées par le personnel d'entretien des organismes à des périodes déterminées et des logements.
<b>Outils</b>	Méthodologie informatisée, uniforme et structurée (logiciel BSI.NET) permettant de recueillir des données techniques sur chacun des composants d'un ensemble immobilier et de poser un diagnostic sur son état.	Guide des demandeurs propre à l'organisme, guide en ligne de la Société d'habitation du Québec ou module entretien du logiciel SIGLS.NET permettant de procéder à des séquences de vérification de tous les équipements d'un immeuble et de ses logements.
<b>Budget</b>	Remplacement, amélioration et modernisation.	Administration, conciergerie et entretien.
<b>Exemples</b>	Appréciation : <ul style="list-style-type: none"> <li>• de l'état général de la toiture;</li> <li>• de l'isolant;</li> <li>• des conduits de ventilation.</li> </ul>	Inspection visant à déceler des : <ul style="list-style-type: none"> <li>• infiltrations d'eau;</li> <li>• rongeurs.</li> </ul>

<sup>[a]</sup> Tous les renvois à des notes sont en lettres afin d'uniformiser et d'éviter les confusions avec les chiffres.

<sup>[b]</sup> Un accord tacite, mais non formel existerait entre la Société d'habitation du Québec et l'Office municipal d'habitation de Montréal pour lui permettre d'inspecter les logements sur un cycle de deux fois aux cinq ans.

Source: Guide d'inspection des Sociétés d'habitation du Québec.

## 6.2. Catégories et sous-catégories de logements à loyer modique

### Catégories

En vertu du *Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique*, ils sont classés en catégories A, B et C.

**Un logement de catégorie A** ne peut être attribué qu'à un ménage composé comme suit :

- ◆ Soit au moins une des personnes est âgée de 65 ans ou plus<sup>24</sup>;
- ◆ Soit au moins une des personnes est une personne handicapée qui, en raison de ses incapacités motrices, est susceptible de rencontrer des difficultés afin d'accéder à un logement ou d'y circuler.

**Un logement de catégorie B** ne peut être attribué qu'à un ménage composé d'une ou de plusieurs personnes, âgées de moins de 65 ans, qui sont des conjoints ou sont unies par des liens de parenté, au sens de l'article 655 du Code civil, jusqu'au second degré.

**Un logement de catégorie C** ne peut être attribué qu'à une personne qui a besoin, en raison de son état physique, affectif ou psychosocial, d'installations spéciales ou de services d'assistance personnelle sur place, à l'exclusion de services alimentaires.

### Sous-catégories

Les logements à loyer modique sont également classés en sous-catégories suivant qu'il s'agit d'une chambre, d'un studio ou suivant le nombre de chambres à coucher qu'ils comportent.

Les logements à loyer modique construits ou aménagés en vue de leur occupation par une personne handicapée qui, en raison de ses incapacités motrices, est susceptible de rencontrer des difficultés afin d'accéder à un logement ou d'y circuler constituent aussi une sous-catégorie.

Un logement à loyer modique ne peut être attribué, selon la sous-catégorie à laquelle il appartient, qu'en considérant les règles suivantes :

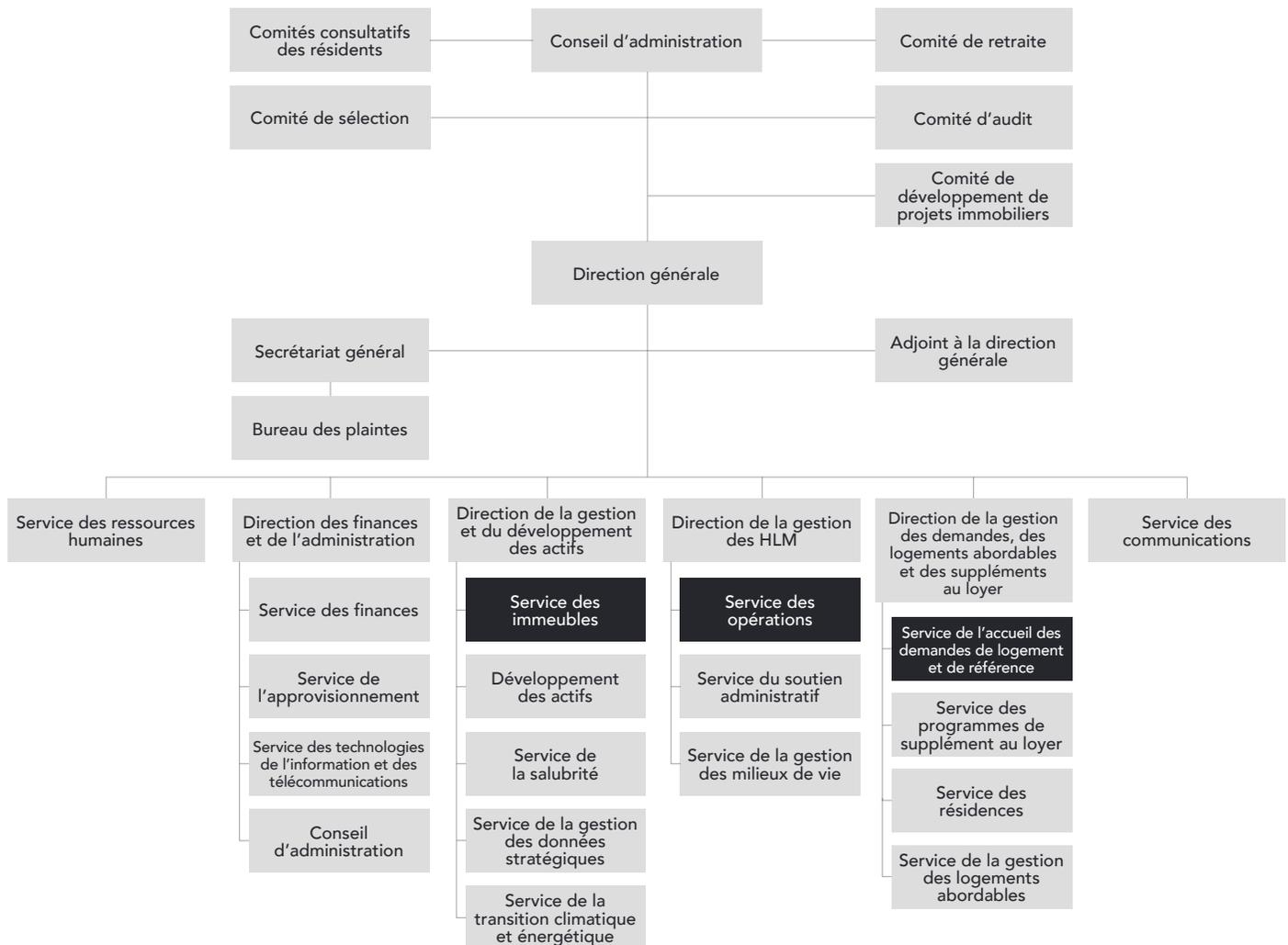
- ◆ Un studio est attribué à une personne seule;
- ◆ Une première chambre à coucher est attribuée à la cheffe ou chef de ménage et, le cas échéant, à sa conjointe ou conjoint;
- ◆ Une chambre à coucher supplémentaire est attribuée à toute personne additionnelle que comprend le ménage; cependant, deux personnes de moins de sept ans occupent la même chambre;
- ◆ Une chambre à coucher supplémentaire est attribuée à une personne handicapée dont la déficience ou le moyen utilisé pour pallier son handicap l'empêche de partager une chambre;
- ◆ Une chambre à coucher peut être occupée par deux personnes de même sexe de sept ans ou plus;
- ◆ En cas de garde partagée d'un enfant, une chambre à coucher supplémentaire est attribuée uniquement si l'enfant demeure avec le ménage visé pendant au moins 40 % du temps.

---

<sup>24</sup> Le locateur peut, par règlement, fixer l'âge minimal des autres membres du ménage.

Le locateur peut, par règlement, établir des conditions ou critères d'attribution différents de ceux prévus afin de tenir compte des spécificités d'un jugement de garde partagée, de la dimension du logement ou de cas exceptionnels.

## 6.3. Organigramme de l'Office municipal d'habitation de Montréal



Source : Office municipal d'habitation de Montréal, adapté par le Bureau du vérificateur général.



Rapport d'audit

# Gestion des projets à la Société du parc Jean-Drapeau

2.4.

Le 22 mai 2024

**Rapport annuel 2023**

Bureau du vérificateur général  
de la Ville de Montréal



# Gestion des projets à la Société du parc Jean-Drapeau

Entériné par la Ville de Montréal (la Ville), le *Plan directeur de conservation, d'aménagement et de développement du parc Jean-Drapeau 2020-2030* (le Plan) a d'abord et avant tout été conçu par et pour la population montréalaise. Il a pour principal objectif d'assurer la pérennité du parc Jean-Drapeau (Parc). Les interventions de la prochaine décennie, orchestrées autour d'une vision claire et d'une identité forte, assureront la préservation, la transformation et l'évolution de ce bien commun pour les générations futures.

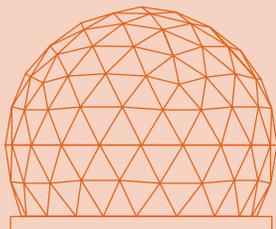
Pour assurer la pérennité du Parc, la Société du parc Jean-Drapeau (SPJD) doit réaliser, entre autres, d'ici 2030:

**95 projets** → **29 secteurs du Parc**

En juin 2023, la SPJD a estimé que des investissements d'environ **1,1 G\$** étaient requis pour terminer les projets.

Un des facteurs de succès indiqué au Plan est que les investissements en temps et argent soient suffisants.

## Pourquoi faire cet audit ?



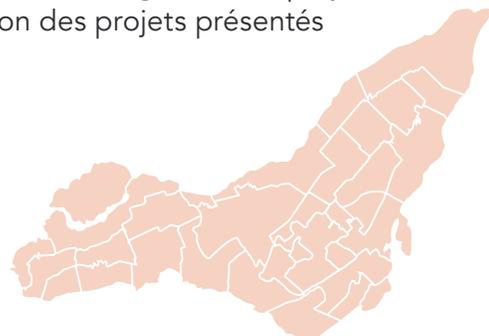
Considérant l'importance des investissements, il importe que la SPJD réalise les projets **selon des pratiques de gestion reconnues**. Celles-ci impliquent la **mise en place de processus, d'outils et de suivis** qui visent à s'assurer que la réalisation des projets **respecte la portée, l'échéancier et les coûts prévus** pour ainsi **gérer les fonds publics avec diligence**.

## Les principaux constats

- Projets réalisés avec un cadre de gouvernance incomplet, non documenté et sans respecter la méthodologie de la SPJD ni les bonnes pratiques.
- Reddition de comptes permettant de connaître l'état de santé des projets non formalisée.
- Pourcentage d'avancement global des projets au Plan non mesuré ni communiqué à la Ville.
- Incertitude quant à la réalisation de la totalité des projets du Plan d'ici 2030.

## Ce qu'en conclut le Bureau du vérificateur général

La SPJD n'emploie pas suffisamment de mécanismes reconnus de gestion de projets pour la réalisation des projets présentés dans son Plan.



*Nos recommandations aux unités d'affaires sont présentées dans les pages suivantes.  
Ces unités d'affaires ont eu l'opportunité de donner leur accord.*



# Liste des sigles

## **BVG**

Bureau du vérificateur général

## **CA**

conseil d'administration

## **CE**

comité exécutif de la Ville de Montréal

## **la Ville**

la Ville de Montréal

## **Le Guide**

Guide normatif

## **Parc**

parc Jean-Drapeau

## **Plan**

*Plan directeur de conservation, d'aménagement et de développement du parc Jean-Drapeau 2020-2030*

## **PDI**

programme décennal d'immobilisations

## **PMBOK**

« Project Management Body Knowledge »

## **PMI**

« Project Management Institute »

## **SPJD**

Société du parc Jean-Drapeau



# Table des matières

<b>1. Vue d'ensemble</b>	<b>161</b>
1.1. Contexte	161
1.2. Responsabilités des principales directions impliquées dans la gestion de projets	163
<b>2. Objectif de l'audit et portée des travaux</b>	<b>164</b>
2.1. Objectif de l'audit	164
2.2. Portée des travaux	165
<b>3. Résultats de l'audit</b>	<b>166</b>
3.1. Critères de priorisation pour la réalisation des projets du <i>Plan directeur de conservation, d'aménagement et de développement du parc Jean-Drapeau 2020-2030</i> non formellement définis et documentés	166
3.2. Réalisation des projets ne s'appuyant que partiellement sur des pratiques de gestion reconnues	167
3.2.1. Gouvernance en gestion de projets incomplète et non documentée	167
3.2.2. Activités transversales partiellement mises en œuvre	168
3.2.3. Activités spécifiques partiellement mises en œuvre	173
3.2.4. Contrôle budgétaire informatique défaillant	175
3.3. Mécanismes de reddition de comptes non formalisés	175
3.4. Incertitude quant à la réalisation des projets prévus au <i>Plan directeur de conservation, d'aménagement et de développement du parc Jean-Drapeau 2020-2030</i> d'ici 2030	177
<b>4. Conclusion</b>	<b>180</b>
<b>5. Commentaires de l'entité auditée</b>	<b>181</b>
<b>6. Annexes</b>	<b>183</b>
6.1. Annexe 1 – Ligne du temps	183
6.2. Annexe 2 – <i>Plan directeur de conservation, d'aménagement et de développement du parc Jean-Drapeau 2020-2030</i> : Entités paysagères et financement	184
6.3. Annexe 3 – Liste des 12 projets examinés dans le cadre de l'audit	185



# 1. Vue d'ensemble

## 1.1. Contexte

### Description du parc Jean-Drapeau

Le parc Jean-Drapeau<sup>1</sup> (le Parc) est le premier et le plus grand parc public de Montréal avec une superficie de 268 hectares. Faisant partie de l'arrondissement de Ville-Marie, il est composé des îles Sainte-Hélène et Notre-Dame et est situé sur un territoire ancestral autochtone, représenté aujourd'hui par les Kanien'kehà:ka. L'année 2024 marque ses 150 années d'existence<sup>2</sup>.

Le Parc allie nature, loisir, histoire, patrimoine, art public, culture et sport. À l'échelle locale, c'est un endroit fort apprécié puisque pour plusieurs citoyennes et citoyens, les parcs publics représentent un accès unique à la nature et sont indispensables à leur qualité de vie. La tenue du Grand Prix de Formule 1 du Canada depuis 1978 et d'Osheaga, le Festival de musique et arts depuis 2006 sont des exemples d'événements qui confèrent au Parc son volet international. En 2022, le Parc a accueilli 1,5 million de visiteuses et visiteurs (excluant le Casino de Montréal et La Ronde).

### Principal encadrement<sup>3</sup> et mission

La Société du parc Jean-Drapeau (SPJD), une organisation paramunicipale<sup>4</sup> à but non lucratif depuis 1983, est responsable du Parc en tant que mandataire pour la Ville de Montréal (la Ville) dans la gestion de celui-ci. Les pouvoirs, les responsabilités et les obligations de la SPJD sont régis par une convention<sup>5</sup> entre celle-ci et la Ville. La SPJD a pour mission :

*« ... de conserver, d'aménager, de mettre en valeur et de développer ce grand parc urbain public, de veiller à la saine cohabitation des activités qui s'y déroulent et d'assurer sa pérennité pour les générations actuelles et futures. »<sup>6</sup>*

### Développement du parc Jean-Drapeau - Plans directeurs – Financement des projets

Le Parc s'est développé au fil du temps avec la tenue de l'Exposition universelle de 1967 (sous le thème Terre des Hommes), des Jeux olympiques en 1976 ou encore avec l'aménagement du circuit de Formule 1 pour n'en nommer que quelques-uns. Cependant, la diminution

<sup>1</sup> Nommé ainsi depuis 1999.

<sup>2</sup> L'île Sainte-Hélène a été convertie en parc public en 1874.

<sup>3</sup> D'autres encadrements s'appliquent (Plan publié sur le site Internet de la Société du parc Jean-Drapeau).

<sup>4</sup> Constituée par lettres patentes en vertu de la Charte de la Ville de Montréal.

<sup>5</sup> Approuvée en novembre 1996.

<sup>6</sup> Site Internet de la Société du parc Jean-Drapeau – section À propos/Mission/Mission.

progressive de l'achalandage et les diverses vagues de démolition des bâtiments en raison de leurs dégradations (annexe 6.1.) ont mené à la fin de l'exposition permanente Terre des Hommes en 1984.

Le premier *Plan directeur de mise en valeur et de développement* pour le Parc a été adopté en 1993. Par la suite, d'autres actions ont été entreprises jusqu'en 2019, notamment la mise à jour du premier plan, l'élaboration d'un second plan et la réalisation de travaux majeurs entre 2008 et 2019 dont la transformation complète du secteur de la station de métro Jean-Drapeau. Toutefois, l'absence de vision d'ensemble dans ces travaux soulève le besoin pour la SPJD de se doter d'un nouveau plan directeur. Il faudra trois ans et une consultation publique en 2018<sup>7</sup> pour dévoiler, en octobre 2020, le *Plan directeur de conservation, d'aménagement et de développement du parc Jean-Drapeau 2020-2030* (le Plan). Ce dernier décrit la vision de la SPJD du Parc en 2030 :

*« Le parc Jean-Drapeau s'est réinventé pour devenir un des parcs emblématiques de la métropole. Il est reconnu pour la diversité des expériences individuelles et collectives qu'il offre en rapport avec la nature, les paysages, l'histoire, la culture et le sport. Il est un laboratoire des meilleures pratiques en développement durable; il célèbre ses patrimoines; il constitue une destination qui se démarque; il est une source de fierté pour la société montréalaise. Il est un leader engagé, tourné vers l'excellence, fédérateur de partenariats et impliqué dans sa communauté. »<sup>8</sup>*

Afin de concrétiser sa vision, la SPJD prévoit réaliser sur 10 ans près de 95 projets regroupés en 29 entités paysagères<sup>9</sup> (annexe 6.2.) selon 5 axes de développement : infrastructures et bâtiments, mobilité, aménagement, programmation, sport et plein air urbains<sup>10</sup>. Initialement, la réalisation du Plan se chiffrait à 970 M\$, financée à près de 60 % par la Ville par le biais du programme décennal d'immobilisations (PDI). En juin 2023, ce montant a été revu à 1,1 G\$ par la SPJD. Annuellement, celle-ci soumet à la Ville ses besoins d'investissements en immobilisations.

## Gestion de projets

Selon l'organisme « Project Management Institute » (PMI) reconnu en Amérique, la gestion de projets est l'art de structurer l'ensemble des activités, des ressources et des équipes nécessaires au bon déroulement d'un projet dans le but d'atteindre un résultat précis, à valeur ajoutée. Le « Project Management Body Knowledge » (PMBOK), un référentiel produit par le PMI, fournit des lignes directrices et constitue une base pour les connaissances en gestion de projets.

En avril 2022, la SPJD a formalisé un Guide normatif (le Guide) destiné à encadrer la réalisation de ses projets en détaillant les processus, les documents à produire et les outils à utiliser pour chacune des phases de projets.

<sup>7</sup> Menée par l'Office de consultation publique de Montréal.

<sup>8</sup> Site Internet de la Société du parc Jean-Drapeau, section Publications et section Mission.

<sup>9</sup> Ensemble de composantes spatiales, de perceptions sociales et de dynamiques paysagères qui, par leurs caractères propres et par leurs évolutions spécifiques, procurent une singularité à une partie d'un territoire.

<sup>10</sup> Site Internet de la Société du parc Jean-Drapeau – section Mission/Axes de développement.

## 1.2. Responsabilités des principales directions impliquées dans la gestion de projets

Deux principales directions de la SPJD, de concert avec la Direction générale et le conseil d'administration (CA), sont mises à contribution en gestion de projets.

### **Direction gestion de projets (sous la Direction générale adjointe – Développement et partenariats stratégiques)<sup>11</sup>**

Cette direction assure la réalisation des projets d'infrastructure et d'aménagement du Parc en respect du cadre stratégique et des objectifs de développement de la SPJD, ce qui implique l'établissement et le suivi pour chaque projet de la portée, l'échéancier et le budget. Elle propose annuellement les projets à prioriser et à soumettre dans le cadre du processus PDI. De plus, elle est responsable de la méthodologie de gestion de projets.

### **Direction principale services administratifs**

Cette direction actualise les coûts des projets au Plan, soumet les besoins d'investissements pour les projets retenus sous un horizon de 10 ans dans le cadre du processus PDI, produit les rapports d'avancement de projets et applique le *Règlement de la gestion contractuelle*<sup>12</sup>. Elle assure aussi, le lien avec différentes instances décisionnelles avec la Ville.

### **Direction générale**

Elle est responsable du comité de direction qui agit à titre de comité directeur de projet. Ce dernier revoit et discute de l'avancement des projets sporadiquement, approuve les plans et les devis aux divers stades d'avancement et recommande le PDI au CA. De plus, la directrice générale de la SPJD participe à des rencontres statutaires hebdomadaires avec la direction générale adjointe - Services aux citoyens de la Ville ainsi que mensuelles avec l'élue responsable du Parc au comité exécutif (CE) de la Ville sur les affaires de la SPJD.

### **Conseil d'administration**

Il assure la saine gouvernance de la SPJD et son harmonisation avec les orientations stratégiques du Plan et approuve les projets soumis au PDI. Tout comme la directrice générale, le président du CA participe aux rencontres statutaires.

À noter que chacune de ces instances approuve les références de base (portée, échéancier et budget) selon les seuils monétaires prévus à la délégation de pouvoirs. Selon la SPJD, le Plan construit par et pour les citoyennes et citoyens est ambitieux. De plus, les conditions du marché sont différentes de celles qui prévalaient au moment de l'élaboration des estimations des coûts des projets dans le Plan, soit en 2018. La saturation du marché, due à la rareté de la main-d'œuvre et la hausse des coûts de construction, fait en sorte qu'il y a une pression sur le budget d'investissement de la Ville. Dans ce contexte et considérant que des investissements de 1,1 G\$ sont requis pour mener à bien la réalisation des projets inscrits dans le Plan d'ici 2030, il importe que le déroulement de ceux-ci s'effectue dans le respect de saines pratiques en gestion de projets afin de contrôler la portée, le coût et l'échéancier.

<sup>11</sup> Cette direction générale adjointe a été mise en place en juin 2022 dans l'objectif d'accélérer la transformation du parc Jean-Drapeau.

<sup>12</sup> Révisé en août 2023 et qui remplace la *Politique de gestion contractuelle* depuis septembre 2021.

## 2. Objectif de l'audit et portée des travaux

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*, nous avons réalisé une mission d'audit de performance et de conformité portant sur la gestion des projets à la Société du parc Jean-Drapeau. Nous avons réalisé cette mission conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 du *Manuel de CPA Canada – Certification*.

### 2.1. Objectif de l'audit

Cet audit avait pour objectif de s'assurer que la Société du parc Jean-Drapeau emploie des mécanismes reconnus de gestion de projets pour la réalisation des projets inscrits dans son *Plan directeur de conservation, d'aménagement, et de développement 2020-2030*.

La responsabilité de la vérificatrice générale de la Ville consiste à fournir une conclusion sur l'objectif de l'audit. Pour ce faire, nous avons recueilli des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et pour obtenir un niveau d'assurance raisonnable.

La vérificatrice générale applique la Norme canadienne de gestion de la qualité 1, *Gestion de la qualité par les cabinets qui réalisent des audits ou des examens d'états financiers, ou d'autres missions de certification ou de services connexes*. Cette norme exige de la vérificatrice générale de la Ville qu'elle conçoive, mette en place et fasse fonctionner un système de gestion de la qualité qui comprend des politiques et des procédures en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. Au cours de ses travaux, la vérificatrice générale de la Ville s'est conformée aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie du Code de déontologie des comptables professionnels agréés du Québec, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances et qui sont présentés dans le tableau qui suit :

**TABLEAU 1** | OBJECTIF ET CRITÈRES

OBJECTIF	CRITÈRES
<p>S'assurer que la Société du parc Jean-Drapeau emploie des mécanismes reconnus de gestion de projets pour la réalisation des projets inscrits dans son <i>Plan directeur de conservation, d'aménagement et de développement 2020-2030</i>.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La réalisation des projets et programmes<sup>13</sup> inscrits au Plan directeur s'effectue selon la planification prévue.</li> <li>• La réalisation des projets et des programmes s'appuie sur des pratiques en gestion reconnues.</li> <li>• Des mécanismes de redditions de comptes périodiques sont en place pour informer les instances de l'avancement des projets au Plan directeur.</li> </ul>

<sup>13</sup> Pour les fins du rapport le terme projet englobe les programmes.

## 2.2. Portée des travaux

Nos travaux d'audit ont porté sur la période s'étalant de janvier 2019 à novembre 2023. Ils ont principalement été réalisés entre les mois de septembre 2023 à janvier 2024. Ils ont consisté à effectuer des entrevues auprès du personnel, à examiner divers documents et à réaliser les sondages que nous avons jugés appropriés en vue d'obtenir l'information probante nécessaire. Nous avons également tenu compte d'informations qui nous ont été transmises jusqu'en mai 2024. Le processus d'appel d'offres pour la réalisation des travaux du Plan est exclu du présent audit.

Les travaux ont principalement été réalisés auprès de la SPJD.

À la fin de nos travaux, un projet de rapport d'audit a été présenté, aux fins de discussions, aux gestionnaires concernés de la SPJD. Par la suite, le rapport final a été transmis à la direction de la SPJD ainsi qu'à la Direction générale adjointe-Service aux citoyens à la Ville et à la Direction générale de la Ville.

## 3. Résultats de l'audit

### 3.1. Critères de priorisation pour la réalisation des projets du Plan directeur de conservation, d'aménagement et de développement du parc Jean-Drapeau 2020-2030 non formellement définis et documentés

Basé sur le séquençage des projets prévus au Plan, la SPJD planifie les projets en évaluant leurs impacts sur la tenue des événements et en tentant de concentrer les travaux par zones géographiques. Toutefois, ce processus n'est pas structuré. Il n'y a pas de grille d'évaluation ou de critères formellement définis permettant la priorisation des projets qu'elle désire réaliser au cours d'une année.

Dans le cadre du processus PDI, la SPJD soumet à la Ville la liste des projets pour lesquels elle veut obtenir des budgets d'investissements. Les budgets demandés doivent respecter l'enveloppe budgétaire et les projets inscrits doivent, en priorité et selon les orientations de la Ville, consister en un maintien régulier ainsi que du rattrapage de déficit d'entretien d'actifs<sup>14</sup>. À cet effet, la SPJD se doit de connaître l'état des actifs sous sa responsabilité. Or, les bilans de 2022 et 2023 de la Ville sur la connaissance des actifs révèlent que la SPJD ne lui a pas fourni l'indice moyen d'état et la valeur du déficit de maintien de tous ses actifs. Le rapport de 2023 ne précise pas si ses actifs ont été audités au cours des cinq dernières années. De plus, les investissements planifiés pour les prochaines années ne sont pas identifiés pour l'ensemble des catégories d'actifs.

Il est important d'effectuer une priorisation avant de réaliser des projets afin que les ressources humaines et financières soient allouées judicieusement.

L'absence de justificatifs quant à la priorisation ainsi que le portrait incomplet de la connaissance de l'état des actifs font en sorte qu'il est difficile de connaître dans quelle mesure la SPJD priorise ses projets dans le respect de ses propres exigences et de celles de la Ville. Un processus formel de priorisation est d'autant plus important dans l'actuel contexte budgétaire de la Ville.

#### RECOMMANDATION À LA SOCIÉTÉ DU PARC JEAN-DRAPEAU

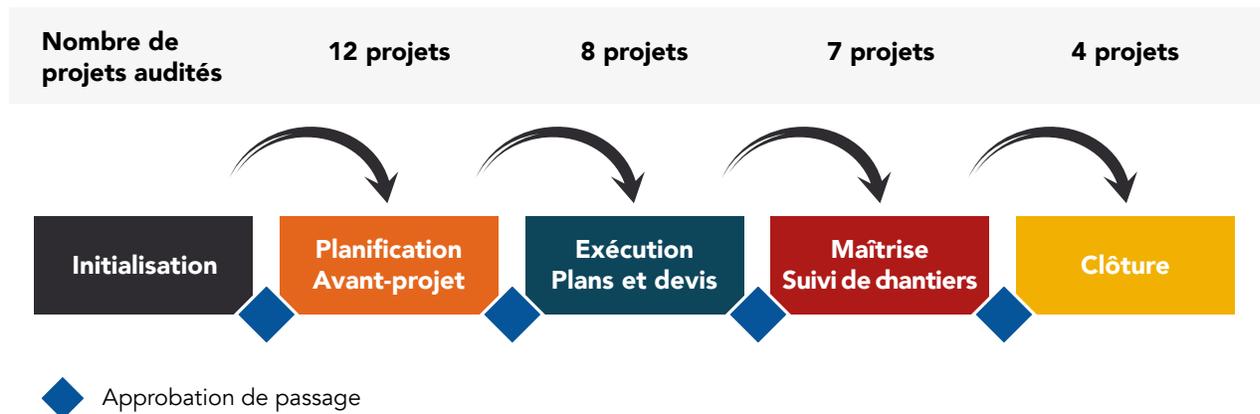
1. Documenter les critères et les balises qui serviront à la priorisation des projets ainsi que les raisons justifiant le choix de ceux-ci afin que les investissements en immobilisations soient alloués selon les exigences et les orientations établies par la Ville de Montréal.

<sup>14</sup> Applicable pour les programmes décennaux d'immobilisations 2022-2031, 2023-2032 et 2024-2033.

## 3.2. Réalisation des projets ne s'appuyant que partiellement sur des pratiques de gestion reconnues

La gestion de projets implique d'établir une gouvernance ainsi que des mécanismes et des activités afin d'encadrer leur réalisation (figure 1). Pour évaluer la gestion de projets de la SPJD dans la réalisation de son Plan, 12 projets ont été sélectionnés et examinés selon leur degré d'avancement (annexe 6.3.). Bien que le Plan fût publié en 2020, celui-ci contient des projets ayant débuté avant 2020.

**FIGURE 1** | PROCESSUS DE RÉALISATION DES PROJETS ET NOMBRE DES PROJETS AUDITÉS PAR PHASE



Source: Figure produite par le Bureau du vérificateur général sur la base des informations recensées lors des travaux d'audit.

Le processus de gestion de projets comprend des activités transversales, qui s'effectuent en continu tout au long de la réalisation des projets (ex. : suivi des risques du projet et suivi sur l'état de santé du projet à savoir, si ceux-ci sont alignés avec la portée, l'échéancier, le budget initial), ainsi que des activités spécifiques aux différentes phases.

### 3.2.1. Gouvernance en gestion de projets incomplète et non documentée

La structure de gouvernance permettant d'encadrer la gestion des projets est incomplète et non documentée. Selon le PMI, « *La gouvernance est le cadre, les fonctions et les processus qui guident les activités de gestion de projet. La gouvernance fournit des conseils, une prise de décisions et une surveillance du cadre* ».

#### Portée d'un cadre de gouvernance

Un cadre de gouvernance permet de définir notamment la portée des projets selon des critères spécifiques, par exemple la complexité d'un projet, l'ampleur des montants requis ou encore le niveau de risque.

La SPJD ne s'est pas dotée de critères spécifiant quels types de projets doivent être assujettis à sa méthodologie de gestion de projets.

Pour l'ensemble des 12 projets audités, le Guide formalisé en avril 2022 n'a pas été appliqué dans son entièreté. La SPJD confirme que certaines des activités requises, par exemple la matrice de responsabilités des parties prenantes et le registre des risques, ne s'appliquent pas à ces projets en raison de leur catégorie (ex. : restauration de la roseraie du pavillon Hélène-de-Champlain), et/ou de leur ampleur (ex. : travaux de sécurisation de l'Archidôme).

N'ayant pas défini de critères quant à la portée des projets devant suivre le Guide, il est impossible de statuer si des activités auraient dû tout de même être effectuées ou s'il est raisonnable de conclure que certaines de celles-ci ne sont pas réalisées.

## Structure de gouvernance en gestion de projets

Selon les bonnes pratiques, il est fréquent de retrouver en gestion de projets un comité de pilotage et un comité directeur. À l'échelle de la Ville par exemple, de tels comités sont prévus au *Cadre de gouvernance des projets et programmes de la Ville de Montréal*.

Un comité de pilotage est composé d'une équipe multidisciplinaire responsable de la planification, de la gestion et du suivi du projet. Or, ce comité n'existe pas dans la gestion de projets à la SPJD.

Le comité directeur a pour principales responsabilités d'approuver le passage des projets à la prochaine phase, d'effectuer les suivis d'avancement et de discuter des enjeux et des risques des projets. Ce comité n'est pas formellement établi, bien que la SPJD mentionne que ce rôle est assuré par le comité de direction. Des 12 projets analysés, 7 projets (58 %) ont été discutés au sein de ce comité, sur la base des ordres du jour de ces rencontres. Toutefois, sans compte rendu de ces réunions, il est difficile d'apprécier la teneur des discussions.

En l'absence d'une gouvernance complète, documentée et adaptée à la réalité des projets de la SPJD, il se peut que de mauvaises décisions soient prises ou qu'elles ne le soient pas en temps opportun.

### RECOMMANDATION À LA SOCIÉTÉ DU PARC JEAN-DRAPEAU

2. Déployer un cadre de gouvernance complet et documenté, précisant notamment, la méthodologie de gestion de projets, la portée des projets devant y être assujettis ainsi que la structure des comités (incluant leurs rôles et responsabilités) afin d'assurer une saine réalisation des projets.

## 3.2.2. Activités transversales partiellement mises en œuvre

### Identification partielle des parties prenantes

La SPJD n'identifie pas les parties prenantes qui sont impliquées ou concernées de manière exhaustive, et ce, dès le début du projet comme prévu au Guide puisque les outils afférents ne sont complétés que partiellement pour les 12 projets audités.

### Fiche projet<sup>15</sup>

- ◆ 9 projets (75 %) ont identifié les parties prenantes internes;
- ◆ pour les 3 autres projets (25 %), seuls la demanderesse ou le demandeur et la chargée ou le chargé du projet sont identifiés selon les requis de la fiche projet, depuis juillet 2022.

### Registre des parties prenantes<sup>16</sup>

- ◆ 3 projets (25 %) ont identifié l'ensemble des parties prenantes internes et externes;
- ◆ 2 projets (17 %) n'ont identifié que les parties prenantes internes, bien que des parties prenantes externes soient impliquées au projet;
- ◆ 7 projets (58 %) n'ont pas complété de registre.

### Matrice des parties prenantes<sup>17</sup>

- ◆ 2 projets (17 %) ont documenté les responsabilités de l'ensemble des parties prenantes;
- ◆ 2 projets (17 %) n'ont documenté que les responsabilités de l'équipe projet dont un incluait ceux des firmes professionnelles;
- ◆ 8 projets (66 %) n'ont pas complété la matrice.

Seul le projet *de la plaine des Jeux-Réaménagement* complet a identifié et documenté, dès le début du projet, l'ensemble des parties prenantes dans tous les documents. Pour le projet d'envergure<sup>18</sup> la *Réhabilitation de la Place des Nations*, l'ensemble des parties prenantes a été identifié dès le début dans le registre, mais la matrice des parties prenantes n'a été complétée que partiellement, car elle ne comprenait que les responsabilités de l'équipe projet.

Ne pas identifier l'ensemble de parties prenantes dès le début peut faire en sorte que les besoins ou les intérêts de celles-ci ne soient pas pris en compte dans le projet, mettant possiblement à mal la réussite du projet. De manière similaire, des rôles et responsabilités non définis peuvent amener de l'ambiguïté et des malentendus lors de la réalisation du projet.

### **Absence d'un registre démontrant le suivi des risques en continu**

Le suivi des risques en continu n'est pas documenté dans un registre<sup>19</sup> pour les 12 projets audités, bien que le Guide le prévoit.

---

<sup>15</sup> Document qui présente le projet: son responsable, le chargé de projet attribué, sa description, sa justification, le budget et l'échéancier préliminaire, les risques, les inclusions et les exclusions.

<sup>16</sup> Document qui répertorie les parties prenantes impliquées au projet.

<sup>17</sup> Soit un RACI qui définit le rôle que chaque partie prenante peut avoir sur un livrable, soit R=réalisateur, A= approuvateur, C=consulté, I=informé.

<sup>18</sup> Selon le cadre de gouvernance des projets et programmes de la Ville de Montréal: projet de + 50 M\$.

<sup>19</sup> À la Société du parc Jean-Drapeau, le registre a pour nom «Tableau de définition, de classification et de suivi des risques et de leurs réponses».

Une des bonnes pratiques en gestion de projets est de consigner les risques dans un registre<sup>20</sup> et de les suivre en continu; certains risques pouvant se résorber dans le temps et d'autres apparaître. Ceci permet notamment d'en faire une gestion proactive. Un tel registre permet de connaître l'intégralité des risques, leur criticité, les mesures de mitigation, le responsable ainsi que la date d'entrée et de fermeture des risques. Une prise en considération en continu des risques permet également de limiter les impacts négatifs sur les coûts, l'échéancier et la portée du projet.

### **Approbations manquantes pour le passage aux phases Exécution, Suivi des Plans et devis, et Maîtrise Suivi de chantiers**

Le Guide et le schéma des principales phases de réalisation d'un projet (figure 1) font référence à 4 approbations tout au long du cycle de réalisation d'un projet. Sur les 12 projets de notre échantillon (tableau 2), seules les approbations en début et en fin de projet ont été obtenues.

**TABLEAU 2 | RÉSULTATS POUR LES APPROBATIONS DE PASSAGE AUX PHASES**

PHASES	PLANIFICATION AVANT-PROJET	EXÉCUTION, SUIVI DES PLANS ET DEVIS	MAÎTRISE SUIVI DE CHANTIERS	CLÔTURE
Nombre de projets requérant une approbation par phase	12	8	7	4
Approbations obtenues	12	0	0	4
<b>TAUX D'APPROBATION</b>	<b>100 %</b>	<b>0 %</b>	<b>0 %</b>	<b>100 %</b>

Source: Tableau produit par le Bureau du vérificateur général sur la base des informations recensées lors des travaux d'audit.

Il est important que le comité de direction approuve le passage des projets d'une phase à l'autre, et en conserve la traçabilité. Ceci permet de faire le point sur chacun des projets et de déterminer s'il y a des ajustements ou des risques nouveaux à considérer. De plus, cela permet de démontrer que les décisions prises ont été entérinées en considérant les éléments problématiques pouvant affecter le déroulement des phases suivantes.

### **Suivi de projets insuffisant**

La documentation produite à l'égard des suivis de projets est incomplète, contient des inexactitudes, ne permet pas de juger de l'état de santé des projets et d'en connaître les enjeux et les actions à prendre. De plus, la SPJD ne peut faire la démonstration que ladite documentation est présentée et discutée au sein des équipes de projets ainsi qu'au comité de direction.

<sup>20</sup> Selon le «Project Management Body Knowledge», un tel suivi doit être fait en continu.

### Suivi par la direction gestion de projets

Un rapport d'avancement a été produit pour certains projets depuis le dernier trimestre de 2022 et il s'appuie sur les données contenues dans les fiches projets autorisées et les données du système comptable. Ce rapport d'avancement comprend notamment un historique des fiches projets, des indicateurs d'échéancier et de budget et un suivi sur les coûts (planifiés, réels et révisés). Un tableau de bord global est également produit et reprend les indicateurs et les échéanciers calculés dans les rapports d'avancement. Ces deux sources d'informations permettent aux équipes projet de suivre les échéanciers et les coûts du projet. L'audit des neuf rapports d'avancement de projets (soit trois en mars 2023 et six en octobre 2023) et l'audit du tableau de bord global d'octobre 2023 font ressortir plusieurs lacunes ou omissions, lesquelles sont détaillées ci-dessous.

### *Informations non prévues aux documents*

Selon les saines pratiques<sup>21</sup>, des informations pertinentes quant au suivi d'un projet ne se retrouvent pas au rapport d'avancement et/ou au tableau de bord global, soit :

- ◆ un indicateur sur la portée, qui permet de mesurer les changements survenus quant à la portée;
- ◆ le pourcentage d'avancement du projet (ex. : coûts réels engagés et budget prévu);
- ◆ les risques et les enjeux du projet;
- ◆ le jugement d'experts sur l'état de santé global des projets.

### *Fréquence*

Pour l'année 2023, les rapports d'avancement ont été produits en mars et en octobre. Or, cette fréquence est insuffisante, car selon le PMBOK, un suivi régulier de projet doit être effectué afin de permettre d'identifier rapidement les dépassements et les autres enjeux qui peuvent survenir et d'y apporter les ajustements requis en temps opportun.

### *Qualité et intégralité des informations*

Les données aux rapports d'avancement audités contiennent des inexactitudes, ce qui a une incidence sur les indicateurs d'échéancier et de budget (tableau 3). Des erreurs sont observées pour 15 indicateurs (83 %) sur les 18 audités, car les données utilisées pour calculer les indicateurs ne concordent pas avec celles de la dernière fiche projet autorisée. À titre d'exemple, pour le projet de la *Réhabilitation des étangs de la Grande Poudrière*, l'indicateur de budget présenté dans le rapport d'avancement d'octobre 2023 présente une valeur de 1, mais aurait dû être de 1,15, soit un indicateur jaune s'approchant du rouge selon l'échelle de valeurs<sup>22</sup> de la SPJD et ainsi démontrer un dépassement du budget.

---

<sup>21</sup> Selon le « Project Management Body Knowledge ».

<sup>22</sup> Selon la Société du parc Jean-Drapeau l'indicateur de budget (coût final estimé/budget planifié) ou l'indicateur d'échéancier (durée révisée/durée planifiée): ● inférieur ou = à 1, ● > 1 < ou = 1,15, ● > 1,15.

**TABLEAU 3** | INDICATEURS D'ÉCHÉANCIER ET DE BUDGET INEXACTS

MOIS DE PRODUCTION	NOMBRE DE RAPPORTS D'AVANCEMENT AUDITÉS	NOMBRE D'INDICATEURS D'ÉCHÉANCIER		NOMBRE D'INDICATEURS DE BUDGET	
		EXACT	INEXACT	EXACT	INEXACT
Octobre 2023	6	2	4	1	5
Mars 2023	3	0	3	0	3
<b>TOTAL</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>8</b>

Source : Tableau produit par le Bureau du vérificateur général sur la base des informations recensées lors des travaux d'audit.

De plus, aucun rapport d'avancement n'a été produit pour les projets *Travaux de sécurisation – Archidôme et Réfection des bassins du quartier des athlètes*, car selon la SPJD, les coûts réels du projet étaient peu importants. Aussi, le tableau de bord d'octobre 2023 ne contient pas le projet *Jardins de la Roseraie du Hélène de Champlain*, bien que le total des coûts facturés en date d'octobre 2023 (près de 260 k\$) soit supérieur à ceux d'autres projets qui y sont présentés.

Pour les 9 rapports d'avancement, il n'y a aucune explication documentée à l'égard des projets ayant des indicateurs inférieurs ou supérieurs à la cible de référence, soit 1, bien qu'une section du modèle du rapport d'avancement le prévoit. À titre d'exemple, en octobre 2023, l'indicateur de budget pour le projet de *Réhabilitation de la Place des Nations* indiquait 17, 89, soit un dépassement de 18 fois la cible sans qu'il y ait de justificatifs de cet écart. Ainsi, il n'est pas possible de savoir si des enjeux ont été soulevés et si des mesures correctives ont été prises pour les indicateurs en dépassement de la cible.

Considérant le manque d'explications à l'égard des indicateurs individuels et le fait qu'il n'y a pas une appréciation globale de la santé du projet (en considérant l'ensemble des indicateurs), il est difficile de savoir si le projet est sous contrôle ou non.

#### Suivi par le comité de direction

La SPJD confirme que le comité de direction n'effectue aucun suivi de l'état de l'avancement et de la santé de l'ensemble des projets, à l'exception du suivi sporadique des projets lors de présentation d'un dossier d'approbation interne pour le passage à divers jalons d'un projet. La documentation des échanges au sein du comité de direction aurait permis de conserver une traçabilité quant à la justification et l'approbation, par exemple, de la suspension du projet *Jardins de la Roseraie du Hélène de Champlain*.

Ainsi, les lacunes soulevées précédemment font en sorte que la SPJD ne peut faire la démonstration qu'elle a la connaissance complète de l'état de santé de ses projets, à savoir, si ceux-ci sont alignés avec la portée, l'échéancier, le budget initial, si des risques et enjeux sont présents et si des mesures correctives doivent être apportées.

### RECOMMANDATION À LA SOCIÉTÉ DU PARC JEAN-DRAPEAU

3. Afin d'assurer une saine gestion de projets, mettre en place un mécanisme visant à ce que les projets respectent la méthodologie applicable aux activités transversales, notamment :
  - ◆ l'identification des parties prenantes et la documentation de leurs rôles et responsabilités;
  - ◆ le suivi des risques de projet par le biais d'un registre;
  - ◆ l'approbation pour le passage aux différentes phases;
  - ◆ le suivi périodique de l'avancement des projets basé sur une information complète et de qualité.

### 3.2.3. Activités spécifiques partiellement mises en œuvre

#### Phase *Planification avant-projet*

Cette phase marque le démarrage officiel du projet. Les objectifs, la portée, l'échéancier, le budget et les risques ont été définis pour tous les projets. Ce n'est pas le cas pour les bénéfices attendus (10 des 12 projets (80 %)) et la détermination des exigences fonctionnelles et techniques du projet (7 des 12 projets (58%)). Ne pas bien déterminer les bénéfices attendus et les exigences du projet peut rendre difficile l'atteinte de l'objectif et mener à son dérapage.

#### Phase *Exécution Suivi des plans et devis*

Il s'agit de l'étape de conception des plans et devis et de la planification de l'échéancier et du budget des travaux à réaliser. Pour les sept projets de notre échantillon qui ont atteint cette étape, il n'y a pas d'évidence d'approbation formelle par la SPJD des plans et devis définitifs. Cette approbation est importante puisque ceux-ci se retrouvent dans les documents d'appels d'offres. Également, une contre-estimation des coûts n'a pas été effectuée pour un des deux projets pour lesquels cette exigence était requise<sup>23</sup>. Cette estimation, faite de façon indépendante, permet de vérifier en amont si les coûts estimés du projet ne s'écartent pas de manière significative de ce que l'on s'attend sur le marché et d'apporter des corrections aux plans et devis au besoin.

<sup>23</sup> Cette exigence est requise depuis juillet 2022, selon le Guide normatif. Pour les autres, soit qu'ils n'étaient pas rendus à cette étape ou que les appels d'offres avaient été faits avant juillet 2022.

## Phase Maîtrise Suivi de chantiers

Au cours d'un projet, il peut arriver que des modifications soient requises pour différentes raisons qui affectent la portée, l'échéancier et le budget. Au terme de cette phase, la réception définitive des travaux vient confirmer la réalisation de l'ensemble des travaux et l'absence de déficience. Six projets sur sept ont eu des ordres de changement<sup>24</sup> approuvés et l'impact sur l'échéancier et le budget a été documenté. Pour le septième projet, il n'y a pas d'ordre de changement en raison du fait que le chantier venait tout juste de démarrer.

Pour quatre projets ayant atteint l'étape de réception définitive parmi les sept de la phase de mise en chantier, il n'y a pas d'évidences au dossier démontrant que l'ensemble des déficiences identifiées dans le projet aient été réglées avant l'émission du certificat de la réception définitive.

## Phase Clôture

La phase de clôture permet de faire le bilan afin d'améliorer la gestion des projets à venir. Pour l'ensemble des quatre projets audités qui sont déjà clos, des activités clés, telles que la mesure des bénéfices obtenus et des leçons apprises, ne sont pas réalisées.

De plus, il est prévu au Guide d'évaluer le rendement des fournisseurs. Toutefois, aucune évidence n'a été obtenue indiquant qu'une évaluation a été effectuée. Cette évaluation a son importance, car elle permet à la SPJD de refuser tout contrat d'un fournisseur en cas de rendement insatisfaisant par le passé.

### RECOMMANDATION À LA SOCIÉTÉ DU PARC JEAN-DRAPEAU

4. Afin d'assurer une saine gestion de projets, mettre en place un mécanisme visant à ce que les projets respectent la méthodologie applicable aux activités spécifiques des différentes phases, notamment :
  - ◆ l'identification des exigences fonctionnelles et techniques du projet ainsi que les bénéfices attendus;
  - ◆ l'approbation des plans et devis définitifs et la réalisation d'une contre-estimation de coûts;
  - ◆ la confirmation de l'absence de défaillances avant d'approuver la réception définitive;
  - ◆ la production d'un bilan de projet pour s'assurer notamment de mesurer les bénéfices obtenus et de documenter les leçons apprises;
  - ◆ l'évaluation des fournisseurs.

<sup>24</sup> Enregistrement écrit d'une modification de contrat qui détaille tout amendement à la portée des travaux d'origine.

### 3.2.4. Contrôle budgétaire informatique défaillant

Les coûts de projets sont saisis dans un système comptable. Pour s'assurer que les coûts réels imputés à un projet n'excèdent pas le budget autorisé, un contrôle de disponibilité budgétaire est programmé dans ce système. Or, pour deux tests effectués, le contrôle n'a pas fonctionné, car il a été possible d'imputer des coûts supérieurs au solde budgétaire disponible. Selon la SPJD, cette problématique découle du fait que les trois usagers<sup>25</sup> ayant participé aux tests ont des droits trop permissifs selon leurs seuils d'approbations permis au règlement de délégation de pouvoirs.

#### RECOMMANDATION À LA SOCIÉTÉ DU PARC JEAN-DRAPEAU

5. Revoir les droits d'accès des usagers au système comptable afin de s'assurer qu'ils soient appropriés en fonction du rôle qui leur est attribué.

## 3.3. Mécanismes de reddition de comptes non formalisés

### Reddition de comptes au conseil d'administration

Il n'y a pas de mécanismes de reddition de comptes formels au CA de la SPJD l'informant du bon déroulement des projets faisant partie du Plan.

La SPJD a informé périodiquement son CA de différentes manières depuis le dernier trimestre de 2022<sup>26</sup> relativement à l'avancement du Plan. Notamment, un tableau de suivi des projets au PDI 2023-2032 lui a été soumis en mars 2023, mais ne présente que le pourcentage d'avancement des dépenses réelles du projet ainsi que les échéanciers aux différentes phases. Ces informations sont insuffisantes, car elles ne permettent pas de connaître l'état de santé des projets si ceux-ci sont réalisés dans le respect de la portée, de l'échéancier et du budget. À titre d'exemple, dans un rapport de suivi interne, le projet de *Réfection des tours du Bassin olympique* indique que les coûts finaux estimés par rapport à ceux planifiés sont en dépassement de 17 %, soit 860 k\$. Cependant, ce type d'informations n'est pas communiqué au CA. Il serait attendu que ce dernier soit informé des projets ayant des dépassements de budget et d'échéancier afin d'évaluer quelles sont les incidences sur le déroulement du projet et si des actions correctives doivent être prises, s'il y a lieu.

### Reddition de comptes à la Ville de Montréal

Bien qu'une convention existe entre la Ville et la SPJD, celle-ci ne prévoit pas des dispositions de reddition de comptes quant au suivi de l'avancement global des projets faisant partie du Plan. Actuellement, différentes instances à la Ville sont informées sur les projets au Plan par le biais de divers mécanismes (tableau 4), mais aucun de ceux-ci ne permet d'avoir un portrait du pourcentage d'avancement global de réalisation des projets au Plan.

<sup>25</sup> Soit un agent et deux approbateurs.

<sup>26</sup> Tableau de suivi, *En route vers la planification stratégique 2023, Cadre stratégique 2024*, le suivi des réalisations du *Plan directeur de conservation, d'aménagement et de développement du parc Jean-Drapeau 2020-2030* de janvier à juin 2023.

TABLEAU 4

**MÉCANISMES PAR LESQUELS LA VILLE DE MONTRÉAL EST INFORMÉE DES PROJETS AU PLAN DIRECTEUR DE CONSERVATION, D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DU PARC JEAN-DRAPEAU 2020-2030**

MÉCANISMES	STATUTAIRES VILLE DE MONTRÉAL		PROGRAMME DÉCENNAL D'IMMOBILISATIONS	CADRE DE GOUVERNANCE DES PROJETS ET PROGRAMMES D'IMMOBILISATIONS
	DIRECTEUR GÉNÉRAL ADJOINT - SERVICE AUX CITOYENS	ÉLUE RESPONSABLE DU PARC AU COMITÉ EXÉCUTIF	COMITÉ EXÉCUTIF ET SERVICE DES FINANCES DE LA VILLE DE MONTRÉAL	SERVICE DE LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE ET DE LA PERFORMANCE ORGANISATIONNELLE <sup>27</sup>
INSTANCES INFORMÉES				
Fréquence définie	Hebdomadaire	Mensuelle	Annuelle	Trimestrielle
Portrait du pourcentage de l'avancement global des projets au <i>Plan directeur de conservation, d'aménagement et de développement du parc Jean-Drapeau 2020-2030</i>	Non Absence d'évidence documentée	Non Absence d'évidence documentée	Non Présentation par entités paysagères sans pourcentage d'avancement global	Non Seuls deux projets assujettis au cadre de gouvernance

Source: Tableau produit par le Bureau du vérificateur général sur la base des informations recensées lors des travaux d'audit.

La Ville étant le principal bailleur de fonds des projets réalisés par la SPJD, il serait pertinent qu'elle soit informée de l'avancement global des projets au Plan afin d'être en mesure d'apprécier sa mise en œuvre.

<sup>27</sup> Service de la planification stratégique et de la performance organisationnelle qui remonte périodiquement aux comités de la gouvernance des projets et des programmes d'envergure.

## RECOMMANDATIONS À LA SOCIÉTÉ DU PARC JEAN-DRAPEAU

6. Formaliser le mécanisme de reddition de comptes au conseil d'administration afin de permettre à ce dernier d'apprécier le déroulement des projets au *Plan directeur de conservation, d'aménagement et de développement du parc Jean-Drapeau 2020-2030*.
7. Formaliser le mécanisme de reddition de comptes à la Ville de Montréal pour l'avancement global des projets au *Plan directeur de conservation, d'aménagement et de développement du parc Jean-Drapeau 2020-2030* afin de permettre à la Ville de Montréal de suivre sa mise en œuvre.

### 3.4. Incertitude quant à la réalisation des projets prévus au *Plan directeur de conservation, d'aménagement et de développement du parc Jean-Drapeau 2020-2030 d'ici 2030*

À la lumière de l'analyse des divers documents en lien avec les coûts et les échéanciers, nous nous questionnons sur l'achèvement de tous les projets au Plan d'ici 2030. D'ailleurs, le CA de la SPJD s'est notamment interrogé en janvier 2022 sur la faisabilité des projets inscrits au Plan d'ici 2030. En effet, la comparaison des données du Plan actualisé produit par la SPJD avec les données du PDI (tableau 5) fait ressortir que les projets se termineront au-delà de 2030.

**TABLEAU 5** ENTITÉS PAYSAGÈRES COMPORTANT DES ENJEUX POTENTIELS DE COÛT ET D'ÉCHÉANCIER (EN MILLIERS DE DOLLARS)

ENTITÉS PAYSAGÈRES <sup>[a]</sup>	PLAN DIRECTEUR DE CONSERVATION, D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DU PARC JEAN-DRAPEAU 2020-2030 ACTUALISÉ EN JUIN 2023 (COÛTS 2024-2033)	PROGRAMME DÉCENNAL D'IMMOBILISATIONS 2024-2033		FINANCEMENT MANQUANT	
		(EN MILLIERS DE DOLLARS)	FIN PRÉVUE	(EN MILLIERS DE DOLLARS)	FIN PRÉVUE FICHE DU PROGRAMME DÉCENNAL D'IMMOBILISATIONS
Mobilité	420 331	2030	148 529	2029-2033 <sup>[c]</sup>	271 802
Les jardins de canaux	134 012	2029	41 497	2029-2033 <sup>[c]</sup>	92 515
Berges et promenade riveraine	124 602	2031	-	-	124 602
Programme de protection de maintien de l'actif	121 077	2033	121 077	2029-2033 <sup>[c]</sup>	-
Projets de développement	64 557	2033	64 557	2029-2033 <sup>[c]</sup>	-
Plage Jean-Doré	25 973	2031	25 655	2029-2033 <sup>[c]</sup>	318
Complexe aquatique	25 337	2029	25 337	2029-2033 <sup>[c]</sup>	-
Pavillon Hélène-de-Champlain	21 760	2026	7 181	2026	14 579
Revitalisation de la canopée	4 000	2033	4 000	2029-2033 <sup>[c]</sup>	-
<b>TOTAL</b>	<b>941 649<sup>[b]</sup></b>		<b>437 833</b>		<b>503 816</b>
<b>POURCENTAGE</b>	<b>100 %</b>		<b>46 %</b>		<b>54 %</b>

<sup>[a]</sup> Certains noms d'entités paysagères ne correspondent plus aux noms qui ont été utilisés dans le *Plan directeur de conservation, d'aménagement et de développement du parc Jean-Drapeau 2020-2030* en raison de regroupement de celles-ci fait par la Société du parc Jean-Drapeau.

<sup>[b]</sup> Ce tableau ne présente que les entités paysagères présentant des enjeux potentiels, il est donc normal que le total actualisé en juin 2023 ne concorde pas avec la valeur totale actualisée du plan directeur de 1,1 G\$.

<sup>[c]</sup> Des montants sont indiqués sous 2029-2033 dans la fiche Programme décennal d'immobilisations, mais ils ne sont pas ventilés par année.

Source: Tableau produit par le Bureau du vérificateur général sur la base des informations recensées lors des travaux d'audit.

#### **2.4.** Gestion des projets à la Société du parc Jean-Drapeau

Ajoutons que la Ville finance actuellement les projets à la hauteur de 46 % et non à 60 % tel que prévu au Plan. De plus, toujours selon le Plan, le solde de 40 % serait comblé par le financement externe. Si la SPJD et la Ville souhaitent réaliser tous les projets inscrits au Plan d'ici 2030, des actions devront être entreprises afin que le financement soit au rendez-vous. À cet effet, la SPJD poursuit ses démarches visant à consolider sa stratégie de financement auprès de la Ville, des gouvernements et des partenaires potentiels.

## 4. Conclusion

Nous concluons que la Société du parc Jean-Drapeau (SPJD) **n'emploie pas suffisamment de mécanismes reconnus de gestion de projets pour la réalisation des projets** de son *Plan directeur de conservation, d'aménagement et de développement du parc Jean-Drapeau 2020-2030* (Plan). De plus, **il n'est pas possible pour la Ville de Montréal (la Ville) et ses citoyennes et citoyens d'apprécier globalement l'avancement des projets inscrits au Plan.**

**Il n'existe pas un cadre de gouvernance complet et documenté** définissant la structure et les processus décisionnels ainsi que le mode de fonctionnement quant à la surveillance et la reddition de comptes des projets. **Les décisions prises par la direction de la SPJD** ne sont pas supportées par une documentation adéquate pour assurer la transparence nécessaire à la gestion de tels projets.

**Des activités clés visant la maîtrise et le suivi de la portée, de l'échéancier et du budget des projets ne sont pas pleinement mises en œuvre malgré l'existence d'une méthodologie.**

**Actuellement, les investissements de la Ville et le financement externe ne sont pas à la hauteur des sommes nécessaires pour terminer l'ensemble des projets au Plan d'ici 2030.** L'absence d'engagement quant au financement pourrait avoir une incidence sur l'expérience citoyenne.

L'amélioration de la gestion de projets permettra à la SPJD d'être mieux outillée pour réaliser les projets établis dans son Plan.

## 5. Commentaires de l'entité audité

L'entité audité a eu l'occasion de transmettre ses commentaires, qui sont reproduits (sic) ci-après. Nous tenons à souligner qu'elle a adhéré à toutes nos recommandations.

### Commentaires de la Société du parc Jean-Drapeau

*« La Société du parc Jean-Drapeau (SPJD) est mobilisée pour mener à terme la réalisation de son plan directeur, d'ici 2030, afin de permettre au public de se (ré)approprier le parc et de bénéficier de son riche patrimoine culturel, naturel et bâti. Notre responsabilité majeure repose sur la réalisation de projets uniques et complexes de requalification, de réhabilitation et de réaménagement, qui reflètent l'histoire des îles. Nous misons sur la rigueur, l'exemplarité et la qualité pour que ces projets répondent aux besoins multiples de ses visiteurs(euses) et fassent vibrer, année après année, les générations futures.*

*Pour y arriver, nous inscrivons la réalisation du plan directeur dans une approche d'ouverture et de transparence visant une collaboration soutenue et efficiente entre la SPJD, les partenaires, la société civile, les citoyens(nes) et les visiteurs(teuses). Dans cette optique, la SPJD considère l'exercice d'audit mené par le Bureau du vérificateur général de Montréal (BVG) comme une réelle valeur ajoutée.*

*Cet exercice nous permet de pouvoir bénéficier des expertises et du rapport du BVG pour bonifier les travaux en cours et à venir au sein de l'organisation. Notre lecture du rapport confirme que la voie sur laquelle la SPJD s'est engagée depuis avril 2022 pour mener à bien la transformation et le changement de culture organisationnelle, que sous-tend le déploiement du plan directeur, est juste.*

*Plusieurs gestes concrets ont été posés, notamment :*

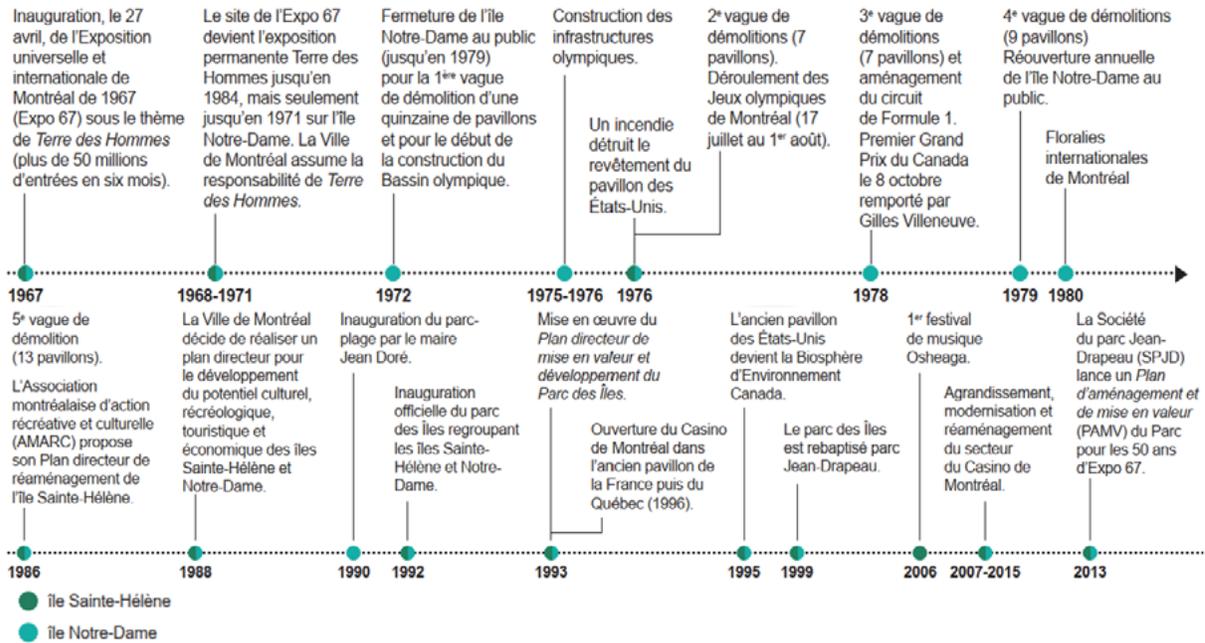
- ◆ *Avril 2022 : Entrée en fonction de la nouvelle Directrice générale de la SPJD.*
- ◆ *Juin 2022 : Mise en place d'une (sic) nouvelle direction générale adjointe (DGA) en charge de renforcer les capacités organisationnelles en matière de planification stratégique, de reddition de comptes (sic), de gouvernance et de gestion de projets.*
- ◆ *Juin 2022 - juin 2023 : Consolidation de la DGA, incluant l'entrée en fonction de la nouvelle Directrice générale adjointe et développement de bonnes pratiques en matière de gouvernance et de gestion de projets.*
- ◆ *Décembre 2023 à mars 2024 : Développement du cadre stratégique et présentation budgétaire, développement de la gestion des risques de portefeuille de projet, d'un cadre de gouvernance interne, d'un tableau de bord faisant état de l'avancement des projets et d'une reddition de comptes (sic) trimestrielle au conseil d'administration.*

*La SPJD s'est également engagée en février 2024 à faire de l'amélioration continue une priorité organisationnelle, et ce, dans toutes ses sphères d'activité. Le plan de travail que nous formaliserons, suivant l'adoption des recommandations par le Conseil municipal de la Ville de Montréal, permettra à la haute direction et à ses équipes mobilisées de réitérer et de renforcer cet engagement.*

*La SPJD s'engage à offrir un parc à la hauteur de vos attentes, grâce à la qualité des projets réalisés, et ce, aux moments opportuns afin de répondre aux besoins évolutifs de notre société. »*

## 6. Annexes

### 6.1. Annexe 1 – Ligne du temps



Source : Extrait du *Plan directeur de conservation, d'aménagement et de développement du parc Jean-Drapeau 2020-2030*.

## 6.2. Annexe 2 – Plan directeur de conservation, d'aménagement et de développement du parc Jean-Drapeau 2020-2030 : Entités paysagères et financement

N°	Entité paysagère	Financement PDI maintien d'actif	Financement PDI développement	Autres financement <sup>1</sup>	Total des coûts du projet <sup>2</sup>
1	Le mont Bouillé	37 389 149 \$	0 \$	600 000 \$	37 989 149 \$
2	Le fort de l'île Sainte-Hélène	10 762 269 \$	0 \$	5 300 819 \$	16 063 087 \$
3	La grande promenade fluviale	41 101 290 \$	0 \$	17 000 000 \$	58 101 290 \$
4	Le jardin Le Petit Prince	7 599 100 \$	0 \$	0 \$	7 599 100 \$
5	Le Complexe aquatique	31 206 250 \$	0 \$	200 000 \$	31 406 250 \$
6	L'Espace 67	17 438 174 \$	0 \$	13 433 139 \$	30 871 313 \$
7	La Place des Nations et le lac des Cygnes	38 239 681 \$	0 \$	36 577 645 \$	74 817 325 \$
8	Les buttes	524 938 \$	0 \$	0 \$	524 938 \$
9	La Biosphère et le pavillon Hélène-de-Champlain	24 073 634 \$	0 \$	43 827 032 \$	67 900 665 \$
10	La rive des ponts	0 \$	3 482 745 \$	6 760 823 \$	10 243 568 \$
11	Le piémont	0 941 774 \$	0 \$	3 149 025 \$	10 091 399 \$
12	L'édifice multifonctionnel Jacques-Cartier	0 \$	79 067 517 \$	133 260 180 \$	212 327 696 \$
13	La Ronde	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$
14	La rive nord de l'île Sainte-Hélène	0 \$	15 391 272 \$	0 \$	15 391 272 \$
15	Le pont de l'Expo-Express	0 \$	16 660 163 \$	0 \$	16 660 163 \$
16	Le pont du Chenal-Le Moyne	0 \$	9 059 581 \$	17 566 246 \$	26 645 827 \$
17	La passerelle du Cosmos	0 \$	44 284 987 \$	48 143 908 \$	92 428 895 \$
18	Les ponts de la jetée MacKay, de la Concorde, des îles et du Casino	3 269 626 \$	0 \$	0 \$	3 269 626 \$
19	La promenade du chenal	0 \$	2 851 733 \$	5 635 718 \$	8 387 451 \$
20	La mare au Diable et la cour de voirie Jacques-Cartier	5 600 584 \$	0 \$	0 \$	5 600 584 \$
21	Le stationnement du pavillon des services	4 307 112 \$	0 \$	0 \$	4 307 112 \$
22	Le Bassin olympique et le Quartier des athlètes	7 398 863 \$	0 \$	50 000 \$	7 448 863 \$
23	Le circuit Gilles-Villeneuve	21 489 865 \$	0 \$	0 \$	21 489 865 \$
24	Le parterre du pavillon de la Tunisie	11 566 998 \$	0 \$	5 196 881 \$	16 763 879 \$
25	Le parterre Notre-Dame	32 866 011 \$	0 \$	28 004 154 \$	58 870 165 \$
26	Les jardins des canaux	58 751 665 \$	0 \$	13 859 350 \$	70 610 035 \$
27	Le Casino de Montréal	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$
28	Les marais filtrants	25 408 975 \$	2 195 289 \$	4 281 443 \$	6 456 731 \$
29	Le parc-plage	4 060 659 \$	0 \$	0 \$	25 408 975 \$
30	La longue rive de l'île Notre-Dame	0 \$	21 285 166 \$	0 \$	26 245 825 \$
31	La digue de la Voie maritime	0 \$	2 037 335 \$	3 954 027 \$	5 992 159 \$
<b>Total</b>		<b>389 084 636 \$</b>	<b>196 214 779 \$</b>	<b>384 700 588 \$</b>	<b>970 000 000 \$</b>

Note 1 : Financement privé et public

Note 2 : Incluant les contingences, les incidences et ristourne TPS et TVP

Note: La Ronde : la Ville de Montréal cède le territoire et les actifs à la société américaine Six Flags (2001), Casino de Montréal: le gouvernement du Québec rachète le territoire et le pavillon de la France où est situé le casino (1995).

La Ronde et le Casino de Montréal ne sont pas des entités paysagères de la Société du parc Jean-Drapeau.

Source: Plan directeur de conservation, d'aménagement et de développement du parc Jean-Drapeau 2020-2030.

### 6.3. Annexe 3 – Liste des 12 projets examinés dans le cadre de l’audit

NOMS DES PROJETS
Jardins de la Roseraie du Hélène de Champlain
Passerelle du Pont Victoria
Plaine des Jeux - Réaménagement complet (Phase 1)
Réaménagement de la Tour de Lévis (Phase 1)
Réfection des bassins du quartier des athlètes
Réfection des tours du bassin Olympique
Réfection du balcon du Complexe aquatique
Réfection du Pavillon des activités nautiques
Réfection du secteur des étangs et de la Grande Poudrière
Réhabilitation du secteur de la Place des Nations
Travaux de sécurisation - Archidôme
Voie d'accès Pont Victoria



Rapport d'audit

# Gestion du système Qlik Sense

---

2.5.

---

Service des technologies de l'information

Le 16 avril 2024

**Rapport annuel 2023**

Bureau du vérificateur général  
de la Ville de Montréal



# Gestion du système Qlik Sense

Le terme intelligence d'affaires a été utilisé la première fois au cours des années 1980 pour décrire l'utilisation de techniques d'analyse de données pour la prise de décisions. En 2017, la Ville de Montréal (la Ville) a décidé de se munir de la solution de visualisation et d'analyse de données en intelligence d'affaires Qlik Sense. Avec la présence d'un volume croissant de données au sein de l'organisation et d'un outil d'intelligence d'affaires désuet, il était devenu essentiel d'opter pour un tel système.

## Année 2018

Début de la production des tableaux de bord



## 1<sup>er</sup> tableau de bord

Service de sécurité incendie de Montréal



## 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> tableaux de bord

Service des finances & Service de l'approvisionnement de la Ville



## Depuis...

la demande pour de nouveaux tableaux de bord n'a cessé d'augmenter.



## Plus de 200

tableaux de bord en production.

## Pourquoi faire cet audit ?



Qlik Sense, un système accessible à l'ensemble du personnel de la Ville, fait partie des objectifs des technologies de l'information du plan stratégique Montréal 2030. Les données interactives dans l'écosystème de Qlik Sense **proviennent de sources variées** dont celles dédiées au Service des finances et au Service de l'approvisionnement.

Ainsi, il est **crucial que les données ne soient pas accessibles à des personnes malveillantes et malintentionnées**. L'intégration des tableaux de bord Qlik Sense et de sa plateforme analytique au sein des différents services et arrondissements de la Ville prendra de plus en plus d'importance.

## Les principaux constats

- Absence d'analyse d'impact récente et de relève informatique de Qlik Sense.
- Absence de procédures liées notamment à la gestion des accès logiques ainsi que des correctifs et des mises à jour.
- Non-conformité de certains paramètres d'authentification par rapport au standard de la Ville.

## Ce qu'en conclut le Bureau du vérificateur général

Dans l'ensemble, le Service des technologies de l'information a mis en place les mécanismes de contrôle assurant une saine gestion de Qlik Sense. Certaines améliorations sont toutefois recommandées.



*Nos recommandations aux unités d'affaires sont présentées dans les pages suivantes. Ces unités d'affaires ont eu l'opportunité de donner leur accord.*



# Liste des sigles

**CAC**

Comité d'approbation des changements

**CE-IA**

Centre d'expertise  
en intelligence d'affaires

**CPU**

unité centrale de traitement

**DBA**

administrateur principal de bases  
de données

**la Ville**

la Ville de Montréal

**Qlik Sense**

ystème Qlik Sense

**RAM**

mémoire vive

**SA**

Service de l'approvisionnement

**SF**

Service des finances

**STI**

Service des technologies de l'information

**TI**

technologies de l'information



# Table des matières

<b>1. Vue d'ensemble</b>	<b>193</b>
1.1. Contexte	193
1.2. Définition de l'intelligence d'affaires ou informatique décisionnelle	193
1.3. Description du système Qlik Sense	194
1.4. Responsabilités de la Division intelligence d'affaires et géomatique	195
<b>2. Objectif de l'audit et portée des travaux</b>	<b>197</b>
2.1. Objectif de l'audit	197
2.2. Portée des travaux	199
<b>3. Résultats de l'audit</b>	<b>200</b>
3.1. Rôles et responsabilités	200
3.2. Gestion des accès logiques	200
3.2.1. Procédure de gestion des accès logiques privilégiés	200
3.2.2. Paramètres d'authentification	202
3.3. Gestion des correctifs et des mises à jour	202
3.4. Configuration de sécurité	204
3.5. Ressources spécialisées et documentation technique	204
3.5.1. Ressources spécialisées	204
3.5.2. Documentation technique	205
3.6. Relève informatique et copies de sauvegarde	206
3.6.1. Relève informatique	206
3.6.2. Copies de sauvegarde	207
3.7. Gestion des incidents et surveillance	207
3.7.1. Gestion des incidents	208
3.7.2. Surveillance	209
<b>4. Conclusion</b>	<b>211</b>



# 1. Vue d'ensemble

## 1.1. Contexte

Le terme intelligence d'affaires (en anglais *Business Intelligence*) a été utilisé la 1<sup>re</sup> fois dans les années 1980 pour décrire l'utilisation de techniques d'analyse de données pour la prise de décisions. En 2017, la Ville de Montréal (la Ville) a décidé de se munir de la solution de visualisation et d'analyse de données en intelligence d'affaires dans le système Qlik Sense (Qlik Sense). Avec la présence d'un volume croissant de données au sein de l'organisation et d'un outil d'intelligence d'affaires désuet, il était devenu essentiel d'opter pour un tel système permettant, entre autres, d'augmenter l'accès à un plus grand nombre d'utilisatrices et d'utilisateurs, d'éliminer la multitude d'outils de traitement des données et de faciliter l'accessibilité ainsi que la compréhension des données des différentes unités d'affaires.

La venue de ce système a permis notamment de moderniser les outils de visualisations, d'améliorer la performance, dont le temps de connexion, et de simplifier la gestion de l'outil en le rendant accessible à toutes et tous. Il est essentiel que la bonne information se rende à la bonne personne, et ce, au bon moment.

En 2018, la production des tableaux de bord a débuté par le tout 1<sup>er</sup> tableau réalisé pour le Service de sécurité incendie de Montréal, suivi par le Service des finances (SF) et le Service de l'approvisionnement (SA) de la Ville. Depuis, la demande pour de nouveaux tableaux de bord n'a cessé de s'accroître au sein des unités d'affaires de l'organisation avec plus de 200 tableaux de bord en production.

Qlik Sense est maintenant accessible à l'ensemble des membres du personnel de la Ville. Ainsi, il est crucial que ce système et ses données stratégiques soient protégés et accessibles aux personnes autorisées, et ce, selon leur fonction.

## 1.2. Définition de l'intelligence d'affaires ou informatique décisionnelle

L'intelligence d'affaires, connue également sous l'appellation informatique décisionnelle, réfère à l'ensemble des moyens requis pour collecter, exploiter et analyser des données afin de fournir la bonne information aux décideurs au moment opportun et à travers un canal de diffusion approprié. C'est un ensemble de processus et de technologies qui permettent à la direction et aux cadres de la Ville de prendre des décisions plus éclairées. Cela s'effectue grâce au croisement de millions de données comme l'approvisionnement, les infrastructures du réseau routier, la clientèle, et ce, selon le besoin d'affaires.

L'objectif de l'intelligence d'affaires n'est pas d'accumuler des données, mais plutôt de produire de l'information de gestion pour éclairer les décideurs et les aider à prendre de meilleures décisions. Ainsi, l'intelligence d'affaires assemble des millions de données, les structure et met en place des processus d'interprétation pour produire une information fiable à partir de laquelle les décideurs peuvent agir.

### 1.3. Description du système Qlik Sense

La solution corporative de visualisations de données Qlik Sense a été déployée au sein de l'ensemble des services et arrondissements de la Ville. Elle permet aux utilisatrices et utilisateurs de créer et de partager des analyses et des visualisations de données interactives en utilisant des données en provenance de sources variées (différents types de données et sources de données, comme l'application Système Intégré Montréal (SIMON)). Les utilisatrices et utilisateurs peuvent ainsi créer des tableaux de bord et des rapports interactifs.

Le traitement de l'information permet de transformer les données collectées en informations pouvant être utilisées à des fins décisionnelles. Ces phases se détaillent comme suit :

- ◆ la collecte de données: Il s'agit d'extraire les données en provenance des différentes sources, de les transformer et de les charger vers la base de données. C'est ce qu'on appelle le processus automatisé d'extraction, de transformation et de chargement qui permet d'adapter les données;
- ◆ l'entreposage des données: Cette étape consiste à centraliser les données structurées et traitées dans un entrepôt de données afin qu'elles soient disponibles et faciles à analyser pour un usage décisionnel;
- ◆ la distribution ou restitution des données: Elle consiste à utiliser différents outils afin de restituer l'information sous une forme exploitable pour la prise de décisions. Ces outils sont notamment des outils d'élaboration de rapports, des portails d'accès à des tableaux de bord ou des outils de statistiques;
- ◆ l'exploitation des données: Les données nettoyées, consolidées, accessibles et entreposées sont prêtes à être analysées par les utilisatrices et utilisateurs finaux ou les spécialistes de l'analyse. Pour ce faire, ces derniers utilisent des tableaux de bord présentant les indicateurs clés.

Le nombre de licences en production permet de connecter simultanément jusqu'à 5 500 utilisatrices et utilisateurs.

Qlik Sense est composé des modules suivants :

- ◆ **Qlik Sense Enterprise** : C'est le cœur même de ce système. Celui-ci sert pour la visualisation transversale des données corporatives de la Ville et inclut la console de gestion Qlik « *Qlik Management Console* ». Il comporte des flux qui fournissent des applications qui, à leur tour, fournissent des rapports;
- ◆ **Qlik géo-analytic** : Ce module sert à analyser des cartes cartographiques. Bien que le serveur Géo-Analytics ne soit pas installé en production, des extensions système<sup>1</sup> venant avec la version standard de Qlik Sense permettent de faire des présentations sur la carte géographique. Celles-ci sont utilisées par plusieurs unités d'affaires;
- ◆ **Qlik NPrinting** : C'est le module qui permet de créer, de gérer, et de distribuer les rapports.

---

<sup>1</sup> Une extension signifie une composante système qui étend les fonctionnalités de Qlik Sense.

L'environnement de Qlik Sense comprend les composantes physiques et logiques suivantes :

- ◆ **LDAP, GLUU et SAML:** Ce sont des protocoles pour s'authentifier à Qlik Sense. Le protocole SAML est un standard ouvert utilisé pour l'authentification aux applications WEB;
- ◆ **Nginx:** C'est un serveur Web en logiciel libre « *open-source* », aussi utilisé comme un proxy inverse, c'est-à-dire un serveur placé entre l'utilisateur et Qlik, un cache HTTP et un équilibreur de charge « *load balancer* »;
- ◆ **Qlik Sense:** Il forme le nœud central en haute disponibilité avec le NPrinting et les ordonnanceurs de chargements des données. À noter que Qlik Sense n'envoie aucune donnée dans les systèmes l'alimentant;
- ◆ **Base de données PostgreSQL Corpo:** C'est la base de données contenant le référentiel de Qlik (ex. : la définition des différentes connexions aux sources de données, les utilisatrices et utilisateurs et leurs accès);
- ◆ **Net App:** C'est l'espace d'entreposage de toutes les applications et des données de Qlik. Il comporte les dossiers partagés « *persistance* » et « *contenu* ». Une mise à jour journalière dynamique des données s'effectue dans les applications. Aucune donnée ne réside dans Qlik Sense qui fait appel à une technologie d'analyse en mémoire ou analyse « *in-memory* ». Les données sont éphémères et écrasées tous les jours. Elles utilisent la mémoire vive (RAM) pour accélérer le temps de réponse aux utilisatrices et utilisateurs.

## 1.4. Responsabilités de la Division intelligence d'affaires et géomatique

La gestion de Qlik Sense est assurée par le Centre d'expertise en intelligence d'affaires (CE-IA) de la Division intelligence d'affaires et géomatique, Direction de la gestion du territoire du STI.

Le CE-IA est responsable notamment :

- ◆ de gérer les demandes d'accès logiques à Qlik Sense ainsi que de la gestion des utilisatrices et utilisateurs;
- ◆ d'accompagner et de partager l'expertise en matière d'intégration de données et de réalisation d'applications (les tableaux de bord);
- ◆ d'assurer la qualité et la mise en production des tableaux de bord;
- ◆ d'effectuer la surveillance de la performance applicative et des tâches de chargement des données;
- ◆ de réaliser la vigie, l'analyse et les recommandations des versions Qlik Sense à installer;
- ◆ d'accomplir le suivi et la coordination des demandes de services et d'incidents avec l'équipe technique du fournisseur de la solution Qlik Sense;
- ◆ de gérer les licences.

De plus, des fournisseurs sont impliqués dans la gestion de Qlik Sense dont voici le détail :

- ◆ **Le fournisseur de solutions**, manufacturier de Qlik Sense, est responsable de fournir des services de consultation, de réussite client, de formation et d'assistance. Cette entente est incluse dans l'entente avec le fournisseur principal;
- ◆ **Le fournisseur principal**, partenaire d'affaires du fournisseur de solutions de Qlik Sense, est responsable du soutien, de la maintenance de Qlik Sense et de l'accès aux mises à jour;
- ◆ **Le fournisseur prestataire de services** est celui qui analyse, développe et intègre les tableaux de bord Qlik Sense selon les exigences et les besoins des unités d'affaires de la Ville.

Plus de 20 000 utilisatrices et utilisateurs de Qlik Sense font partie des unités d'affaires de la Ville soit, les arrondissements et les services. Des guides de Qlik Sense, établis depuis 2019, ont un rôle crucial de support et d'accompagnement des usagers. Ci-dessous, une liste non exhaustive des unités d'affaires qui utilisent l'application :

- ◆ Service de l'approvisionnement;
- ◆ Arrondissements;
- ◆ Service de la culture;
- ◆ Service de l'eau;
- ◆ Service de l'environnement;
- ◆ Espace pour la vie;
- ◆ Service de l'expérience citoyenne et des communications;
- ◆ Service des finances;
- ◆ Service de la gestion et planification des immeubles;
- ◆ Service des grands parcs, du Mont-Royal et des sports;
- ◆ Service des infrastructures du réseau routier;
- ◆ Service du matériel roulant et des ateliers;
- ◆ Service de l'urbanisme et de la mobilité;
- ◆ Service des ressources humaines;
- ◆ Service des technologies de l'information.

Les données proviennent de diverses unités d'affaires de la Ville. La confidentialité, l'intégrité et la disponibilité des données s'appliquent à cette mission.

## 2. Objectif de l'audit et portée des travaux

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*, nous avons réalisé une mission d'audit de performance portant sur la Gestion du système Qlik Sense. Nous avons réalisé cette mission conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 du *Manuel de CPA Canada – Certification*.

### 2.1. Objectif de l'audit

Cet audit avait pour objectif de valider l'efficacité des mécanismes de contrôle en place pour assurer l'intégrité, la confidentialité et la disponibilité des données de Qlik Sense.

La responsabilité de la vérificatrice générale de la Ville consiste à fournir une conclusion sur l'objectif de l'audit. Pour ce faire, nous avons recueilli des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et pour obtenir un niveau d'assurance raisonnable.

La vérificatrice générale applique la Norme canadienne de gestion de la qualité 1, *Gestion de la qualité par les cabinets qui réalisent des audits ou des examens d'états financiers, ou d'autres missions de certification ou de services connexes*. Cette norme exige de la vérificatrice générale de la Ville qu'elle conçoive, mette en place et fasse fonctionner un système de gestion de la qualité qui comprend des politiques et des procédures en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. Au cours de ses travaux, la vérificatrice générale de la Ville s'est conformée aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie du Code de déontologie des comptables professionnels agréés du Québec, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances et qui sont présentés dans le tableau suivant.

**TABLEAU 1** | **CRITÈRES D'ÉVALUATION PAR DOMAINE**

DOMAINE	CRITÈRES
<b>1. Rôles et responsabilités</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les rôles et responsabilités liés à la gouvernance et à la gestion de Qlik Sense sont documentés, complets, approuvés, à jour et formellement diffusés auprès des parties prenantes et mis en application par ces dernières.</li> </ul>
<b>2. Gestion des accès logiques</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Une procédure de gestion des accès logiques (ex. : la création, la modification, la révocation, la révision, la suppression et la surveillance des droits d'accès privilégiés) a été développée par le Service des technologies de l'information. Elle est connue et suivie par les parties prenantes à cette gestion.</li> <li>Un encadrement sur les paramètres d'authentification est défini et appliqué de façon appropriée à Qlik Sense.</li> </ul>
<b>3. Gestion des correctifs et des mises à jour</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Un processus formel de gestion des correctifs et des mises à jour a été défini et celui-ci est appliqué de façon appropriée. Un suivi formel et régulier est réalisé avec l'ensemble des parties prenantes à la gestion des correctifs et des mises à jour et les actions appropriées sont appliquées.</li> </ul>
<b>4. Configuration de sécurité</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Un guide de configuration de sécurité de Qlik Sense a été développé et approuvé par le Service des technologies de l'information, basé sur les bonnes pratiques du marché. Les paramètres de configuration de sécurité définis dans le guide de configuration sont appliqués sur Qlik Sense.</li> </ul>
<b>5. Ressources spécialisées et documentation technique</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les ressources spécialisées en intelligence d'affaires sont en nombre suffisant dans l'ensemble des parties prenantes à la gestion de Qlik Sense.</li> <li>La documentation technique sur Qlik Sense est à jour, approuvée et utilisée par les ressources spécialisées.</li> </ul>
<b>6. Relève informatique et copies de sauvegarde</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Un plan de relève de Qlik Sense a été développé, approuvé, diffusé et est maintenu à jour. Un environnement de relève a été déployé pour assurer une reprise en temps opportun de Qlik Sense et de ses composantes en cas de panne majeure. Un test du plan de relève de Qlik Sense est réalisé annuellement sur l'environnement de relève de Qlik Sense. Le cas échéant, des plans d'action sont définis et appliqués selon les résultats de ce test.</li> <li>La prise des copies de sauvegarde de la configuration de Qlik Sense est effectuée sur une base régulière.</li> </ul>
<b>7. Gestion des incidents</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Une procédure de gestion des incidents de Qlik Sense a été développée, approuvée, diffusée aux parties prenantes, révisée selon une fréquence prédéfinie et est appliquée de façon appropriée.</li> <li>Une procédure de surveillance avec des seuils d'alerte a été développée et est appliquée à Qlik Sense.</li> </ul>

## 2.2. Portée des travaux

Nos travaux d'audit ont porté sur l'environnement de Qlik Sense pour la période s'étendant de mai 2023 à février 2024.

Ils ont consisté à effectuer des entrevues auprès du personnel, à examiner divers documents et à réaliser les sondages que nous avons jugés appropriés en vue d'obtenir l'information probante nécessaire. Nous avons également tenu compte d'informations qui nous ont été transmises jusqu'au 12 avril 2024.

À la fin de nos travaux, un projet de rapport d'audit a été présenté, aux fins de discussions, aux gestionnaires concernés de l'unité d'affaires audité. Par la suite, le rapport final a été transmis à la direction de l'unité d'affaires concernée.

## 3. Résultats de l'audit

### 3.1. Rôles et responsabilités

Les rôles et responsabilités sont un des éléments cruciaux pour une saine gestion d'une organisation. Ils permettent de définir clairement les tâches et les objectifs de chaque partie prenante à la gestion d'un système informatique ainsi que les attentes en matière de performance.

Nous avons constaté que le principal responsable de la gestion de Qlik Sense est l'équipe du CE-IA. Ces rôles et responsabilités sont principalement la surveillance de la performance applicative, le support opérationnel applicatif, la gestion du contenu et le déploiement des feuilles, c'est-à-dire les tableaux de bord dans Qlik Sense, la sécurité et la gestion des accès logiques.

Outre l'équipe du CE-IA, les autres équipes du Service des technologies de l'information (STI) impliquées concernent l'infrastructure (les composantes physiques de Qlik Sense, dont les serveurs et les bases de données), l'architecture de l'environnement global de ce système ainsi que les copies de sauvegarde.

Les fournisseurs également impliqués dans cette gestion sont :

- ◆ le fournisseur de solutions : il est responsable de fournir des services de consultation, de réussite client, de formation et d'assistance. Cette entente est incluse dans l'entente avec le fournisseur principal;
- ◆ le fournisseur principal : il est responsable du soutien et de la maintenance de Qlik Sense, plus particulièrement de l'accès aux mises à jour;
- ◆ le fournisseur prestataire de services : il analyse, développe et intègre les tableaux de bord Qlik Sense.

Les ententes sont en vigueur. Celle du fournisseur principal est valide jusqu'au 31 octobre 2025, avec 2 options de prolongation de 24 mois, et celle du fournisseur prestataire de services jusqu'au 20 mai 2025.

Ces ententes détaillent ce qui est attendu comme services de part et d'autre avec des niveaux de services. Par conséquent, aucune recommandation n'est nécessaire.

### 3.2. Gestion des accès logiques

La gestion des accès logiques comprend la procédure de gestion des accès logiques à hauts privilèges ainsi que les paramètres d'authentification.

#### 3.2.1. Procédure de gestion des accès logiques privilégiés

Une procédure de gestion des accès logiques détaille la marche à suivre pour la création, la modification, la révocation, la révision, la suppression de comptes et la surveillance des droits d'accès logiques, plus particulièrement les accès logiques privilégiés. En effet, les accès privilégiés sont octroyés notamment à des administrateurs de systèmes.

Cette procédure devrait couvrir minimalement les éléments suivants :

- ◆ l'utilisation limitée et restreinte des accès logiques privilégiés aux ressources autorisées;
- ◆ l'approbation formelle de toutes les demandes d'utilisation d'un compte à hauts privilèges;
- ◆ la révision régulière des droits d'accès associés aux comptes;
- ◆ la surveillance des comptes à hauts privilèges.

Bien qu'il existe un Standard de gestion des accès logiques du STI comportant des exigences spécifiques pour les comptes à hauts privilèges, aucune procédure de gestion des accès logiques privilégiés à Qlik Sense n'a été développée conformément à ce standard.

Toutefois, des processus de gestion des accès logiques pour la création et la modification des droits d'accès logiques à hauts privilèges sont en place. Lors d'un départ ou changement d'unité administrative, le compte est simplement effacé de Qlik Sense.

Les administratrices et administrateurs du CE-IA effectuent une révision tous les mois des licences inutilisées depuis six mois. Ainsi, pour la liste des utilisatrices et utilisateurs inactifs depuis six mois, les droits d'accès sont retirés ainsi que la licence. Aucune surveillance n'a été mise en place pour les quatre comptes à hauts privilèges.

En l'absence de demandes de création, de modification et de révocation des accès logiques privilégiés à Qlik Sense, aucun test d'efficacité n'a été réalisé pour la période de novembre 2022 à octobre 2023.

Nous avons constaté que seulement quatre employés ont un compte à hauts privilèges et que ces droits d'accès sont requis dans le cadre de leur fonction dont :

- ◆ deux ressources – analyste des technologies de l'information (TI) principal du CE-IA;
- ◆ deux ressources – administrateur principal de bases de données (DBA), section plateforme, division plateformes et automatisation, direction infrastructures technologiques.

Aucun compte obsolète n'était présent dans les listes d'utilisatrices et d'utilisateurs privilégiés à Qlik Sense.

L'absence d'une procédure de gestion des accès logiques à hauts privilèges pourrait occasionner une mauvaise gestion de ce type d'accès allant jusqu'à l'attribution d'accès non autorisés à Qlik Sense et ses données.

### **RECOMMANDATION À LA DIVISION INTELLIGENCE D'AFFAIRES ET GÉOMATIQUE**

1. Développer, approuver et diffuser une procédure de gestion des accès logiques privilégiés applicable à Qlik Sense.

### 3.2.2. Paramètres d'authentification

Les paramètres d'authentification permettent d'encadrer formellement les identifiants (code usager et mot de passe) utilisés pour se connecter à un système informatique. Pour ce faire, il est requis de définir un encadrement sur l'authentification et de l'appliquer de façon appropriée au système informatique. Ces paramètres d'authentification portent sur l'utilisation d'un code d'utilisateur et de la stratégie de mots de passe, c'est-à-dire la longueur minimale, la complexité, la période de validité et l'historique des mots de passe ainsi que le nombre de tentatives infructueuses, la durée du verrouillage des comptes et autres.

Nous avons constaté que l'encadrement de la politique de mots de passe appliqué à Qlik Sense est le Standard Gestion des accès logiques de 2021 disponible sur l'intranet de la Ville qui découle de la Directive de la gestion des accès logiques.

Nous avons relevé que certains paramètres d'authentification ne sont pas conformes au Standard Gestion des accès logiques de la Ville.

L'utilisation de mots de passe non conformes pourrait engendrer des accès non autorisés.

#### **RECOMMANDATION À LA DIVISION INTELLIGENCE D'AFFAIRES ET GÉOMATIQUE**

2. Configurer les paramètres d'authentification de Qlik Sense en conformité avec le Standard Gestion des accès logiques de la Ville de Montréal.

### 3.3. Gestion des correctifs et des mises à jour

Étant donné que l'installation des correctifs vise à corriger d'abord les vulnérabilités les plus critiques, il est important qu'une saine gestion des correctifs soit en place.

Qlik Sense étant un produit acheté du fournisseur de solutions, l'entente contractuelle avec le fournisseur principal inclut le support et la maintenance du fournisseur de solutions ainsi que l'accès aux mises à jour des logiciels Qlik Sense. Ce fournisseur est responsable de mettre à la disposition de la Ville les mises à jour, dont les correctifs de Qlik Sense, en tout temps.

Nous avons été informés que les administratrices et administrateurs de Qlik Sense du CE-IA décident quand changer et appliquer un correctif avec la collaboration de l'architecte de solution TI dédié à Qlik Sense ainsi que les utilisatrices et utilisateurs principaux (SF et SA qui représentent plus de 2 000 utilisatrices et utilisateurs). Des mises en production de correctifs ont été effectuées en mai, en septembre et en décembre 2023.

Nous avons constaté qu'aucune procédure de gestion des correctifs et des mises à jour n'a été développée et définie par le CE-IA avec la collaboration des autres parties prenantes. Cependant, dans l'ensemble, le processus informel de gestion des correctifs et des mises à jour est adéquat bien que certains éléments soient absents.

En effet, nous avons constaté pour le processus informel les éléments suivants :

- ◆ Il n'existe pas de registre des correctifs appliqués depuis 2017. La partie technique des correctifs et des mises à jour est documentée dans un outil de documentation du STI. Cette documentation est réalisée par une ressource de la Direction des infrastructures technologiques;
- ◆ Il n'existe pas de plan de déploiement décrivant les activités requises pour la mise en service d'un correctif ou d'une mise à jour de version. Or, une procédure technique d'installation avec les résultats de son exécution existe et est documentée dans l'outil de communication du STI par les administratrices et administrateurs de données;
- ◆ La procédure de retour en arrière est documentée adéquatement et présentée sommairement au Comité d'approbation des changements (CAC);
- ◆ Des tests d'essais d'acceptation et de fonctionnalités ont eu lieu sur les divers environnements de Qlik Sense (laboratoire, développement et production) pour chaque correctif;
- ◆ Le formulaire d'approbation est rempli et présenté au CAC pour chaque correctif et mise à jour de Qlik Sense. Ceci suit le cadre de contrôle du CAC;
- ◆ Les approbations des principales unités d'affaires utilisatrices de Qlik Sense (SF et SA) et du directeur de la Direction de la gestion du territoire ont été obtenues avant chaque mise en production d'un correctif;
- ◆ Des communiqués appropriés ont été envoyés à toutes les utilisatrices et tous les utilisateurs afin de les aviser du déploiement de chaque mise à niveau de Qlik Sense;
- ◆ Des communiqués internes de postinstallation ont été effectués au sein des équipes du STI;
- ◆ Étant donné que ces correctifs portent sur des éléments techniques qui ne touchent pas les utilisatrices et utilisateurs finaux, aucune formation et aucun guide pour les utilisatrices et utilisateurs concernés n'ont été requis.

L'absence d'une procédure de gestion des correctifs et des mises à jour de Qlik Sense pourrait occasionner des écarts dans l'application des étapes à suivre pour ce système.

### **RECOMMANDATIONS À LA DIVISION INTELLIGENCE D'AFFAIRES ET GÉOMATIQUE**

- 3.** Développer, approuver et diffuser une procédure de gestion des correctifs et des mises à jour de Qlik Sense.
- 4.** Créer un registre des correctifs et des versions de Qlik Sense appliqués sur ce système.

### 3.4. Configuration de sécurité

Une configuration de sécurité d'un système informatique consiste à définir les valeurs des paramètres de sécurité afin de les maintenir fonctionnels et non vulnérables à des accès malveillants.

La configuration du serveur de Qlik Sense a été effectuée au début de l'installation de l'écosystème Qlik Sense par l'équipe d'infrastructure en collaboration avec les architectes du fournisseur de la solution. Ces paramètres de configuration n'ont pas été modifiés depuis l'opérationnalisation de Qlik Sense finalisée en 2018. Le fournisseur de solutions et le fournisseur principal n'ont pas accès aux paramètres de configuration.

Nous avons constaté que les données sont écrasées et rafraîchies tous les jours avec des données en provenance de divers systèmes. Qlik Sense n'héberge aucune donnée confidentielle, stratégique, sensible ou nominative.

De plus, le fournisseur de solutions pourvoit toute la documentation de configuration par version sur son site Internet. Le fournisseur principal avait fourni un guide de configuration utilisé pour l'implantation de Qlik Sense et des guides de gestion des accès ont été développés au sein du STI.

Les paramètres de configuration de sécurité au niveau applicatif, définis dans le Guide de configuration et les guides de gestion des accès, sont appliqués sur Qlik Sense. La configuration du serveur, réalisée par les expertes et experts du fournisseur de solutions avec des ressources internes du STI, n'a pas changé depuis 2018. Le tout est conforme aux guides et aux saines pratiques préconisées par le fournisseur de solutions.

Aucune recommandation n'est requise.

### 3.5. Ressources spécialisées et documentation technique

Les systèmes pointus en intelligence d'affaires requièrent des ressources avec des compétences spécialisées afin de comprendre et de bien répondre aux besoins de collecte, d'intégration, d'analyse et de visualisation des données. De plus, de la documentation technique à jour permet aux administratrices et administrateurs d'un système en intelligence d'affaires d'en effectuer une saine gestion.

#### 3.5.1. Ressources spécialisées

Qlik Sense est un système en provenance d'un fournisseur de solutions spécialisé en intelligence d'affaires.

Le CE-IA de la Ville dans la Division intelligence d'affaires et géomatique est constitué de 15 ressources. Sous son chef de section se trouvent des développeurs (4), des analystes d'affaires (3) et des analystes TI (4). De plus, ce chef peut compter sur un expert en gouvernance de données Qlik Sense présent au sein de cette division. Parmi ces 15 ressources, 5 ressources forment l'équipe nommée Qlik Admin qui gère notamment les demandes d'accès, la gestion des utilisatrices et utilisateurs en plus d'effectuer la surveillance de la performance applicative. Elle donne également du support opérationnel et gère le contenu et le déploiement des feuilles, c'est-à-dire des tableaux de bord.

Deux architectes TI de solutions et un architecte d'entreprise TI de la Division architecture d'entreprise intelligence d'affaires et des sciences de la donnée collaborent avec l'équipe CE-IA dans les analyses des enjeux, la revue de l'environnement et la gouvernance des données. Finalement, deux DBA de la Direction Infrastructure technologiques sont considérés comme faisant partie de l'équipe CE-IA en raison de leur travail dans l'écosystème de Qlik Sense.

Nous concluons que les ressources sont en nombre suffisant pour le support, la communauté Qlik, l'infrastructure et le développement. En cas de besoin ponctuel, un prêt de ressource pourrait être effectué au sein de la Direction de la gestion du territoire pour une période donnée comme, par exemple, dans le cadre d'un projet ou d'une demande ad hoc.

La Ville est soutenue en tout temps par le fournisseur de solutions, le fournisseur principal et le fournisseur prestataire de services.

Aucune recommandation n'est nécessaire.

### 3.5.2. Documentation technique

L'environnement de Qlik Sense est constitué de plusieurs composantes et modules interreliés.

La documentation technique provient principalement du site Internet du fournisseur de solutions. Elle est maintenue à jour et est disponible par version. Ce fournisseur offre un catalogue de cours, de certifications et de programmes en plus de son propre blogue pour la communauté comportant plus de 200 000 membres.

Nous avons constaté que des documents techniques ont été développés et approuvés avec la collaboration de l'ensemble des parties prenantes, notamment :

- ◆ Guide de configuration de Qlik Sense du STI soit, le document intitulé « Qlik Sense gestion des accès »;
- ◆ Qlik Sense Administration 2.0 du fournisseur principal : Ce document a servi pour l'implantation en 2017 de ce système;
- ◆ Processus – Gestion des chargements de tableaux de bord – Qlik Sense;
- ◆ Processus de mise en production d'une application (flux);
- ◆ Diagramme réseau d'architecture d'interrelation;
- ◆ Diagramme d'architecture globale Qlik Sense corporative;
- ◆ Diagramme d'alimentation Qlik Cible;
- ◆ Les sections suivantes se trouvent sur l'intranet de la Ville :
  - « Ressources internes Intelligence d'affaires » du CE-IA regroupant les informations sur l'intelligence d'affaires et les services pour faciliter l'analyse et le traitement des données;
  - « Réseaux professionnels - Réseau Qlik Sense » informe de l'état d'avancement de projets et permet de consulter plusieurs contenus pertinents et à jour;
  - « Gestionnaires outils pratiques intelligence d'affaires » fournit des outils pratiques;

- ◆ La console de gestion QMC fournit également pour les administratrices et administrateurs de la documentation technique et de l'aide.

Tous ces documents sont en vigueur et à jour et permettent une saine gestion de Qlik Sense.

Aucune recommandation n'est nécessaire.

### 3.6. Relève informatique et copies de sauvegarde

Une relève informatique permet d'assurer une disponibilité en continu de l'environnement informatique. Pour ce faire, cela nécessite le développement d'un plan de relève informatique et la mise en place d'un environnement de relève. Le tout faisant l'objet d'un test annuel afin de relever les problèmes et de mettre en place les plans d'action appropriés pour les corriger.

De leur côté, les copies de sauvegarde qui contiennent notamment des fichiers de configuration doivent être prises sur une base régulière. Dans une situation de défaillance, de panne de système ou de retour en arrière, ces copies sont utilisées pour effectuer et assurer le retour à la normale du système. Sans l'accessibilité aux fichiers de configuration à jour, la reconstruction pourrait être très difficile.

#### 3.6.1. Relève informatique

Nous avons été informés que Qlik Sense est un système jugé *non critique* par les gestionnaires rencontrés du STI soit, le CE-IA et son chef de division en intelligence d'affaires et géomatique ainsi que le directeur de la Direction de la gestion du territoire. Qlik Sense bénéficie d'un support pendant les heures de bureau seulement. En cas d'indisponibilité, les utilisatrices et utilisateurs peuvent attendre le retour du système le lendemain, car il ne nécessite pas d'être disponible en tout temps.

En 2019, ce système avait été évalué avec un seuil d'impact non critique en cas d'interruption ou d'arrêt soudain des activités reliées à Qlik Sense. En effet, une analyse d'impact a été réalisée en amont avant la mise en production du système critique en 2017. Depuis, cet exercice n'a pas été exécuté à nouveau.

Aucun plan de relève informatique ni d'environnement de relève n'a été développé pour Qlik Sense.

Une absence de relève informatique de Qlik Sense pourrait occasionner une indisponibilité d'une durée indéterminée de ce système lors d'une panne majeure.

Cette situation pourrait également provoquer une interruption des activités des utilisatrices et utilisateurs liées à la visualisation et à l'analyse des données ainsi que la production de leurs tableaux de bord et la prise de décisions stratégiques, bien que cette situation soit déjà assumée par les utilisatrices et utilisateurs, dont ceux du SF et du SA.

### RECOMMANDATIONS À LA DIVISION INTELLIGENCE D'AFFAIRES ET GÉOMATIQUE

5. Réaliser une analyse d'impact avec la collaboration du Service des finances et du Service de l'approvisionnement.
6. Le cas échéant, mettre en place une relève informatique avec un plan de relève, un environnement de relève, réaliser annuellement un test de relève, définir et appliquer les plans d'action selon les résultats de ce test.

#### 3.6.2. Copies de sauvegarde

Nous avons constaté qu'une procédure de gestion des copies de sauvegarde a été développée et diffusée au sein du STI. Elle est accessible à l'équipe d'administratrices et d'administrateurs des copies de sauvegarde des infrastructures TI, dont Windows sur lequel se trouve l'environnement de Qlik Sense. Celle-ci contient les informations normalement attendues, telles que le service de sauvegarde (réplication et autonomie), l'architecture matérielle (les deux sites physiques), les composantes dans la configuration identique des sites et la politique de sauvegarde (fréquence et période de rétention).

De plus, la prise des copies de sauvegarde est réalisée régulièrement. Ainsi, tous les jours l'outil de sauvegarde prend des copies incrémentielles<sup>2</sup> sur disques de l'ensemble des fichiers des serveurs Windows de l'écosystème de Qlik Sense comprenant les paramètres de configuration. Après la sauvegarde complète des fichiers système et des données à l'installation, cet outil applique une stratégie de sauvegarde incrémentielle permanente afin de minimiser les fenêtres de sauvegarde tout en offrant une récupération plus rapide des données. La réplication de celles-ci s'effectue simultanément sur le second site distant de sept kilomètres. Un système d'alerte automatisé est en place afin d'informer quotidiennement les administratrices et administrateurs de tout problème d'exécution des prises de copies de sauvegarde.

Nous avons constaté également qu'un test de récupération ponctuel est effectué sur l'infrastructure TI, et qu'aucun n'a eu lieu sur les paramètres de configuration de Qlik Sense. En ce qui concerne la restauration de données, aucune demande n'a été effectuée par une unité administrative lors de la dernière année. Ces paramètres pourraient être facilement définis à partir des guides de configuration et avec la collaboration des fournisseurs en intelligence d'affaires de la Ville. Par conséquent, nous considérons que le risque résiduel est acceptable.

Aucune recommandation n'est requise.

#### 3.7. Gestion des incidents et surveillance

Un incident informatique est un évènement (souvent une panne) qui peut survenir à n'importe quel moment et causer une interruption ou une dégradation de service. Ainsi, une saine gestion des incidents vise à rétablir le service le plus rapidement possible en concordance avec les niveaux de services définis contractuellement.

---

<sup>2</sup> Une sauvegarde incrémentielle contient uniquement la partie qui a changé depuis la copie de sauvegarde précédente.

La surveillance s'effectue avec un outil permettant de voir en temps réel les activités en cours sur un système informatique.

### 3.7.1. Gestion des incidents

Nous avons constaté que le STI a développé une cartographie « Processus de Gestions des incidents – Plateforme Qlik Sense Enterprise » et un arbre de décision « Arbre décisionnel – Qlik Sense et NPrinting ». Ces documents sont à jour et en vigueur. La gestion des incidents dans l'écosystème Qlik Sense implique plusieurs intervenantes et intervenants internes ainsi que la collaboration des fournisseurs externes, et ce, selon le type d'incident.

Suivant ce processus formel, l'incident est signalé auprès de l'équipe Qlik Admin. Si l'incident est lié à une des composantes de Qlik Sense, un billet est créé et transféré au fournisseur de solutions. L'infrastructure, sous-jacente à Qlik Sense, est prise en charge par le STI. En cas d'impossibilité de résoudre un incident d'infrastructure, il sera créé et acheminé au fournisseur de solutions également. En somme, le fournisseur de solutions avec son équipe technique demeure le principal responsable pour la résolution des incidents de ce système.

Nous avons sélectionné aléatoirement, à partir de la liste d'incidents obtenue du STI, les 7 incidents sur 7 de priorité<sup>3</sup> élevée et modérée ainsi que 2 incidents sur les 37 incidents de priorité faible survenus au cours de la période du 1<sup>er</sup> novembre 2022 au 31 octobre 2023. Cette liste ne comportait aucun incident de priorité critique et 2 incidents de priorité élevée.

Notre échantillon d'incidents se détaille comme suit :

- ◆ aucun incident de priorité critique;
- ◆ deux incidents de priorité élevée;
- ◆ cinq incidents de priorité modérée;
- ◆ deux incidents de priorité faible.

Dans l'application de la procédure de gestion des incidents, nous avons constaté qu'aucune fonctionnalité d'alertes automatisées n'existe dans le système même de Qlik Sense.

Par contre, l'outil de surveillance des serveurs Qlik Sense et sa base de données envoie des courriels d'alerte à l'administratrice ou l'administrateur de la base de données PostgreSQL de l'écosystème Qlik Sense quand des seuils d'alertes automatisées sont atteints.

Le signalement d'un incident s'effectue soit, par l'ouverture d'un billet dans l'outil de gestion des services TI par l'utilisatrice ou l'utilisateur ou lors d'un appel par celui-ci au Centre de services TI ou encore lors d'un appel à une ressource de Qlik Admin. L'équipe Qlik Admin ainsi que les ressources des équipes d'infrastructures ouvrent un billet dans l'outil de demandes de services de l'équipe d'infrastructure en cas d'incident dans la gestion des devops<sup>4</sup> pour le STI.

Le processus de gestion des incidents respecte les saines pratiques en ce qui concerne la documentation, la classification et la priorisation, la catégorisation jusqu'à la résolution

---

<sup>3</sup> La priorité de l'incident est la conjonction de l'impact et de l'urgence. La priorité va permettre d'identifier l'importance relative des incidents les uns par rapport aux autres, et d'affecter les ressources en conséquence.

<sup>4</sup> Du développement logiciel (*dev*) et de l'administration des infrastructures informatiques (*ops*), notamment l'administration système.

et la fermeture de l'incident. Si l'incident est lié à une composante de Qlik Sense, une des six ressources de Qlik Admin/infrastructure/architecture autorisée ouvre un billet dans le système de support du fournisseur de solutions. Ces billets se voient attribuer automatiquement une priorité haute. Une prise en charge immédiate est réalisée par la représentante attitrée de ce fournisseur à la Ville.

Le suivi des incidents ouverts plus de 30 jours s'effectue dans les réunions de gestionnaires de la Direction de la gestion du territoire. L'escalade d'un billet d'incident s'effectue avec l'envoi d'un courriel au gestionnaire responsable du CE-IA. Aucune escalade n'a été requise du 1<sup>er</sup> novembre 2022 au 31 octobre 2023, car aucun incident de priorité 1 n'a été recensé durant cette période. Au niveau du plan de communication pour les principales utilisatrices et les principaux utilisateurs du SF et du SA (au nombre de 2 000), 2 boîtes de courriels clients ont été configurées afin de les aviser de tout incident en cours. Un courriel est envoyé aux gestionnaires respectifs de ces 2 unités administratives.

Aucune recommandation n'est nécessaire.

### 3.7.2. Surveillance

Nous avons constaté que Qlik Sense dispose d'une Console de gestion Qlik (QMC). Dans celle-ci, des fonctionnalités de surveillance applicatives sont accessibles aux administratrices et administrateurs Qlik Admin qui se détaillent comme suit :

La fonctionnalité de surveillance des opérations a été configurée selon les besoins internes. Cette surveillance n'est pas en temps réel et porte sur les applications Qlik dans les flux. Elle fournit, notamment :

- ◆ un sommaire de l'utilisation des ressources des serveurs Qlik des dernières 24 heures avec un comparatif des 7 et 28 jours passés;
- ◆ un sommaire de performance – Serveurs Qlik dont les indicateurs des tâches de chargements de données;
- ◆ des statistiques des utilisations des feuilles/rapports Qlik et des informations sur les applications Qlik (ex. : le propriétaire, le flux, la date de publication, la date du dernier rechargement et la date du dernier accès).

Les administratrices et administrateurs surveillent la performance et le bon fonctionnement de ce système ainsi que son contenu.

De plus, un outil de surveillance au niveau de l'infrastructure est utilisé par le CE-IA, par l'équipe d'infrastructure ainsi que par les administratrices et administrateurs de base de données. Les métriques affichées dans cet outil et surveillées sont les suivantes :

- ◆ état de la grappe de serveur Qlik Sense : normal, partiel (avertissement) ou arrêté (alerte);
- ◆ consommation de l'espace disque partagé avec un seuil d'alerte;
- ◆ pourcentage d'utilisation de l'unité centrale de traitement (CPU) des serveurs Qlik Sense;
- ◆ pourcentage d'utilisation de la RAM des serveurs Qlik Sense.

L'équipe CE-IA surveille les métriques sur l'espace disque, le CPU et la RAM pour le volet applicatif. L'équipe d'infrastructure surveille l'infrastructure du système ainsi que toutes les métriques pour le volet serveur. Finalement, les administratrices et administrateurs de base de données l'utilisent pour les bases de données de production, de développement et de laboratoire.

Les alertes sont envoyées par courriel aux administratrices et administrateurs de base de données. Certains états connus déclenchent des actions automatiques (ex. : redémarrer un service si le CPU est à 100 % plus de 30 min.). De la surveillance s'effectue sur tous les serveurs par l'équipe Windows et sur les bases de données PostgreSQL Corpo par l'équipe d'administratrices et d'administrateurs de base de données.

Des scripts programmés dans les serveurs Qlik Serveur et les bases de données ProgresSQL collectent et servent comme sources de données à l'outil de surveillance à travers des requêtes qui interrogent ces systèmes informatiques. Les agrégats des seuils de surveillance permettent d'afficher, à l'aide d'une couleur, l'état global des environnements de développement et de production de l'écosystème Qlik Sense et tout problème encouru. Il s'avère qu'aucun bris majeur d'un des serveurs Qlik Sense n'a eu lieu comme l'indique le registre des incidents d'avril 2019 à novembre 2023.

En plus de la surveillance de la performance de Qlik Sense, le CE-IA surveille les mises à jour des tableaux de bord et le chargement de données.

Aucune recommandation n'est nécessaire.

## 4. Conclusion

Dans l'ensemble, nous concluons que la Ville de Montréal (la Ville) a mis en place les mécanismes de contrôle assurant une saine gestion du système Qlik Sense (Qlik Sense).

En effet :

- ◆ Les rôles et responsabilités sont définis et connus dans les ententes contractuelles avec les fournisseurs;
- ◆ Des ressources spécialisées en intelligence d'affaires sont en nombre suffisant au sein du Service des technologies de l'information (STI) en plus de la disponibilité des ressources des fournisseurs externes pour le compte de la Ville. De plus, de la documentation technique est disponible sur le site du fournisseur de solutions ainsi que sur le réseau du STI et l'intranet de la Ville;
- ◆ Le processus de gestion des copies de sauvegarde de la configuration de Qlik Sense est stable et performant;
- ◆ Une procédure de gestion des copies de sauvegarde a été développée et celle-ci respecte les saines pratiques. Des copies de sauvegarde des paramètres de configuration de Qlik Sense sont réalisées régulièrement et répliquées dans deux sites physiques. Des tests de récupération sont réalisés sur l'infrastructure des technologies de l'information;
- ◆ Une procédure de gestion des incidents de Qlik Sense a été développée et diffusée aux parties prenantes. Le processus informel respecte la procédure et les saines pratiques en matière de documentation, de catégorisation, de résolution et de fermeture d'un incident;
- ◆ De la surveillance s'effectue au niveau applicatif et des serveurs de l'écosystème Qlik Sense;
- ◆ La configuration de sécurité de Qlik Sense est adéquate et conforme aux saines pratiques recommandées par le fournisseur de solutions;
- ◆ Des processus de gestion des accès logiques privilégiés et de gestion des correctifs et des mises à jour sont adéquats dans l'ensemble.

Cependant, certains éléments nécessitent des améliorations tels que :

- ◆ Aucune analyse d'impact récente n'a été réalisée depuis l'implantation de Qlik Sense. Aucune relève informatique de Qlik Sense n'existe au sein du parc informatique;
- ◆ Les procédures de gestion des accès logiques privilégiés et de gestion des correctifs et des mises à jour doivent être développées, approuvées et diffusées;
- ◆ Certains paramètres d'authentification ne respectent pas le Standard Gestion des accès logiques de la Ville.



Rapport d'audit – Confidentiel

# Gestion de la désuétude des technologies de l'information

---

2.6.

---

Le 28 mai 2024

**Rapport annuel 2023**

Bureau du vérificateur général  
de la Ville de Montréal



## 1. Mise en contexte

Afin que les technologies de l'information (TI) répondent toujours aux besoins des unités d'affaires, il est essentiel de mettre à jour, de corriger ou de remplacer les composants techniques et applicatifs constituant les systèmes d'information critiques pour éviter leur désuétude. Également, cela permet de maintenir un niveau de cybersécurité et de service adéquat.

La désuétude des TI se présente sous de multiples formes :

- ◆ Le retard technologique sur les différentes couches du système d'information pouvant occasionner un dysfonctionnement des applications d'affaires qui pourrait nuire aux services offerts aux citoyennes et citoyens de la Ville de Montréal (la Ville);
- ◆ La fin de la période de maintenance étant terminée, les mises à jour ne sont donc plus effectuées par les fournisseurs d'actifs informatiques exposant les TI à des brèches de sécurité;
- ◆ Des fonctionnalités applicatives complexes ou inutilisées ayant pour conséquence l'inadéquation avec les besoins des unités d'affaires;
- ◆ L'obsolescence technologique freinant l'ajout de nouvelles fonctionnalités;
- ◆ Le changement du cadre légal ou des responsabilités des unités d'affaires pouvant créer de nouveaux besoins.

Par conséquent, il est important de s'assurer que des mécanismes de contrôle adéquats sont en place quant à la gestion de la désuétude TI, afin que celle-ci n'engendre pas de failles de cybersécurité et que les systèmes et applications répondent toujours aux besoins d'affaires.

## 2. Objectif et résultats

Cette mission avait pour objectif d'évaluer dans quelles mesures la Ville a mis en place des mécanismes de contrôle pour la gestion de la désuétude des technologies de l'information, et si ces mécanismes répondent aux saines pratiques de l'industrie et permettent de réduire à un niveau acceptable les risques de perte de disponibilité, d'intégrité et de confidentialité.

Pour des raisons manifestes de sécurité, nous ne pouvons divulguer dans le présent rapport annuel les résultats de notre audit. Par ailleurs, advenant des déficiences que nous aurions constatées, des recommandations auraient été formulées et celles-ci auraient fait l'objet de plans d'action appropriés par les unités d'affaires concernées.



Rapport d'audit – Confidentiel

# Gestion des objets connectés

---

2.7.

---

Le 15 avril 2024

**Rapport annuel 2023**

Bureau du vérificateur général  
de la Ville de Montréal



## 1. Mise en contexte

L'essor des objets connectés est une tendance majeure dans le domaine des technologies de l'information qui transforme la manière dont les appareils interagissent et simplifie de nombreux aspects des activités de la Ville de Montréal (la Ville) pour offrir des services aux citoyennes et citoyens.

Les objets connectés sont des dispositifs physiques dotés de capacités de communication et de connexion à un réseau d'entreprise ou à Internet qui peuvent collecter, transmettre et recevoir des informations, souvent dans le but de surveiller, de contrôler ou d'automatiser des tâches. Ces objets peuvent être aussi simples que des capteurs ou des actionneurs ou plus complexes comme des assistants personnels, des thermostats, des caméras, des systèmes d'éclairage, des climatiseurs, etc.

Les principaux défis des objets connectés sont liés à la connectivité, à la sécurité des données, à la fiabilité, à la durabilité et à l'intégration urbaine. Pour les surmonter, la gestion des objets connectés permet une approche proactive et intégrée pour les contrôler à distance et permet de s'assurer qu'ils fonctionnent correctement et efficacement et que ces équipements et leurs données sont sécurisés.

Par conséquent, il est important de s'assurer que des mécanismes de contrôle adéquats sont en place afin que des personnes non autorisées et malveillantes ne prennent pas le contrôle de ces objets connectés et de leurs données.

## 2. Objectif et résultats

Cette mission avait pour objectif d'évaluer dans quelles mesures la Ville a mis en place des mécanismes de contrôle pour la gestion des objets connectés qui répondent aux saines pratiques de l'industrie et qui permettent de réduire à un niveau acceptable les risques de perte de disponibilité, d'intégrité et de confidentialité.

Pour des raisons manifestes de sécurité, nous ne pouvons divulguer dans le présent rapport annuel les résultats de notre audit. Par ailleurs, advenant des déficiences que nous aurions constatées, des recommandations auraient été formulées et celles-ci auraient fait l'objet de plans d'action appropriés par les unités d'affaires concernées.



# Tests d'intrusion logique

---

3.

---

**Rapport annuel 2023**  
Bureau du vérificateur général  
de la Ville de Montréal



## 3. Tests d'intrusion logique

### 3.1. Mise en contexte

Plusieurs unités d'affaires de la Ville de Montréal et certains organismes contrôlés par celle-ci possèdent des systèmes par lesquels transitent des informations critiques et confidentielles.

Afin de disposer de mesures de sécurité efficaces pour protéger adéquatement les systèmes d'information contre des cyberattaques, l'industrie recommande fortement de procéder à des tests d'intrusion logique mettant à l'épreuve la robustesse des mécanismes de contrôle appliqués sur les différents environnements informatiques. En effet, tester la résistance des systèmes d'information à l'encontre des tentatives d'intrusion, internes ou externes, est un enjeu primordial selon les expertes et experts dans le domaine de la sécurité de l'information.

Les tests d'intrusion logique simulent de véritables attaques contre les infrastructures technologiques. À cet effet, ils mettent en application, de façon contrôlée et sécuritaire, des actions malveillantes réalisées par les pirates informatiques (communément appelés « pirates »). Les tests permettent de s'introduire dans les systèmes et les réseaux, soit depuis Internet, soit de l'interne, afin de mieux découvrir les failles éventuelles des systèmes d'information, des réseaux ou des logiciels, et ce, dans le but de renforcer la sécurité de l'information. Contrairement aux tentatives d'intrusion des pirates informatiques, les tests d'intrusion logique sont licites puisqu'il y a consentement des unités d'affaires avant le début des tests. À cette fin, les spécialistes utilisent généralement les mêmes outils et techniques que les pirates informatiques, à la différence qu'ils n'endommagent pas les systèmes d'information, ne les rendent pas indisponibles, n'altèrent pas les informations manipulées par ces derniers et ne dérobent pas d'informations confidentielles. Ainsi, l'intégrité, la confidentialité et la disponibilité des systèmes attaqués sont maintenues durant les tests.

Il existe principalement deux catégories de tests d'intrusion logique :

- ◆ **Tests d'intrusion logique externes :** ils permettent de savoir si une personne malveillante pourrait, à partir d'Internet, compromettre la sécurité des systèmes d'information pour :
  - s'approprier de l'information confidentielle ou privilégiée;
  - modifier les informations manipulées par ces systèmes;
  - rendre les systèmes d'information indisponibles.
  
- ◆ **Tests d'intrusion logique internes :** ils permettent de déterminer si une personne pourrait, de l'interne et avec ses accès habituels, compromettre la sécurité des systèmes d'information pour y effectuer les mêmes trois actions énoncées pour les tests externes. Les tests internes permettent également d'atteindre et de mettre à l'épreuve des systèmes d'information qui sont invisibles depuis Internet.

### 3.2. Objectif et résultats des tests d'intrusion logique

Nous avons réalisé une mission de tests d'intrusion logique. Le principal objectif de cette mission était de mettre 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 dans le présent rapport annuel le détail des systèmes ciblés et les résultats de nos tests d'intrusion logique. Par ailleurs, advenant des déficiences que nous aurions constatées, des recommandations auraient été formulées et celles-ci auraient fait l'objet de plans d'action appropriés par l'unité d'affaires concernée.

# Audit des états financiers et autres rapports

---

4.

---

**Rapport annuel 2023**

Bureau du vérificateur général  
de la Ville de Montréal





# Table des matières

<b>4. Audit des états financiers et autres rapports</b>	<b>229</b>
4.1. Introduction	229
4.2. États financiers consolidés de la Ville de Montréal au 31 décembre 2022	230
4.3. États financiers consolidés de la Ville de Montréal au 31 décembre 2023	231
4.4. Nouvelles normes comptables applicables pour l'exercice terminé le 31 décembre 2023 de la Ville de Montréal et des entités de son périmètre comptable	233
4.5. Nouvelles normes comptables applicables pour le prochain exercice de la Ville de Montréal et des entités de son périmètre comptable	234
4.6. Autres rapports	234
4.7. États financiers des autres personnes morales visées par la <i>Loi sur les cités et villes</i>	236



## 4. Audit des états financiers et autres rapports

### 4.1. Introduction

La *Loi sur les cités et villes* (LCV) ne soumet plus la vérificatrice générale à l'obligation de faire l'audit financier de la Ville de Montréal (la Ville), des organismes paramunicipaux et de la ventilation des charges mixtes, mais elle peut continuer à le faire dans la mesure jugée appropriée. Nous jugeons toujours pertinent de poursuivre nos travaux d'audit financier de la Ville ainsi que nos travaux d'audit sur la ventilation des charges mixtes. Quant aux organismes paramunicipaux, nous avons maintenu notre stratégie des six dernières années en utilisant une matrice d'évaluation des risques afin d'identifier les entités pour lesquelles la vérificatrice générale jugeait nécessaire demeurer auditrice. Par conséquent, nous avons continué d'effectuer un audit conjoint avec l'auditeur externe nommé par la Ville pour les mêmes organismes, à l'exception de Transgesco pour lequel nous avons révisé le dossier de l'auditeur externe sans signer le rapport de l'auditeur dans le cadre de l'audit de groupe de la Société de transport de Montréal (STM).

La vérificatrice générale effectue ses travaux d'audit selon les normes d'audit généralement reconnues du Canada. Les objectifs sont d'obtenir l'assurance raisonnable que les états financiers pris dans leur ensemble sont exempts d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs, et de délivrer un rapport de l'auditeur contenant notre opinion. L'audit implique la conception et la mise en œuvre de procédures en vue de recueillir des éléments probants suffisants et appropriés concernant les montants et les informations fournis dans les états financiers. Il comporte également l'appréciation du caractère approprié des méthodes comptables retenues et du caractère raisonnable des estimations comptables faites par la Direction, de même que l'appréciation de la présentation d'ensemble des états financiers.

L'audit des états financiers ne dégage aucunement la Direction de ses responsabilités. La Direction de l'entité est responsable de la préparation et de la présentation fidèle des états financiers conformément au référentiel comptable applicable, ainsi que du contrôle interne qu'elle considère comme nécessaire pour permettre la préparation d'états financiers exempts d'anomalies significatives.

Les travaux effectués quant au risque de fraude par le Bureau du vérificateur général, dans le cadre de l'audit des états financiers, ne dégagent pas la Direction de la Ville et des organismes visés par l'article 107.7 de la LCV de leurs responsabilités quant à la prévention et à la détection des fraudes. Le risque de non-détection d'une anomalie significative résultant d'une fraude est plus élevé que celui d'une anomalie significative résultant d'une erreur, car la fraude peut impliquer la collusion, la falsification, les omissions volontaires, les fausses déclarations ou le contournement du contrôle interne. Par conséquent, un audit réalisé conformément aux normes d'audit généralement reconnues du Canada ne permettra pas toujours de détecter toute anomalie significative qui pourrait exister.

## 4.2. États financiers consolidés de la Ville de Montréal au 31 décembre 2022

Au moment de la publication en mai 2023 de notre rapport annuel 2022, nous n'avions pas émis le rapport des auditeurs sur les états financiers consolidés de la Ville au 31 décembre 2022, étant donné que le rapport financier était en cours de préparation et n'avait pas été déposé par la trésorière au conseil municipal (CM).

Conjointement avec la firme Deloitte, nous avons émis le 8 juin 2023 un rapport des auditeurs avec réserve sur les états financiers consolidés de la Ville au 31 décembre 2022.

Le rapport des auditeurs sur les états financiers consolidés de la Ville, ainsi que le rapport sur les charges mixtes se retrouvent dans le rapport financier annuel qui a été déposé au Service du greffe de la Ville le 9 juin 2023.

De plus, le 8 juin 2023, des rapports des auditeurs indépendants sur les états financiers consolidés de la Ville et sur la ventilation des charges mixtes de la Ville ont été produits et inclus dans le formulaire prescrit par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH). Conformément aux dispositions de la LCV, le formulaire prescrit par le MAMH, accompagné des deux rapports conjoints susmentionnés sur les états financiers consolidés, a été déposé au CM et au conseil d'agglomération avant son envoi au MAMH, le 9 juin 2023.

### Faits saillants de l'audit pour l'exercice terminé le 31 décembre 2022

L'audit des états financiers consolidés au 31 décembre 2022 a été complexifié pour une 3<sup>e</sup> année consécutive par 4 éléments majeurs, soit la continuité de la mise en application de la NCA 540 (révisée), *Audit des estimations comptables et des informations y afférentes*, ainsi que l'octroi des prêts d'urgence aux petites et moyennes entreprises (PME) dans le contexte de la COVID-19 et le traitement des pardons par le biais des 6 personnes morales PME MTL. S'est ajouté en 2022, la comptabilisation des transferts d'actifs pour les projets majeurs (Turcot) et la comptabilisation des contrats de location-acquisition (SANAAQ).

Dans le cadre de la révision de la NCA 540 (révisée), *Audit des estimations comptables et des informations y afférentes*, la Ville a poursuivi la révision et la documentation des estimations et en a effectué la mise à jour annuelle.

Les prêts aux PME MTL ont une fois de plus exigé la coordination avec ces organismes et leurs auditrices et auditeurs. Au 31 décembre 2022, un montant total de 166,3 millions de dollars (M\$) avait été octroyé dans le cadre du programme d'Aide d'urgence aux petites et moyennes entreprises et du volet Aide aux entreprises en régions en alerte maximale, de ce montant plus de 106,9 M\$ avaient été pardonnés au 31 décembre 2022.

Le 3<sup>e</sup> élément qui a complexifié l'audit de 2022 consiste au transfert d'actifs concernant la construction des infrastructures municipales de l'échangeur Turcot pour un montant de 249 M\$ et un montant équivalent à titre de paiement de transfert du gouvernement du Québec dans les résultats de l'exercice terminé le 31 décembre 2022. Ce dossier nous a amené à conclure l'audit en incluant une réserve au rapport des auditeurs compte tenu du fait que nous n'avons pas été en mesure d'obtenir des éléments probants suffisants et appropriés appuyant la date de comptabilisation de ces actifs et du paiement de transfert correspondant, soit au cours de l'exercice terminé le 31 décembre 2022 ou lors des exercices précédents, et si le montant

comptabilisé correspondait à la totalité des actifs transférés, puisque la Direction n'a pas fait une analyse complète de cette transaction complexe, ni fournit tous les éléments justificatifs. La Ville a des projets majeurs en cours et elle doit s'assurer d'obtenir les éléments probants pour en permettre une comptabilisation adéquate dans ses états financiers consolidés. Nous avons émis une recommandation à cet égard.

Le 4<sup>e</sup> élément concerne le traitement comptable appliqué aux contrats de location-acquisition. Nous suivons ce dossier considérant notre recommandation datant de 2021, laquelle nous a amenées à demander au Service des finances de revoir le traitement comptable du centre SANAAQ afin que ce dernier soit comptabilisé à titre de location-acquisition pour un montant de 23,5 M\$, et ce, conformément aux Normes comptables du secteur public. Nous suivons l'évolution de ce dossier.

À cela s'ajoute le fait que nous avons aussi constaté une pénurie de main-d'œuvre, de nombreuses absences de membres clés du personnel ainsi qu'une perte d'expertise dans plusieurs unités d'affaires à l'échelle de la Ville, et ce, depuis quelques années.

Tous ces éléments ont eu, pour une année de plus, un impact important sur la qualité des documents remis et sur la réalisation de nos travaux d'audit. Ainsi, le calendrier a été révisé par la Direction, afin de lui permettre de nous fournir les renseignements demandés et de nous accorder le temps nécessaire pour l'exécution de l'audit.

Considérant l'ampleur des problématiques rencontrées et de l'application des nouvelles normes comptables pour l'exercice terminé le 31 décembre 2022, nous avons, une fois de plus au cours des mois d'été 2023, amorcé des rencontres avec les différentes personnes afin de revoir les façons de faire et de proposer des solutions dans le but de faciliter les travaux d'audit financier pour l'exercice terminé le 31 décembre 2023.

### 4.3. États financiers consolidés de la Ville de Montréal au 31 décembre 2023

Conformément aux dispositions de la LCV en vigueur au 31 décembre 2023, et ce, dans la mesure jugée appropriée par la vérificatrice générale, nous avons procédé à l'audit des états financiers consolidés de la Ville.

La *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec* (la Charte) et la LCV prévoient respectivement que les états financiers de la municipalité doivent être déposés au Service du greffe de la Ville, afin que ce dernier puisse les transmettre au MAMH, dans le formulaire prescrit, avant le 15 mai. Exceptionnellement cette année, le MAMH a prolongé l'échéance de transmission du rapport financier 2023 du 15 mai au 15 juin 2024.

L'audit des états financiers consolidés a été planifié et réalisé conjointement avec la firme Deloitte, l'auditeur externe nommé par la Ville. Ce travail effectué en collégialité évite une duplication du travail et des coûts pour la municipalité.

Les états financiers consolidés englobent les activités des organismes faisant partie du périmètre comptable de la Ville. L'inclusion d'un organisme dans le périmètre comptable repose sur la notion de contrôle, c'est-à-dire le pouvoir d'orienter les politiques financières et administratives d'un autre organisme, de sorte que les activités de celui-ci procureront des avantages attendus à l'organisme municipal ou l'exposeront à un risque de perte.

Ces organismes sont la STM, la Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM), la Société du parc Jean-Drapeau (SPJD), le Conseil des arts de Montréal, Anjou 80, l'Agence de mobilité durable (AMD), le Bureau du taxi de Montréal et BIXI Montréal. En décembre 2023, le statut juridique de l'Office de consultation publique de Montréal est passé d'organisme contrôlé à un service de l'administration municipale.

Comme mentionné depuis plusieurs années, nous sommes très préoccupés par la perte d'expertise et la pénurie de main-d'œuvre au Service des finances, car elle a un impact marqué sur la qualité des documents préparés par celui-ci en plus de causer des délais importants dans la remise des documents. Cette situation engendre inévitablement des retards dans les travaux des coauditeurs, comme ce fût le cas dans les deux dernières années et pour cette année encore. Ultimement, elle pourrait avoir un impact sur la présentation des états financiers consolidés. Notre préoccupation est accentuée par les mesures de compressions budgétaires imposées à l'automne 2023 ne permettant pas de combler les postes vacants.

Des recommandations prioritaires ont été émises à cet égard par les coauditeurs au Service des finances en 2022 concernant notamment le processus d'établissement des états financiers, la révision des documents et les transferts d'actifs. Les exigences des Normes comptables canadiennes pour le secteur public se sont complexifiées dans les dernières années et des ressources possédant les connaissances, l'expertise, y compris un titre comptable, et l'expérience nécessaires doivent y être affectés en nombre suffisant.

De surcroît, l'importance du processus de préparation des états financiers consolidés doit être appuyé par la haute direction de la Ville, soit l'instance qui peut permettre au Service des finances d'obtenir l'appui des différentes unités d'affaires de la Ville et les ressources nécessaires à l'exécution des travaux requis et du respect des échéanciers.

Au moment de rédiger notre rapport annuel 2023, nous n'avions pas émis le rapport des auditeurs pour les états financiers consolidés de la Ville au 31 décembre 2023, étant donné que le rapport financier était en cours de préparation et n'avait pas été déposé par la trésorière au CM.

## **Organisation et gouvernance du transport collectif dans la région métropolitaine de Montréal**

Pour l'exercice terminé le 31 décembre 2023, le statu quo a été maintenu au niveau de la gouvernance de la STM étant donné que l'entente 2017-2019 entre l'Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM) et la STM est échue depuis quatre ans et qu'aucune nouvelle entente n'a été convenue. Nous prendrons connaissance de la nouvelle entente une fois que cette dernière sera rédigée et en analyserons les impacts considérant le cadre législatif et contractuel qui existe et le fait des nouvelles façons de faire, le cas échéant. La Direction devra évaluer les impacts que pourrait engendrer cette nouvelle entente.

## **Charges mixtes**

En vertu de la *Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations* (RLRQ, chapitre E-20.001) et du *Décret concernant l'agglomération de Montréal* (décret 1229-2005), ainsi que de ses modifications adoptées subséquemment, les charges engagées par la Ville dans l'accomplissement, par l'Administration municipale, d'un acte qui relève à la fois d'une compétence d'agglomération et d'une autre compétence sont des charges mixtes. Les charges mixtes sont ventilées entre les compétences de

nature locale et les compétences d'agglomération selon les critères établis par la Direction sur la base du *Règlement RCG06-054* qui a été adopté par le conseil d'agglomération le 13 décembre 2006 et de ses modifications subséquentes.

Au moment de rédiger notre rapport annuel, nous n'avions pas produit le rapport sur la conformité, étant donné que le rapport financier était en cours de préparation et n'avait pas été déposé par la trésorière au CM.

### 4.4. Nouvelles normes comptables applicables pour l'exercice terminé le 31 décembre 2023 de la Ville de Montréal et des entités de son périmètre comptable

#### 4.4.1. SP 3280 - Obligations liées à la mise hors service des immobilisations

La nouvelle norme SP 3280 établit la comptabilisation d'un nouveau passif lorsqu'il existe une obligation juridique afférente à la mise hors service d'une immobilisation. Dans un 1<sup>er</sup> temps, un travail colossal a été requis pour identifier toutes les obligations juridiques pouvant aboutir à la constatation d'un passif pour les bâtiments de la Ville, des organismes de son périmètre comptable ou encore ceux pour lesquels ils en sont responsables. Dans un 2<sup>e</sup> temps, l'évaluation du passif à l'aide d'expertes et experts dans ce domaine devait être effectuée. Voici quelques exemples d'éléments qui ont été évalués aux fins de la comptabilisation d'un passif:

- ◆ le retrait de l'amiante inclus dans les bâtiments lors du démantèlement ou lors de rénovations;
- ◆ la remise en état des bâtiments loués;
- ◆ le retrait des réservoirs de carburants.

#### 4.4.2. SP 1201 - Présentation des états financiers

Le chapitre SP 1201, *Présentation des états financiers*, a modifié et remplacé le chapitre SP 1200, *Présentation des états financiers*. Il établit les principes généraux et les normes d'information applicables aux états financiers d'un gouvernement.

#### 4.4.3. SP 3450 - Instruments financiers

Quant au chapitre SP 3450, il établit des normes sur la façon de comptabiliser et de présenter tous les types d'instruments financiers. La Ville et les organismes du périmètre comptable ont dû recenser les instruments financiers, incluant les dérivés incorporés et en faire la divulgation dans leurs états financiers, le cas échéant.

## 4.5. Nouvelles normes comptables applicables pour le prochain exercice de la Ville de Montréal et des entités de son périmètre comptable

### 4.5.1. SP 3400 - Revenus

Le chapitre SP 3400 établit des normes sur la façon de comptabiliser et de présenter les revenus. Plus précisément, il fait la distinction entre les revenus provenant d'opérations qui comprennent des obligations de prestation et les revenus provenant d'opérations qui ne comprennent pas d'obligations de prestation, tels que les amendes et pénalités. Aussi, certains revenus actuellement comptabilisés par la Ville et les organismes du périmètre comptable pourraient, selon l'analyse des ententes, ne plus être présentés aux résultats, comme les ententes de type mandataire.

### 4.5.2. NOSP-8 - Éléments incorporels achetés

La note d'orientation NOSP-8 délimite l'étendue des éléments incorporels devant être constatés dans les états financiers, compte tenu du retrait de l'interdiction de constater ces éléments comme des actifs. La Ville et les organismes du périmètre comptable devront constater dans leurs états financiers les éléments incorporels achetés qui répondent à la définition d'un actif ainsi qu'aux critères de constatation.

### 4.5.3. SP 3160 - Partenariat public-privé

Le chapitre SP 3160 établit des normes relatives au traitement comptable des partenariats conclus entre des entités du secteur public et du secteur privé et selon lesquels, l'entité du secteur public se dote d'un élément d'infrastructure avec l'aide d'un partenaire du secteur privé. La Ville et les organismes du périmètre comptable devront déterminer s'ils ont des partenariats entrant dans le champ d'application de ce chapitre et, le cas échéant, en faire la comptabilisation et la divulgation dans leurs états financiers.

## 4.6. Autres rapports

Le 3 novembre 2023, un rapport a été communiqué à la Direction et au comité d'audit de la Ville par la vérificatrice générale et Deloitte, consolidant les déficiences de contrôle interne ainsi que les observations liées aux contrôles généraux des technologies de l'information relevées au cours de l'exercice d'audit des états financiers consolidés au 31 décembre 2022, ainsi qu'au suivi des déficiences communiquées au cours des exercices précédents.

### Sommaire des recommandations

Au courant des années, nous avons émis un ensemble de recommandations dans le cadre de l'audit financier de la Ville. Le tableau suivant fournit un sommaire des recommandations non réglées par grands sujets au 31 décembre 2022.

**TABLEAU 1** | **RECOMMANDATIONS PAR PROCESSUS TOUJOURS EN COURS  
POUR L'EXERCICE TERMINÉ LE 31 DÉCEMBRE 2022**

RECOMMANDATIONS	NOMBRE DE RECOMMANDATIONS PAR ANNÉE				
	2018 ET AVANT	2019	2020	2021	2022
Technologies de l'information (application financière)	-	-	3	1	5
Processus des immobilisations	1	-	2	3	3
Processus des achats	2	-	1	1	-
Processus d'établissement des provisions et d'évaluation au niveau des actifs ou des passifs	1	1	1	2	-
Processus des revenus	1	-	1	2	1
Processus des revenus des transferts	-	-	-	1	-
Processus des paiements de transferts	1	-	-	-	-
Processus d'information financière	-	-	1	-	2
<b>TOTAL des recommandations toujours en cours au 31 décembre 2022</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>11</b>

Au total, 37 recommandations étaient toujours en cours de réalisation pour l'exercice terminé le 31 décembre 2022.

## 4.7. États financiers des autres personnes morales visées par la Loi sur les cités et villes

En vertu des articles 107.7 et 107.8 de la LCV, la vérificatrice générale doit, dans la mesure jugée appropriée par celle-ci, procéder à l'audit des états financiers des autres personnes morales visées par la LCV qui satisfont à l'une ou l'autre des conditions suivantes :

- ◆ Elle fait partie du périmètre comptable défini dans les états financiers de la municipalité;
- ◆ La municipalité ou un mandataire de celle-ci nomme plus de 50 % des membres de son conseil d'administration;
- ◆ La municipalité ou un mandataire de celle-ci détient plus de 50 % de ses parts ou actions votantes en circulation;
- ◆ Tout organisme visé au premier alinéa de l'article 573.3.5 de la LCV lorsque l'une ou l'autre de conditions suivantes est remplie :
  - i) dont son budget est adopté ou approuvé par la municipalité;
  - ii) pour lequel son financement est assuré, pour plus de la moitié, par des fonds provenant d'une municipalité et ses revenus annuels sont égaux ou supérieurs à 1 M\$;
  - iii) qui est un mandataire ou un agent de la municipalité ou qui est désigné par le ministre du MAMH comme étant assujetti aux règles contractuelles municipales et a sa principale place d'affaires sur le territoire de la municipalité.

Le tableau suivant identifie les autres personnes morales visées par la LCV pour lesquelles, à la suite de notre évaluation des risques, nous avons jugé approprié de demeurer auditeur et de produire conjointement un rapport d'audit sur leurs états financiers avec l'auditeur externe nommé par la Ville.

**TABLEAU 2**

**PERSONNES MORALES VISÉES PAR L'ARTICLE 107.7. DE LA LOI SUR LES CITÉS ET VILLES POUR LESQUELLES LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE A JUGÉ APPROPRIÉ DE POURSUIVRE LES TRAVAUX D'AUDIT FINANCIER AU 31 DÉCEMBRE 2023**

AUTRES PERSONNES MORALES VISÉES PAR LA LOI SUR LES CITÉS ET VILLES	PÉRIMÈTRE COMPTABLE	DATE DU RAPPORT DE L'AUDITEUR POUR L'EXERCICE TERMINÉ LE 31 DÉCEMBRE 2023
Société de transport de Montréal (Rapport financier et rapport du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation)	●	3 avril 2024
Société d'habitation et de développement de Montréal	●	10 avril 2024
Société du parc Jean-Drapeau	●	28 mars 2024
Agence de mobilité durable	●	28 mars 2024

## **SOCIÉTÉ DE TRANSPORT DE MONTRÉAL**

La STM est constituée en vertu de la *Loi sur les sociétés de transport en commun* (RLRQ, chapitre S-30.01).

Elle a pour mission de fournir à l'ARTM des services de transport collectif visés par une entente conclue en vertu de l'article 8 de la *Loi sur ARTM* (chapitre A-33.3) et collabore, à sa demande, à la planification, à la coordination, au développement, au soutien et à la promotion du transport collectif.

### **RAPPORT**

Le 3 avril 2024, nous avons émis 2 rapports soit un rapport des auditeurs indépendants sans réserve pour cet organisme en ce qui concerne les états financiers consolidés de la STM inclus au rapport annuel et un rapport des auditeurs sans réserve inclus dans le formulaire prescrit par le MAMH.

En voici un extrait :

### **OPINION**

À notre avis, les états financiers consolidés donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de la STM au 31 décembre 2023, ainsi que des résultats de ses activités, de ses gains et pertes de réévaluation, de la variation de sa dette nette et de ses flux de trésorerie pour l'exercice terminé à cette date, conformément aux Normes comptables canadiennes pour le secteur public.

## SOCIÉTÉ D'HABITATION ET DE DÉVELOPPEMENT DE MONTRÉAL

La SHDM est une société sans but lucratif, mandataire de la Ville, constituée par lettres patentes le 15 juin 2010 par le gouvernement du Québec en vertu du chapitre V de l'annexe C de la Charte (RLRQ, chapitre C-11.4).

Ses objectifs sont :

- ◆ de contribuer au développement économique et social par la mise en valeur d'actifs immobiliers de nature résidentielle, institutionnelle, industrielle, commerciale et culturelle sur le territoire de la Ville;
- ◆ d'acquérir, de rénover, de restaurer, de construire, de démolir, de vendre, de louer ou d'administrer des immeubles sur le territoire de la Ville;
- ◆ d'accorder des subventions et d'en administrer les programmes à la construction, la rénovation, la restauration, la démolition et la relocalisation d'immeubles sur le territoire de la Ville.

## RAPPORT

Le 10 avril 2024, nous avons émis un rapport des auditeurs sans réserve pour cet organisme.

En voici un extrait :

## OPINION

À notre avis, les états financiers consolidés donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de la SHDM au 31 décembre 2023, ainsi que des résultats de ses activités, de ses gains et pertes de réévaluation, de la variation de sa dette nette et de ses flux de trésorerie pour l'exercice terminé à cette date, conformément aux Normes comptables canadiennes pour le secteur public.

## **SOCIÉTÉ DU PARC JEAN-DRAPEAU**

La SPJD est un organisme sans but lucratif, constitué le 9 août 1983 en vertu de l'article 223 de la Charte.

Elle a pour objet l'exploitation, l'administration et le développement de la SPJD, constitué des îles Sainte-Hélène et Notre-Dame à Montréal, y compris la gestion d'activités à caractère récréatif, culturel et touristique ainsi que tout autre mandat dont la Ville lui confie la gestion.

## **RAPPORT**

Le 28 mars 2024, nous avons émis un rapport des auditeurs sans réserve pour cet organisme.

En voici un extrait :

## **OPINION**

À notre avis, les états financiers donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de la SPJD au 31 décembre 2023, ainsi que des résultats de ses activités, de ses gains et pertes de réévaluation, de la variation de ses actifs financiers nets et de ses flux de trésorerie pour l'exercice terminé à cette date, conformément aux Normes comptables canadiennes pour le secteur public.

## **AGENCE DE MOBILITÉ DURABLE**

L'AMD est un organisme sans but lucratif, constitué le 21 février 2019 en vertu de l'article 220.4 de la Charte.

L'AMD a pour mission d'administrer la gestion, l'application de la réglementation et le développement du stationnement tarifé, sur rue et hors rue, sur l'ensemble du territoire de la Ville.

## **RAPPORT**

Le 28 mars 2024, nous avons émis un rapport des auditeurs sans réserve pour cet organisme.

En voici un extrait :

## **OPINION**

À notre avis, les états financiers donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de l'AMD au 31 décembre 2023, ainsi que des résultats de ses activités, de ses gains et pertes de réévaluation, de la variation de sa dette nette et de ses flux de trésorerie pour l'exercice terminé à cette date, conformément aux Normes comptables canadiennes pour le secteur public.

# Reddition de comptes

---

5.

---

**Rapport annuel 2023**

Bureau du vérificateur général  
de la Ville de Montréal



# Reddition de comptes relative aux personnes morales ayant bénéficié d'une subvention d'au moins 100 000 \$ de la Ville de Montréal

---

5.1.

---

**Rapport annuel 2023**  
Bureau du vérificateur général  
de la Ville de Montréal





# Table des matières

<b>5.1. Reddition de comptes relative aux personnes morales ayant bénéficié d'une subvention d'au moins 100 000 \$ de la Ville de Montréal</b>	<b>247</b>
5.1.1. Cadre législatif des personnes morales bénéficiant d'une subvention d'au moins 100 000 \$	247
5.1.1.1. Contexte	247
5.1.1.2. Objectif	247
5.1.1.3. Travaux effectués	247
5.1.1.4. Résultats des travaux	248
5.1.1.5. Révision des dossiers des auditeurs pour les organismes sélectionnés	250
5.1.1.6. Tableau détaillé – Conformité législative des organismes ayant bénéficié d'une subvention d'au moins 100 000 \$ en 2022	251



## 5.1. Reddition de comptes relative aux personnes morales ayant bénéficié d'une subvention d'au moins 100 000 \$ de la Ville de Montréal

### 5.1.1. Cadre législatif des personnes morales bénéficiant d'une subvention d'au moins 100 000 \$

#### 5.1.1.1. Contexte

En vertu de l'article 107.9 de la Loi sur les cités et villes (LCV), «... toute personne morale qui reçoit une subvention annuelle d'au moins 100 000 \$ est tenue de faire vérifier ses états financiers». L'auditrice ou l'auditeur de cette personne morale doit remettre à la vérificatrice générale une copie des états financiers annuels, de son rapport sur ces états ainsi que de tout autre rapport résumant ses constatations et recommandations au conseil d'administration ou aux gestionnaires de cette personne morale.

Cette auditrice ou cet auditeur doit également, à la demande de la vérificatrice générale, mettre à la disposition de cette dernière, tout document se rapportant à ses travaux d'audit ainsi que leurs résultats, en plus de fournir tous les renseignements que la vérificatrice générale juge nécessaires sur ces travaux d'audit et leurs résultats. Si la vérificatrice générale estime que les renseignements, les explications ou les documents obtenus de l'auditrice ou de l'auditeur sont insuffisants, elle peut effectuer toute vérification additionnelle jugée nécessaire.

Le conseil municipal (CM) de la Ville de Montréal (la Ville) a aussi adopté en décembre 2013 la résolution CM13 1157 exigeant entre autres des personnes morales ayant reçu une subvention d'au moins 100 000 \$ de déposer chaque année leur rapport annuel et que les dirigeantes et dirigeants se mettent à la disposition du CM pour une séance de plénière si requise selon le *Règlement sur la procédure d'assemblée et les règles de régie interne du conseil municipal*.

#### 5.1.1.2. Objectif

L'objectif de cette reddition de comptes était de s'assurer que les personnes morales qui ont reçu des subventions totalisant au moins 100 000 \$ au courant de l'année 2022 se sont conformées à l'article 107.9 de la LCV et de déterminer si des travaux additionnels étaient nécessaires.

#### 5.1.1.3. Travaux effectués

Ainsi, dans un premier temps, nous avons effectué une extraction de l'ensemble des transactions incluses au compte comptable « Contributions aux organismes » de la Ville en date du 31 décembre 2022, afin de concilier le montant présenté aux états financiers 2022 avec les montants imputés aux livres de la Ville. De plus, nous avons fait le rapprochement

entre les montants identifiés pour les personnes morales incluses dans les notes de service transmises par le contrôleur général le 8 février 2023 et le total des contributions aux états financiers 2022 de la Ville. Nous avons aussi concilié nos différences, le cas échéant, à la liste produite par le contrôleur général.

Nous avons aussi sélectionné des personnes morales pour lesquelles nous avons effectué la révision des travaux d'audit effectués par leur auditrice ou leur auditeur pour supporter les états financiers audités. Notre échantillon est constitué de trois organismes choisis à partir de différents critères, dont notamment l'importance des montants et la nature des projets pour lesquels les contributions ont été octroyées.

Finalement, comme le prévoit l'article 107.9 de la LCV, nous avons sélectionné plus d'une trentaine d'organismes dans le but d'obtenir de la part de leur auditrice ou leur auditeur tout autre rapport résumant ses constatations et recommandations au conseil d'administration ou aux gestionnaires de cette personne morale. Nous avons analysé les rapports reçus afin d'évaluer si ces derniers comportaient des lacunes importantes. Quant aux organismes sélectionnés, pour donner suite à la réception des documents obtenus, aucune vérification additionnelle n'a été jugée nécessaire.

#### **5.1.1.4. Résultats des travaux**

Pour l'exercice terminé le 31 décembre 2022, la Ville a comptabilisé un montant totalisant 173,4 M\$ à titre de subventions à des personnes morales. De ce montant, 144,8 M\$ (soit 83,5 %) concernaient 288 personnes morales ayant reçu des subventions totalisant au moins 100 000 \$, lesquelles étaient assujetties aux exigences de l'article 107.9 de la LCV et à la résolution CM13 1157 adoptée par le CM.

Nous avons arrêté notre suivi en date du 26 janvier 2024. À cette date, le Bureau du vérificateur général avait reçu les états financiers audités pour 2022 de 282 des 288 organismes touchés par cette exigence de la LCV, pour un total de 143,6 M\$ (soit 99,1 %). Il est à noter que la grande majorité des ententes comporte une clause spécifiant que les états financiers doivent être transmis 90 jours après leur fin d'exercice.

Les six organismes suivants n'ont pas répondu aux obligations de la convention de contributions signée par les parties puisqu'ils n'ont pas transmis des états financiers audités.

5.1. Reddition de comptes relative aux personnes morales ayant bénéficié d'une subvention d'au moins 100 000 \$ de la Ville de Montréal

**TABLEAU 1** | **LISTE DES ORGANISMES NON CONFORMES**

ORGANISME	NON CONFORME	MONTANT REÇU
<b>Arrondissement de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce</b>		
Cyclo Nord-Sud	Mission de compilation	100 185 \$
<b>Arrondissement de Montréal-Nord</b>		
Coop de solidarité Éconord	États financiers maison	259 764 \$
<b>Arrondissement de Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension</b>		
Le Club de Gymnastique les Asymétriques de Montréal	États financiers audités non reçus	341 643 \$
<b>Service du Développement économique</b>		
La Pépinière Espaces Collectifs	États financiers audités non reçus	239 000 \$
<b>Service de la Diversité et inclusion sociale</b>		
Bureau Associatif pour la Diversité et la Réinsertion	Mission de compilation	163 820 \$
Réseau citoyen de solidarité Iciela	États financiers audités non reçus	140 764 \$
<b>TOTAL</b>		<b>1 245 176 \$</b>

### 5.1.1.5. Révision des dossiers des auditeurs pour les organismes sélectionnés

Tel que mentionné précédemment, nous avons sélectionné 3 organismes aux fins de la revue des dossiers des auditrices et auditeurs. À la suite de nos révisions, aucune vérification additionnelle n'a été jugée nécessaire. Les organismes de notre échantillon sont présentés au tableau 2.

**TABLEAU 2** | LISTE DES ORGANISMES DE NOTRE ÉCHANTILLON

ORGANISME	FIN D'EXERCICE	MONTANT REÇU
Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal Pointe-à-Callière	31 décembre 2022	9 255 185 \$
Collectif Récolte	31 mars 2022	1 957 818 \$
ART3	31 août 2022	2 100 000 \$
<b>TOTAL</b>		<b>13 313 003 \$</b>

5.1. Reddition de comptes relative aux personnes morales ayant bénéficié d'une subvention d'au moins 100 000 \$ de la Ville de Montréal

5.1.1.6. Tableau détaillé – Conformité législative des organismes ayant bénéficié d'une subvention d'au moins 100 000 \$ en 2022

ORGANISME	MONTANT REÇU EN 2022	ÉTATS FINANCIERS AUDITÉS		ÉTATS FINANCIERS NON REÇUS
		CONFORME	NON CONFORME	
Prévention du Crime Ahuntsic-Cartierville	330 719 \$	x		
Maison des Jeunes de Bordeaux-Cartierville	199 018 \$	x		
Société de Développement Commercial Quartier Fleury Ouest	184 909 \$	x		
Service des Loisirs Sts-Martyrs-Canadiens de Montréal	155 918 \$	x		
Loisirs de l'Acadie Montréal	145 585 \$	x		
Ville en Vert	139 237 \$	x		
Solidarité Ahuntsic	102 473 \$	x		
<b>TOTAL arrondissement d'Ahuntsic-Cartierville</b>	<b>1 257 859 \$</b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Loisirs Sportifs Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce	1 203 268 \$	x		
Prévention Côte-des-Neiges–Notre-Dame-De-Grâce	499 061 \$	x		
Société Environnementale Côte-des-Neiges	482 025 \$	x		
Corporation de Développement Communautaire de Côte-des-Neiges	408 394 \$	x		
Comité Jeunesse de Notre-Dame-de-Grâce	229 394 \$	x		
Centre Communautaire de Loisir de la Côte-des-Neiges	154 258 \$	x		
Conseil Communautaire Notre-Dame-De-Grâce Inc.	140 094 \$	x		
Association pour le Développement Jeunesse de Loyola	117 279 \$	x		
Cyclo Nord Sud	100 185 \$		x	
<b>TOTAL Arrondissement de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce</b>	<b>3 333 959 \$</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
Ilot 84	180 000 \$	x		
<b>TOTAL Arrondissement de Lachine</b>	<b>180 000 \$</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

ORGANISME	MONTANT REÇU EN 2022	ÉTATS FINANCIERS AUDITÉS		ÉTATS FINANCIERS NON REÇUS
		CONFORME	NON CONFORME	
Héritage Laurentien	131 000 \$	×		
Société de La Salle Jean-Grimaldi	112 023 \$	×		
<b>TOTAL Arrondissement de LaSalle</b>	<b>243 023 \$</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
CCSE Maisonneuve	522 582 \$	×		
L'Antre-Jeunes de Mercier-Est	192 690 \$	×		
La Maison des Jeunes Magi de Mercier-Ouest Inc.	163 117 \$	×		
Service des Loisirs Ste-Claire	143 201 \$	×		
GCC La Violence!	130 319 \$	×		
Club Aquatique de l'Est de Montréal	120 241 \$	×		
Association des commerçants Hochelaga-Tétreaultville	119 421 \$	×		
Centre Communautaire Hochelaga (C.C.H.)	118 480 \$	×		
Mercier-Ouest Quartier en Santé	105 313 \$	×		
<b>TOTAL Arrondissement de Mercier- Hochelaga-Maisonneuve</b>	<b>1 615 364 \$</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Corporation de Développement Économique Montréal-Nord	492 500 \$	×		
Un Itinéraire pour Tous	361 051 \$	×		
Coop de Solidarité Éconord	259 764 \$		×	
Entre Parents de Montréal-Nord	114 505 \$	×		
Club de Natation de Montréal-Nord	110 230 \$	×		
<b>TOTAL Arrondissement de Montréal-Nord</b>	<b>1 338 050 \$</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
Corporation du Théâtre Outremont	402 091 \$	×		
<b>TOTAL Arrondissement de Outremont</b>	<b>402 091 \$</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Centre du Plateau	354 015 \$	×		
Relance des Loisirs Tout 9 Inc.	190 000 \$	×		
Association Récréative Milton-Parc	106 450 \$	×		
<b>TOTAL Arrondissement du Plateau- Mont-Royal</b>	<b>650 465 \$</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

5.1. Reddition de comptes relative aux personnes morales ayant bénéficié d'une subvention d'au moins 100 000 \$ de la Ville de Montréal

ORGANISME	MONTANT REÇU EN 2022	ÉTATS FINANCIERS AUDITÉS		ÉTATS FINANCIERS NON REÇUS
		CONFORME	NON CONFORME	
Société Ressources-Loisirs de Pointe-Aux-Trembles	1 006 790 \$	x		
Éco de la Pointe-Aux-Prairies	266 816 \$	x		
Maison des Jeunes de Pointe-Aux-Trembles	262 732 \$	x		
Loisirs Communautaires le Relais du Bout	153 733 \$	x		
Maison des Jeunes R.D.P.	127 099 \$	x		
<b>TOTAL Arrondissement de Rivière-des-Prairies-Pointes-aux-Trembles</b>	<b>1 817 170 \$</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Université du Québec à Montréal	260 000 \$	x		
Les Loisirs du Centre Père-Marquette Inc.	200 815 \$	x		
Service des Loisirs Angus-Bourbonnière	196 756 \$	x		
Loisirs Récréatifs et Communautaires de Rosemont	180 942 \$	x		
Carrefour Communautaire de Rosemont, L'Entre-Gens Inc. (Centre Communautaire Petite-Côte)	139 394 \$	x		
Sports Montréal Inc.	126 000 \$	x		
L'Accès-Cible Jeunesse Rosemont	102 266 \$	x		
<b>TOTAL Arrondissement de Rosemont-La Petite-Patrie</b>	<b>1 206 173 \$</b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Développement Économique Saint-Laurent	1 630 408 \$	x		
VertCité	350 174 \$	x		
Accueils au Cœur de l'Enfance	213 188 \$	x		
Centre d'Initiatives pour le Développement Communautaire - l'Unité	114 491 \$	x		
<b>TOTAL Arrondissement de Saint-Laurent</b>	<b>2 308 261 \$</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Nature-Action Québec Inc.	171 168 \$	x		
Centre Communautaire Leonardo Da Vinci	168 500 \$	x		
<b>TOTAL Arrondissement de Saint-Léonard</b>	<b>339 668 \$</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

ORGANISME	MONTANT REÇU EN 2022	ÉTATS FINANCIERS AUDITÉS		ÉTATS FINANCIERS NON REÇUS
		CONFORME	NON CONFORME	
Centre Sportif de la Petite-Bourgogne	519 061 \$	×		
Prévention Sud-Ouest	446 194 \$	×		
Centre de Loisirs Monseigneur Pigeon	377 310 \$	×		
Centre Récréatif Culturel et Sportif St-Zotique Inc.	270 480 \$	×		
Coalition Petite Bourgogne Quartier en Santé	210 449 \$	×		
La Lutinerie de Montréal	183 428 \$	×		
Club Aquatique du Sud-Ouest (C.A.S.O.)	129 050 \$	×		
Loisirs & Culture Sud-Ouest	105 175 \$	×		
<b>TOTAL Arrondissement du Sud-Ouest</b>	<b>2 241 147 \$</b>	<b>8</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Société de Développement Commercial du Vieux-Montréal-Quartier Historique	2 615 643 \$	×		
Association Sportive et Communautaire du Centre-Sud Inc.	903 659 \$	×		
Expérience Centre-Ville	685 000 \$	×		
La Fondation du Théâtre du Nouveau Monde	500 000 \$	×		
Sentier Urbain	242 704 \$	×		
Corporation du Centre Jean-Claude Malépart	217 908 \$	×		
Go jeunesse	205 243 \$	×		
Centre Récréatif Poupart Inc.	137 256 \$	×		
Association les Chemins du Soleil	117 190 \$	×		
<b>TOTAL Arrondissement de Ville-Marie</b>	<b>5 624 603 \$</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Patro Villeray Centre de Loisirs et d'Entraide	1 129 784 \$	×		
Le Club de Gymnastique les Asymétriques de Montréal	341 643 \$			×
La Grande Porte	221 898 \$	×		
Loisirs Communautaires Saint-Michel	203 248 \$	×		
Corporation de Gestion des Loisirs du Parc	173 108 \$	×		

**5.1. Reddition de comptes relative aux personnes morales ayant bénéficié d'une subvention d'au moins 100 000 \$ de la Ville de Montréal**

ORGANISME	MONTANT REÇU EN 2022	ÉTATS FINANCIERS AUDITÉS		ÉTATS FINANCIERS NON REÇUS
		CONFORME	NON CONFORME	
Espace Multisoleil	134 400 \$	x		
Centre Communautaire Jeunesse Unie de Parc Extension	119 960 \$	x		
Les Monarques de Montréal	111 949 \$	x		
<b>TOTAL Arrondissement de Villeray- Saint-Michel-Parc-Extension</b>	<b>2 435 990 \$</b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>1</b>
Société du Musée D'Archéologie et d'Histoire de Montréal Pointe-À-Callière	9 255 185 \$	x		
Partenariat du Quartier des Spectacles	7 022 400 \$	x		
TOHU	1 529 045 \$	x		
Regroupement Pied Carré	1 075 000 \$	x		
Fierté Montréal	716 995 \$	x		
Festival Juste pour Rire	666 250 \$	x		
Festival Montréal en Lumière Inc.	620 000 \$	x		
Le Festival International de Jazz de Montréal Inc.	600 000 \$	x		
Festival Transamériques	404 166 \$	x		
Montréal en Histoire	369 485 \$	x		
Les Francofolies de Montréal Inc.	325 000 \$	x		
Vitrine Culturelle de Montréal	280 000 \$	x		
Festival du Nouveau Cinéma de Montréal	260 734 \$	x		
Bureau du Cinéma et de la Télévision du Québec	249 168 \$	x		
Nuit Blanche à Montréal Inc	225 000 \$	x		
L'Auguste Théâtre	218 000 \$	x		
Musée des Hospitalières Hôtel-Dieu de Montréal	202 000 \$	x		
Terres en Vues, Société pour la Diffusion de la Culture Autochtone	190 000 \$	x		
Mural	181 731 \$	x		
MAI (Montréal, Arts Interculturels)	174 800 \$	x		

ORGANISME	MONTANT REÇU EN 2022	ÉTATS FINANCIERS AUDITÉS		
		CONFORME	NON CONFORME	ÉTATS FINANCIERS NON REÇUS
Fondation Québec Cinéma	154 648 \$	×		
Festival International du Musique Pop Montréal	152 274 \$	×		
Fondation Jean Paul Riopelle	150 000 \$	×		
Les Productions Nuits d'Afrique Inc.	146 911 \$	×		
Culture Montréal	140 000 \$	×		
Festival Mode & Design Montréal	135 000 \$	×		
Centre des Arts de la Pauline-Julien	127 000 \$	×		
Société des Musées de Montréal	125 000 \$	×		
Comité de la Fête Nationale de la Saint- Jean Inc.	105 000 \$	×		
Festival Fantasia	100 000 \$	×		
<b>TOTAL Service de la culture</b>	<b>25 900 792 \$</b>	<b>30</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
MU	207 000 \$	×		
<b>TOTAL Service de la concertation des arrondissements</b>	<b>207 000 \$</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
PME MTL Centre-Ville	5 636 752 \$	×		
Société de Développement Commercial Destination Centre-Ville	5 395 173 \$	×		
Société du Patrimoine Angus	4 239 055 \$	×		
Art3	2 100 000 \$	×		
Concertation Régionale de Montréal	2 064 200 \$	×		
Société de Développement Commercial du Village	1 643 181 \$	×		
PME MTL Centre-Est	1 623 680 \$	×		
Société de Développement de l'Avenue du Mont-Royal	1 599 409 \$	×		
PME MTL Est-de-L'Île	1 480 637 \$	×		
PME MTL Grand Sud-Ouest	1 370 438 \$	×		
PME MTL Centre-Ouest	1 366 128 \$	×		
Société de Développement Commercial Wellington	1 363 448 \$	×		

**5.1. Reddition de comptes relative aux personnes morales ayant bénéficié d'une subvention d'au moins 100 000 \$ de la Ville de Montréal**

ORGANISME	MONTANT REÇU EN 2022	ÉTATS FINANCIERS AUDITÉS		ÉTATS FINANCIERS NON REÇUS
		CONFORME	NON CONFORME	
Société de Développement Commercial District Central	1 332 384 \$	x		
Société de Développement du Quartier Latin	1 187 574 \$	x		
Société de Développement Commercial Hochelaga-Maisonneuve	1 142 748 \$	x		
PME MTL West-Island	1 125 368 \$	x		
SDC de la Plaza Saint-Hubert	1 099 904 \$	x		
Office des Congrès et du Tourisme du Grand Montréal	982 850 \$	x		
Société de Développement Commercial du Boulevard St-Laurent	899 695 \$	x		
Société de Développement Commercial les Quartiers Du Canal	797 988 \$	x		
École des Entrepreneurs - Montréal	652 000 \$	x		
SDC de la Promenade Masson	638 067 \$	x		
SDC Promenade Fleury	601 556 \$	x		
SDC Pignons Rue Saint-Denis	565 357 \$	x		
Montréal International	515 000 \$	x		
Laboratoire sur l'Agriculture Urbaine	510 000 \$	x		
Société de Développement Commercial de la Rue Jean-Talon à Saint-Léonard	505 057 \$	x		
SDC Plaza Monk	458 756 \$	x		
S.A.T. Société des Arts Technologiques	433 600 \$	x		
Société de Développement Commercial Petite Italie-Marché Jean-Talon-Montréal	393 095 \$	x		
Esplanade Montréal	386 207 \$	x		
Société de Développement Commercial Expérience Côte-des-Neiges	381 341 \$	x		
Conseil d'Économie Sociale de l'Île-de-Montréal	353 500 \$	x		
Phi Muse Inc.	273 138 \$	x		

ORGANISME	MONTANT REÇU EN 2022	ÉTATS FINANCIERS AUDITÉS		ÉTATS FINANCIERS NON REÇUS
		CONFORME	NON CONFORME	
Voyagez Futé	262 500 \$	×		
La Centrale Agricole: Coopérative de Solidarité de Producteurs Urbains	250 000 \$	×		
Plein Milieu	241 839 \$	×		
La Pépinière Espaces Collectifs	239 000 \$			×
Expo Entrepreneurs	225 000 \$	×		
(CGMPM) La Corporation de Gestion des Marchés Publics de Montréal	224 990 \$	×		
Association des Commerçants Avenue Duluth	205 863 \$	×		
Art Souterrain	205 000 \$	×		
Centre de l'Entrepreneurship Technologique de l'ETS	205 000 \$	×		
Coopérative de Solidarité Carbone	200 139 \$	×		
Mtl 24/24	200 000 \$	×		
Xn Québec	200 000 \$	×		
Rencontres-Cuisines	198 840 \$	×		
Société de Développement Commercial Laurier Ouest Plateau-Mont-Royal	188 232 \$	×		
Fondation Montréal Inc. de Demain	185 160 \$	×		
Ecotech Québec	162 000 \$	×		
Société de Développement Commercial du Petit-Maghreb	155 775 \$	×		
C2.MTL	150 000 \$	×		
Montréal - Métropole en Santé	150 000 \$	×		
Centre de Référence du Grand Montréal	137 500 \$	×		
Danse Imedia O.S.B.L.	136 000 \$	×		
Conseil des Industries Durables	136 000 \$	×		
L'Île du Savoir Inc.	134 000 \$	×		
Antenne Créative	125 000 \$	×		
Conseil Québécois du Commerce de Détail	125 000 \$	×		

**5.1. Reddition de comptes relative aux personnes morales ayant bénéficié d'une subvention d'au moins 100 000 \$ de la Ville de Montréal**

ORGANISME	MONTANT REÇU EN 2022	ÉTATS FINANCIERS AUDITÉS		ÉTATS FINANCIERS NON REÇUS
		CONFORME	NON CONFORME	
Société de Développement Commercial Laurier Ouest - Outremont	123 572 \$	x		
Cuisine Collective Hochelaga-Maisonneuve	121 776 \$	x		
Regroupement des Jeunes Chambres de Commerce de Québec	118 195 \$	x		
Société de Développement Commercial la Zone Décarie Nord	109 771 \$	x		
Institut International d'études Administratives de Montréal Inc.	105 000 \$	x		
Conseil des Industries Bioalimentaires de l'île de Montréal	103 104 \$	x		
Réseau de la Coopération du Travail du Québec, Coopérative de Solidarité	102 355 \$	x		
Centre d'Expertise et de Recherche Appliquée en Sciences Pharmaceutiques	100 000 \$	x		
Collège de Maisonneuve - Institut des Technologies de l'Information	100 000 \$	x		
Printemps Numérique	100 000 \$	x		
<b>TOTAL Service du développement économique</b>	<b>50 843 897 \$</b>	<b>68</b>	<b>0</b>	<b>1</b>
Centraide du Grand Montréal	313 000 \$	x		
Guepe, Groupe Uni des Éducateurs- Naturalistes et Professionnels en Environnement	270 569 \$	x		
La Fondation du Grand Montréal	250 000 \$	x		
Conseil Régional de l'Environnement de Montréal	147 500 \$	x		
La Société Canadienne de la Croix-Rouge	109 285 \$	x		
<b>TOTAL Direction générale</b>	<b>1 090 354 \$</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
L'Anonyme U.I.M.	683 069 \$	x		
Centre Social et Communautaire de la Petite Patrie Inc.	650 000 \$	x		

ORGANISME	MONTANT REÇU EN 2022	ÉTATS FINANCIERS AUDITÉS		ÉTATS FINANCIERS NON REÇUS
		CONFORME	NON CONFORME	
Centre de Prévention de la Radicalisation Menant à la Violence	600 000 \$	x		
Altergo	583 800 \$	x		
Mission Old Brewery	548 272 \$	x		
Concert'Action Lachine	484 717 \$	x		
Projet Ado Communautaire en Travail de Rue	482 917 \$	x		
Jeunesse au Soleil	461 192 \$	x		
Comité des Organismes Sociaux de Saint-Laurent	439 379 \$	x		
Équipe R.D.P.	408 258 \$	x		
Société de Développement Social	361 351 \$	x		
Cafétéria Communautaire Multicaf	347 410 \$	x		
Table de Quartier de Montréal-Nord	336 177 \$	x		
Accueil Bonneau Inc.	322 476 \$	x		
Intégration Jeunesse du Québec Inc.	317 000 \$	x		
Regroupement des Magasins-Partage de l'Île de Montréal	302 800 \$	x		
Centre de promotion Communautaire le Phare Inc.	301 116 \$	x		
Société d'Habitation Populaire de l'Est de Montréal	300 000 \$	x		
Maison des Jeunes Côte-des-Neiges Inc.	272 410 \$	x		
Action Jeunesse de l'Ouest-de-l'Île	267 233 \$	x		
Rue Action Prévention Jeunesse	258 369 \$	x		
Fourchette de l'Espoir	238 721 \$	x		
Table de Quartier Hochelaga-Maisonneuve	230 569 \$	x		
Moisson Montréal Inc.	228 300 \$	x		
Maison des Jeunes de Lasalle	227 232 \$	x		
Mission Exeko	226 969 \$	x		
Concertation Saint-Léonard	225 508 \$	x		

**5.1. Reddition de comptes relative aux personnes morales ayant bénéficié d'une subvention d'au moins 100 000 \$ de la Ville de Montréal**

ORGANISME	MONTANT REÇU EN 2022	ÉTATS FINANCIERS AUDITÉS		ÉTATS FINANCIERS NON REÇUS
		CONFORME	NON CONFORME	
Centre des Jeunes l'Escale de Montréal-Nord Inc.	210 024 \$	x		
Equitas - Centre International d'Éducation aux Droits Humains	206 735 \$	x		
Dépôt Alimentaire NDG	205 770 \$	x		
Service d'Aide Communautaire Anjou Inc.	204 761 \$	x		
Club des Petits Déjeuners du Canada	200 000 \$	x		
Le Mouvement des Jeunes en HLM	200 000 \$	x		
Concertation Ville Émard Côte St-Paul	197 073 \$	x		
La Mission Bon Accueil	195 500 \$	x		
Maison Du Père	195 000 \$	x		
Rue des Femmes de Montréal (La)	192 348 \$	x		
Cari St-Laurent	190 002 \$	x		
Table Concertation Organismes au Service Personnes Réfugiées et Immigrantes Inc.	188 925 \$	x		
Centre Communautaire Bon Courage de Place Benoît	185 231 \$	x		
Institut F	183 998 \$	x		
La Fondation du Refuge pour Femmes chez Doris Inc.	178 890 \$	x		
Conseil Local Intervenants Communautaires Bordeaux-Cartierville (C.L.I.C.)	177 493 \$	x		
Solidarité Mercier-Est	172 149 \$	x		
Projets Autochtones du Québec	171 504 \$	x		
Résilience Montréal	170 603 \$	x		
C.A.RE Montréal (Centre d'Aide et de Réinsertion)	169 036 \$	x		
Corporation de Développement Communautaire (CDC) Centre-Sud	166 670 \$	x		
Coup de Pouce Jeunesse de Montréal-Nord	164 615 \$	x		

ORGANISME	MONTANT REÇU EN 2022	ÉTATS FINANCIERS AUDITÉS		ÉTATS FINANCIERS NON REÇUS
		CONFORME	NON CONFORME	
Bureau Associatif pour la Diversité et la Réinsertion	163 820 \$		×	
Foyer pour Femmes Autochtones de Montréal	158 339 \$	×		
La Maison Benoît-Labre	150 079 \$	×		
Groupe Information Travail	150 051 \$	×		
Réseau Citoyen de Solidarité Iciela	140 764 \$			×
Table de Concertation-Jeunesse Bordeaux-Cartierville	139 496 \$	×		
Bienvenue à Notre-Dame-de-Grâce	139 418 \$	×		
Cybercap	138 440 \$	×		
Centre de Ressources-Éducatives et Communautaires pour Adultes	138 413 \$	×		
Centre Génération Emploi	137 601 \$	×		
Entre-Maisons Ahuntsic	136 424 \$	×		
Mutuelle des Marchés Solidaires	134 103 \$	×		
Dopamine	131 361 \$	×		
Fondation de la Visite	131 299 \$	×		
Vivre Saint-Michel en Santé	126 909 \$	×		
Desta Black Youth Network	125 000 \$	×		
Ricochet	123 713 \$	×		
Carrefour de Ressources en Interculturel	120 402 \$	×		
Carrefour Jeunesse-Emploi Centre-Nord	119 122 \$	×		
Centre d'Amitié Autochtone de Montréal Inc.	119 000 \$	×		
La Maison de Jeunes St-Léonard	117 264 \$	×		
Mon Resto Saint-Michel	116 117 \$	×		
Centre Humanitaire d'Organisation de Ressources et de Référence d'Anjou	115 407 \$	×		
Accès Bénévolat	114 679 \$	×		
Pause Famille Inc.	114 298 \$	×		

5.1. Reddition de comptes relative aux personnes morales ayant bénéficié d'une subvention d'au moins 100 000 \$ de la Ville de Montréal

ORGANISME	MONTANT REÇU EN 2022	ÉTATS FINANCIERS AUDITÉS		ÉTATS FINANCIERS NON REÇUS
		CONFORME	NON CONFORME	
L'Organisation des Jeunes de Parc-Extension Inc. (PEYO)	112 360 \$	x		
Chez Nous de Mercier-Est	110 059 \$	x		
Maison des Jeunes d'Outremont	109 511 \$	x		
Dîners St-Louis	104 957 \$	x		
Corporation Développement Communautaire de Rosemont Inc.	101 107 \$	x		
Collectif Jeunesse de Saint-Léonard	100 222 \$	x		
Café-Jeunesse Multiculturel	100 000 \$	x		
<b>TOTAL Service de la diversité et de l'inclusion sociale</b>	<b>18 271 307 \$</b>	<b>79</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
Fondation Espace pour La Vie	350 000 \$	x		
Institut de Recherche en Biologie Végétale de Montréal	236 944 \$	x		
<b>TOTAL Espace pour la vie</b>	<b>586 944 \$</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
La Société de Verdissement du Montréal Métropolitain (Soverdi)	2 882 500 \$	x		
Tennis Canada-Stade Jarry	1 743 187 \$	x		
Événements GPCQM	1 050 000 \$	x		
Triathlon International de Montréal	625 000 \$	x		
Centre de la Montagne	456 800 \$	x		
Conseil du Sport de l'Île de Montréal	392 500 \$	x		
Hockey Québec - Région de Montréal	242 802 \$	x		
Vélo Québec Association	185 000 \$	x		
Défi Sportif Altergo	125 000 \$	x		
Association Régionale de Soccer Concordia Inc.	109 140 \$	x		
<b>TOTAL Service des grands parcs, du Mont-Royal et des sports</b>	<b>7 811 929 \$</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

ORGANISME	MONTANT REÇU EN 2022	ÉTATS FINANCIERS AUDITÉS		ÉTATS FINANCIERS NON REÇUS
		CONFORME	NON CONFORME	
Corporation de l'École Polytechnique de Montréal	534 650 \$	x		
Regroupement des Éco-Quartiers	214 429 \$	x		
<b>TOTAL Service de l'eau</b>	<b>749 079 \$</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Solon	2 973 100 \$	x		
Collectif Récolte	1 957 818 \$	x		
Maison de l'Innovation Sociale	1 101 298 \$	x		
La Fabrique des Mobilités Québec	773 813 \$	x		
Territoires Innovants en Économie Sociale et Solidarité	423 837 \$	x		
Nord Ouvert Inc.	400 000 \$	x		
<b>TOTAL Service de la planification stratégique et de la performance organisationnelle</b>	<b>7 629 866 \$</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Les YMCA du Québec	6 576 715 \$	x		
<b>TOTAL Service de la stratégie immobilière</b>	<b>6 576 715 \$</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Chambre de Commerce du Montréal Métropolitain	155 000 \$	x		
<b>TOTAL Service de l'urbanisme et de la mobilité</b>	<b>155 000 \$</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>TOTAL</b>	<b>144 816 705 \$</b>			
	<b>288</b>	<b>282</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
	<b>100 %</b>	<b>97,92 %</b>	<b>1,04 %</b>	<b>1,04 %</b>

# Application des recommandations de la vérificatrice générale

---

5.2

---

**Rapport annuel 2023**

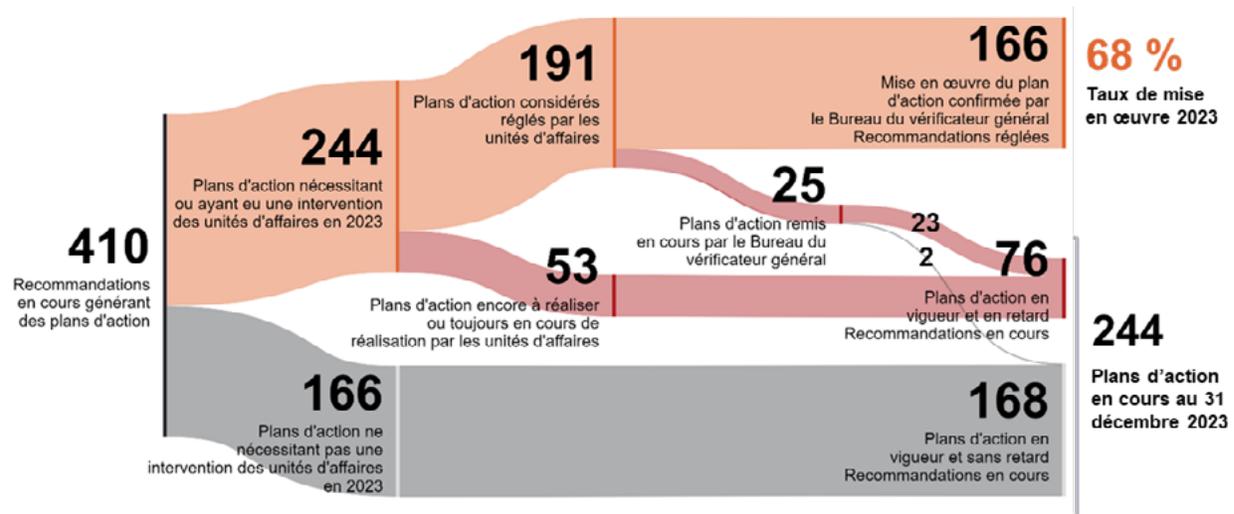
Bureau du vérificateur général  
de la Ville de Montréal



## 5.2. Application des recommandations de la vérificatrice générale

En 2023, le Bureau du vérificateur général (BVG) a confirmé la mise en œuvre complète et satisfaisante de 166 plans d'action que les unités d'affaires (UA) s'étaient engagées à réaliser pour corriger différentes lacunes évoquées dans des audits antérieurs. Considérant que les UA avaient jusqu'au 31 décembre 2023 pour mettre en œuvre 244 plans d'action (PA) selon les dates qu'elles s'étaient elles-mêmes fixées, le taux de mise en œuvre des recommandations pour l'année 2023 s'élève à **68 %**. Il s'agit ici d'une amélioration significative par rapport à l'année dernière où ce taux était de 57 %.

**FIGURE 1** | TAUX DE MISE EN APPLICATION DES RECOMMANDATIONS POUR 2023



Source: Figure produite par le Bureau du vérificateur général.

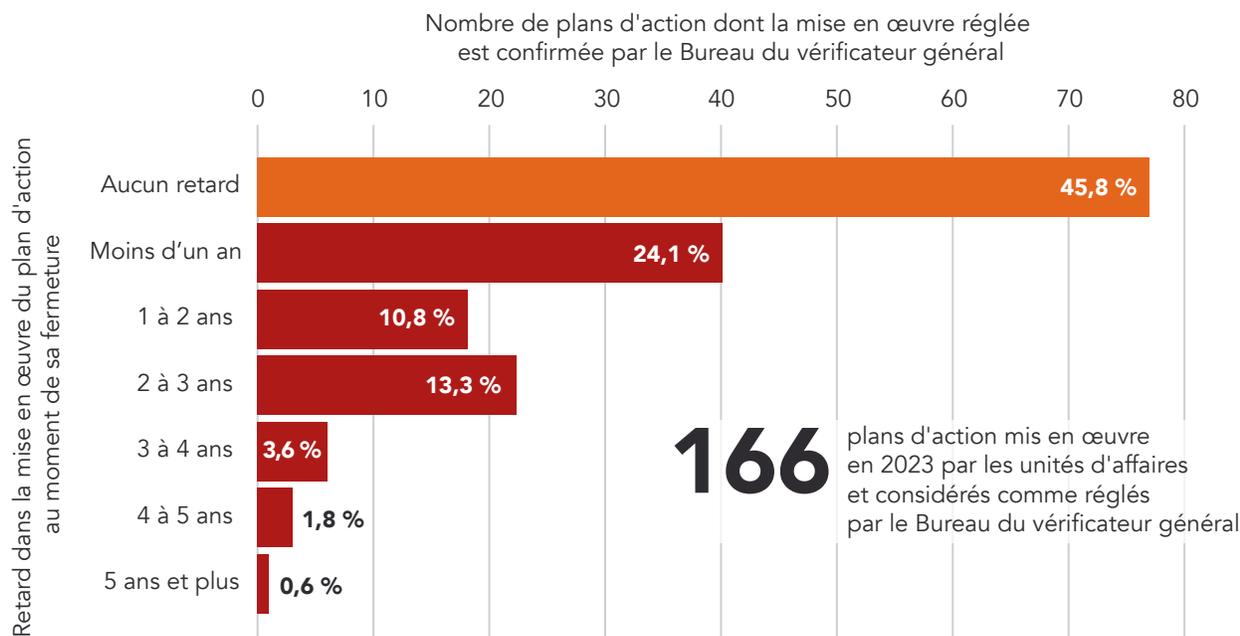
C'est ainsi que sur les 244 PA que devaient mettre en œuvre d'ici au 31 décembre 2023 les UA (incluant 15 PA dus après cette date, mais qu'elles considéraient déjà avoir mis en œuvre), 191 étaient considérés comme réalisés par les UA. Le BVG en a remis en cours de réalisation 25 PA (incluant 2 qui n'étaient pas dus au 31 décembre 2023) (figure 1).

Parmi les 166 PA que le BVG a considérés comme étant effectivement mis en œuvre adéquatement et complétés par les UA, un peu moins de la moitié (45,8 %) ne présentaient pas de retard par rapport à la date d'implantation qu'avait proposée l'UA (graphique 1).

Au 31 décembre 2023, la Ville avait encore 244 PA à mettre en œuvre dont 69 % n'étaient pas en retard par rapport à la date d'implantation (graphique 2). Ce nombre de recommandations à mettre en œuvre est légèrement sous-évalué étant donné que des PA pour un audit réalisé en 2022 n'étaient pas encore reçus au 31 décembre 2023.

**GRAPHIQUE 1**

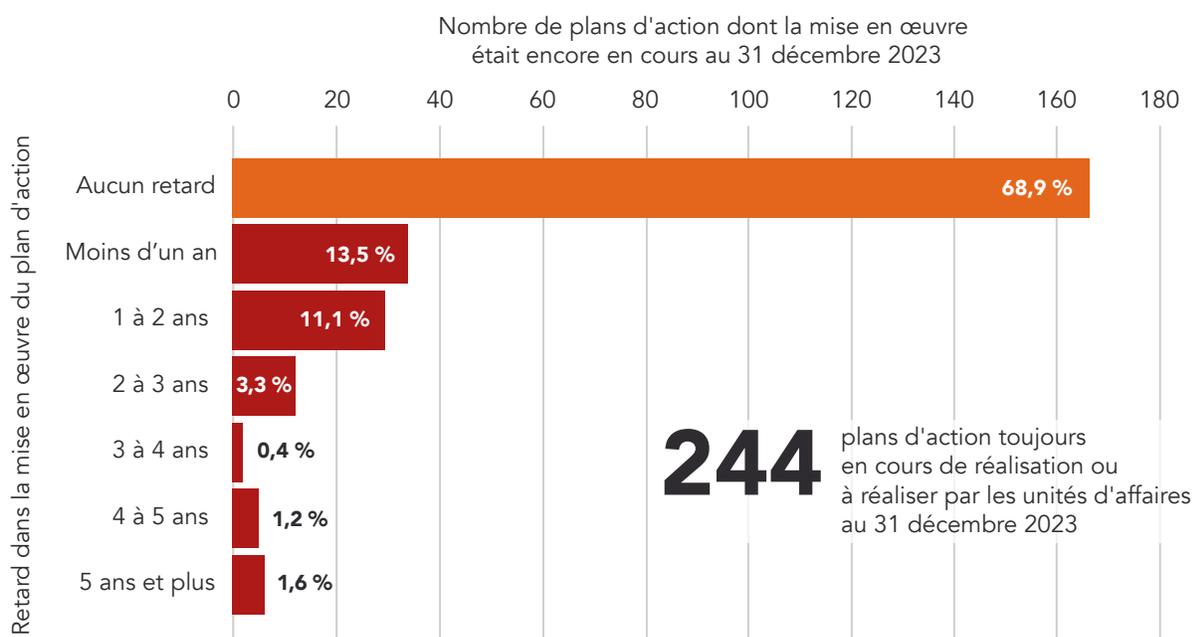
**RÉPARTITION DES RECOMMANDATIONS MISES EN APPLICATION EN 2023 EN FONCTION DU RETARD PAR RAPPORT À LA DATE D'IMPLANTATION PRÉVUE PAR L'UNITÉ D'AFFAIRES POUR LA RÉALISATION DE LEURS PLANS D'ACTION**



Source: Graphique produit par le Bureau du vérificateur général.

**GRAPHIQUE 2**

**RÉPARTITION DES RECOMMANDATIONS EN COURS D'APPLICATION SELON LEUR RETARD PAR RAPPORT À LA DATE D'IMPLANTATION PRÉVUE AU PLAN D'ACTION**



Source: Graphique produit par le Bureau du vérificateur général.

## 5.2. Application des recommandations de la vérificatrice générale

En janvier 2023, nous avons sollicité 15 UA responsables de 67 PA dont la mise en œuvre présentait un retard de 1 à 3 ans par rapport à la date d'implantation qu'elles s'étaient fixée. Nous leur avons demandé de valider la pertinence de leur PA, voire de les ajuster, et de revoir une date d'implantation future pour leur réalisation complète. C'est ainsi que 20 dates d'implantation ont été repoussées, soit 13 en 2023, 5 en 2024 et 2 en 2027. Ces nouvelles dates ont été prises en considération dans notre analyse au 31 décembre 2023. Ceci mettait fin à un exercice entrepris en novembre 2021 visant à donner de l'oxygène aux UA dans la réalisation et la mise en œuvre de PA qui présentaient des retards significatifs par rapport aux dates d'implantation qu'elles s'étaient initialement fixées.

Ainsi, pour une 3<sup>e</sup> année consécutive, le taux de mise en œuvre des PA par les UA est en progression. Il est passé de 47,1 % en 2021 à 68 % en 2023. Il s'agit ici d'une situation très encourageante. Les efforts mis de l'avant autant par la Ville que par le BVG depuis plus de 2 ans donnent des résultats positifs.

Afin de poursuivre sur cette lancée, le BVG a décidé en 2023 de fournir trimestriellement, à la Direction générale de la Ville et ses Directions générales adjointes, un portrait de l'état d'avancement de la mise en œuvre des PA par les UA. De la sorte, les Directions générales adjointes sont en mesure d'apprécier la performance de chaque UA relevant d'elles et d'intervenir, si besoin il y a, auprès de celles présentant des enjeux ou des difficultés dans la mise en œuvre de certains PA. Un tel travail de collaboration s'appuyant sur des indicateurs de performance partagés entre toutes les parties ne peut qu'améliorer la mise en œuvre des PA dans le futur.



# Rapports de gestion

---

6.

---

**Rapport annuel 2023**

Bureau du vérificateur général  
de la Ville de Montréal



# Situation du Bureau du vérificateur général

---

6.1.

---

**Rapport annuel 2023**

Bureau du vérificateur général  
de la Ville de Montréal





# Table des matières

<b>6.1. Situation du Bureau du vérificateur général</b>	<b>277</b>
6.1.1. Résultats financiers	277
6.1.2. Nombre de rapports d'audit délivrés	278
6.1.3. Ressources humaines	279
6.1.3.1. Portrait de la main-d'œuvre	279
6.1.3.2. Utilisation du temps	280
6.1.3.3. Taux de roulement des membres du personnel	280
6.1.3.4. Taux d'absentéisme	281
6.1.3.5. Nombre d'heures et coût de la formation	281
6.1.3.6. Accès à l'égalité en emploi	281
6.1.4. Inspection professionnelle	282
6.1.5. Signalements	283
6.1.6. Demandes d'accès à l'information	285
6.1.7. Infrastructure technologique	286
6.1.8. Rayonnement	286



## 6.1. Situation du Bureau du vérificateur général

Ce chapitre présente les faits saillants des résultats obtenus pour l'année 2023 quant à l'accomplissement du mandat de la vérificatrice générale (VG) et de l'utilisation des ressources à cette fin. Plus spécifiquement, nous présentons différents indicateurs afin de permettre au lecteur d'apprécier la performance du Bureau du vérificateur général (BVG).

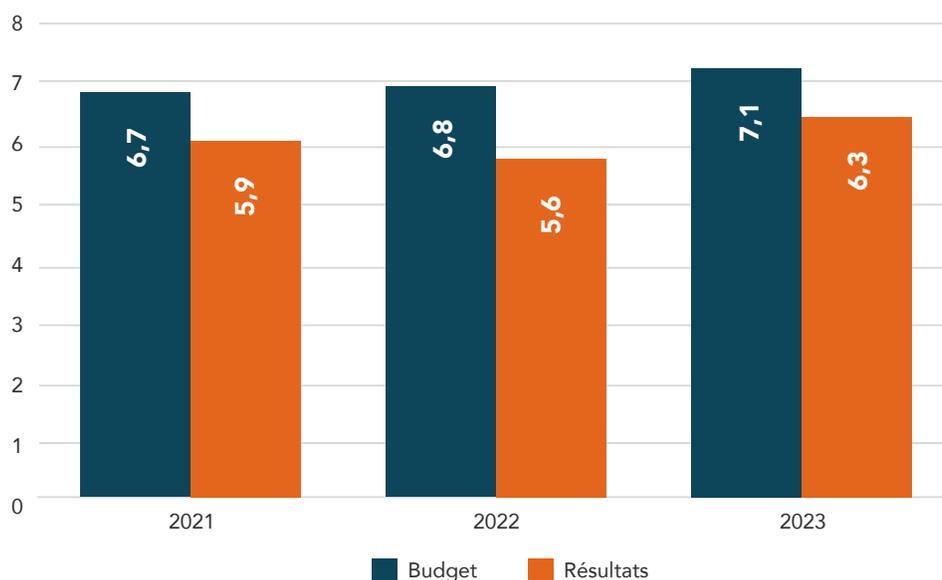
Les indicateurs présentés sont :

- ◆ les résultats financiers;
- ◆ le nombre de rapports d'audit délivrés;
- ◆ les ressources humaines :
  - le portrait de la main-d'œuvre,
  - l'utilisation du temps,
  - le taux de roulement des membres du personnel,
  - le taux d'absentéisme,
  - le nombre d'heures et le coût de la formation,
  - l'accès à l'égalité en emploi;
- ◆ l'inspection professionnelle;
- ◆ les signalements;
- ◆ les demandes d'accès à l'information;
- ◆ l'infrastructure technologique;
- ◆ le rayonnement.

### 6.1.1. Résultats financiers

Pour l'année 2023, les dépenses de fonctionnement du BVG se sont élevées à 6,3 M\$ comparativement au budget de 7,1 M\$. Cet écart favorable s'explique en partie par les mouvements au niveau des membres du personnel tels que les postes comblés et ceux vacants au cours de l'année 2023, les congés de maladie, les congés de maternité et parentaux de certains membres du personnel, le départ à la retraite de 3 ressources ainsi que la démission de 2 ressources. En revanche, au cours du dernier trimestre de 2023, 4 postes ont été dotés avec l'embauche de ressources externes, soit 3 postes d'auditrices et d'auditeurs adjoints ainsi que 1 poste d'auditeur principal. Le graphique suivant illustre les résultats financiers du BVG des 3 dernières années.

**GRAPHIQUE 1 | BUDGET ET RÉSULTATS FINANCIERS (EN MILLIONS DE DOLLARS)**



Conformément aux dispositions de l’article 108.2.1 de la *Loi sur les cités et villes* (LCV), les comptes relatifs au BVG, pour l’exercice terminé le 31 décembre 2023, ont été audités par un auditeur indépendant mandaté par la Ville de Montréal (la Ville). Le rapport de l’auditeur indépendant est présenté à l’annexe 7.2.

**6.1.2. Nombre de rapports d’audit délivrés**

Le tableau suivant détaille le nombre de rapports d’audit délivrés au cours des trois dernières années pour les audits des états financiers et de conformité réglementaire, de performance et de conformité ainsi que des technologies de l’information (TI).

**TABLEAU 1 | NOMBRE DE RAPPORTS D’AUDIT DÉLIVRÉS ET DE REDDITIONS DE COMPTES DE 2021 À 2023**

RAPPORT ANNUEL DE RÉFÉRENCE	AUDITS FINANCIERS	AUDITS DE PERFORMANCE ET DE CONFORMITÉ	AUDITS DES TECHNOLOGIES DE L’INFORMATION	NOMBRE TOTAL DE RAPPORTS D’AUDIT	REDDITIONS DE COMPTES
2021	9	5	4	18	2
2022	9	5	3	17	2
2023	9	5	4	18	2

### 6.1.3. Ressources humaines

Le BVG est reconnu pour son travail de qualité et la pluralité de ses compétences et expériences. Ceci constitue un atout majeur pour donner aux élu·es et aux citoyennes et citoyens un regard objectif et indépendant sur la qualité de la gestion des fonds publics. Le BVG compte plus d'une trentaine de professionnelles et professionnels qualifiés comprenant des comptables, un ingénieur ainsi que des spécialistes en gestion, en communication et en TI. Les membres du personnel du BVG détiennent une variété de certifications comme la comptabilité (CPA), la comptabilité publique (CPA, auditrice ou auditeur), l'audit interne (CIA), l'audit de système d'information (CISA et CISSP) et l'ingénierie (Ing.).

La philosophie du BVG est, d'une part, de disposer à l'interne d'une équipe de professionnelles et professionnels expérimentés qui, collectivement, possèdent l'expertise liée aux différentes sphères d'activités professionnelles de la Ville, et ce, en lien avec les champs d'intervention du BVG soit l'Audit financier, l'Audit de performance (incluant l'audit des TI) ainsi que l'Audit de conformité aux lois, règlements, politiques et directives. D'autre part, elle est de s'adjoindre de ressources externes qualifiées pour répondre aux besoins ponctuels en matière d'expertise très spécialisée ou pour aplanir la charge de travail inhérente à la période de pointe liée aux audits des états financiers de la Ville et des organismes pour lesquels la VG juge approprié de poursuivre des travaux et parfois pour combler temporairement le manque de ressources lié aux différents congés ou postes vacants.

#### 6.1.3.1. Portrait de la main-d'œuvre

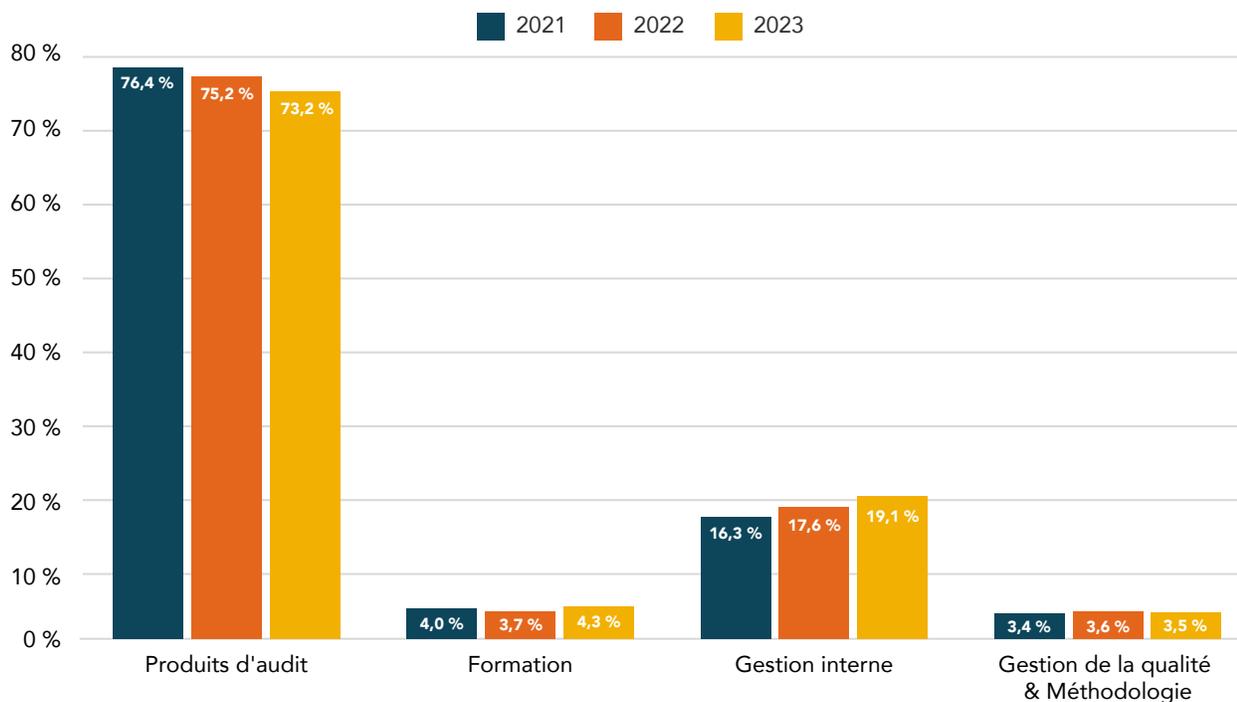
Le nombre de membres du personnel au 31 décembre 2023 s'établissait à 35, soit un nombre équivalent à la même période en 2022. Les efforts de recrutement entrepris au cours des dernières années pour attirer de nouvelles ressources qualifiées ont porté fruit. En effet, ils nous ont permis de mettre en place une relève pour pallier les départs à la retraite de certaines ressources d'expérience du BVG ou de combler nos besoins. Notre secteur d'activités est néanmoins touché par la pénurie de main-d'œuvre et malheureusement, certaines de nos ressources sont aussi sollicitées par le marché.

Le 15 août 2023, le mandat de 7 ans confié à madame Michèle Galipeau s'est terminé. Le conseil municipal a approuvé la nomination de madame Andrée Cossette à titre de vérificatrice générale par intérim le 18 septembre 2023 et de vérificatrice générale pour une période de 7 ans le 18 décembre 2023.

### 6.1.3.2. Utilisation du temps

Le graphique suivant présente la répartition des heures travaillées des membres du personnel du BVG pour les années 2021 à 2023.

**GRAPHIQUE 2** | RÉPARTITION DES HEURES TRAVILLÉES, PAR ACTIVITÉ



**Produit d'audit :** comprend l'audit des états financiers, l'audit de performance et de conformité, l'audit des technologies de l'information et la reddition de comptes.

**Gestion de la qualité et méthodologie :** comprend le temps consacré à la gestion de la qualité des missions d'audit en vertu des normes en vigueur ainsi que la mise à jour de la méthodologie du Bureau du vérificateur général.

**Gestion interne :** comprend les tâches d'administration générale, la gestion financière du Bureau du vérificateur général, la gestion des ressources humaines, l'acquisition de biens et services, le soutien des technologies de l'information et le support administratif.

D'autres indicateurs liés à l'utilisation du temps ainsi qu'au taux de roulement des membres du personnel sont présentés dans les tableaux suivants.

### 6.1.3.3. Taux de roulement des membres du personnel

**TABLEAU 2** | TAUX DE ROULEMENT DES MEMBRES DU PERSONNEL

	2021	2022	2023
Taux de roulement	3,2 %	5,9 %	5,7 %

Le calcul du taux de roulement des membres du personnel comprend les démissions ainsi que les départs par mutation vers un autre service ou arrondissement au sein de la Ville. Il ne comprend pas les départs à la retraite.

### 6.1.3.4. Taux d'absentéisme

**TABLEAU 3** | TAUX D'ABSENTÉISME

	2021	2022	2023
Taux d'absentéisme	1,0 %	13,2 %	6,4 %

Le taux d'absentéisme a diminué de 51,5 % entre 2022 et 2023, essentiellement dû à une baisse au niveau des heures de maladie (congé de longue durée).

### 6.1.3.5. Nombre d'heures et coût de la formation

**TABLEAU 4** | NOMBRE D'HEURES ET COÛT DE LA FORMATION

	2021	2022	2023
Moyenne d'heures de formation par membre du personnel	61	38	61
Ratio du coût de la formation par rapport à la masse salariale	3,7 %	2,7 %	4,3 %

La formation des ressources est une priorité pour le BVG; nous en avons fait un de nos objectifs dans notre plan stratégique 2022-2024. La moyenne d'heures consacrées à la formation a connu une hausse entre 2022 et 2023 de 23 heures par membre du personnel. Celle-ci s'explique essentiellement par la baisse des heures de formation en 2022 attribuable à des membres du personnel absents pour congés de maladie de longue durée et congé de maternité.

Il est à noter que la moyenne de 61 heures de formation dépasse largement la cible de 42 heures de formation dans le plan stratégique. Le ratio du coût de la formation par rapport à la masse salariale conformément à la *Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre* s'élève à 4,3 % pour 2023, en hausse de 59,3 % par rapport à l'an dernier. Soulignons que l'objectif pour l'ensemble de la Ville est fixé à 1,0 %.

### 6.1.3.6. Accès à l'égalité en emploi

À l'instar de la Ville, le BVG porte une attention particulière aux questions d'égalité en emploi. La répartition de la représentation des groupes visés par la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans les organismes publics*, au 31 décembre des trois dernières années, est présentée dans le tableau suivant.

**TABLEAU 5** | **REPRÉSENTATION DES GROUPES VISÉS**

GRUPE VISÉ	2021	2022	2023
Hommes	30,3 %	28,6 %	31,4 %
Femmes	69,7 %	71,4 %	68,6 %

GRUPE VISÉ	2021	2022	2023
Autochtones	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Minorités visibles <sup>1</sup>	12,1 %	11,4 %	17,1 %
Minorités ethniques <sup>2</sup>	9,1 %	8,6 %	8,6 %
<b>TOTAL</b>	<b>21,2 %</b>	<b>20,0 %</b>	<b>25,7 %</b>

La représentation féminine au sein de notre effectif de 35 membres du personnel est stable depuis les 3 dernières années, passant de 25 ressources en 2022 à 24 ressources en 2023. La proportion des membres du personnel issus de minorités visibles et ethniques totalise 25,7 % en 2023, en hausse de 28,5 % comparativement à 2022. Au cours de la dernière année, les ressources issues de minorités visibles et ethniques ont représenté 50 % des embauches, soit un pourcentage dépassant largement la cible de 33 % fixée par la Ville.

#### 6.1.4. Inspection professionnelle

Le BVG est assujéti à l'inspection professionnelle sur une base cyclique par l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec conformément au *Règlement sur le comité d'inspection professionnelle de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec*. L'objectif de l'inspection professionnelle est de s'assurer que le BVG se conforme aux normes de la profession. La plus récente inspection professionnelle des dossiers du BVG a été réalisée en juin 2023 et complétée en septembre 2023.

De plus, le BVG se soumet à l'inspection de ses missions achevées suivant un cycle de trois ans, tel que le prévoit son Manuel de gestion de la qualité. À cet égard, une inspection par les pairs portant sur une sélection de missions achevées incluses dans le rapport annuel 2021 a été conduite à l'automne 2022 et finalisée en mars 2023.

<sup>1</sup> Les membres des minorités visibles sont définis comme suit : les personnes, autres que les personnes autochtones, qui ne sont pas de race blanche ou qui n'ont pas la peau blanche.

<sup>2</sup> Les membres des minorités ethniques sont définis comme suit : les personnes, autres que les personnes autochtones et les membres d'une minorité visible, dont la langue maternelle n'est ni le français ni l'anglais.

### 6.1.5. Signalements

Les signalements peuvent être communiqués au BVG via le site Internet, par courrier, par téléphone ou en personne. Il est important de souligner que le BVG dispose d'une boîte courriel sécurisée spécifiquement créée à cette fin et hébergée par un service de messagerie distinct de celui de la Ville.

Les signalements reçus sont traités en fonction de critères de priorité. Nous procédons à une évaluation préliminaire afin d'établir la pertinence d'entreprendre des travaux. Cette pertinence est déterminée notamment en fonction de la nature du signalement, du caractère probant des renseignements signalés et des risques en cause. Chaque signalement fait l'objet d'un dossier rigoureusement documenté et sécurisé. Néanmoins, aucune évaluation préliminaire n'est effectuée lorsque l'objet du signalement ne concerne pas le mandat confié à la VG ou lorsque celui-ci est trop imprécis pour nous permettre d'entreprendre une analyse. Respectivement pour ces situations, le dossier est soit transféré à une autre instance de la Ville, soit fermé sans qu'aucune démarche ne soit entreprise.

S'il s'avère pertinent d'entreprendre des travaux, ceux-ci sont réalisés en conformité avec les normes applicables émises par CPA Canada. Au terme de nos travaux, un rapport peut être produit et communiqué à l'Administration municipale ou à un organisme visé par l'article 107.7 de la LCV, selon le cas. Dans les cas d'indices d'actes criminels, les résultats de nos travaux sont communiqués aux autorités compétentes.

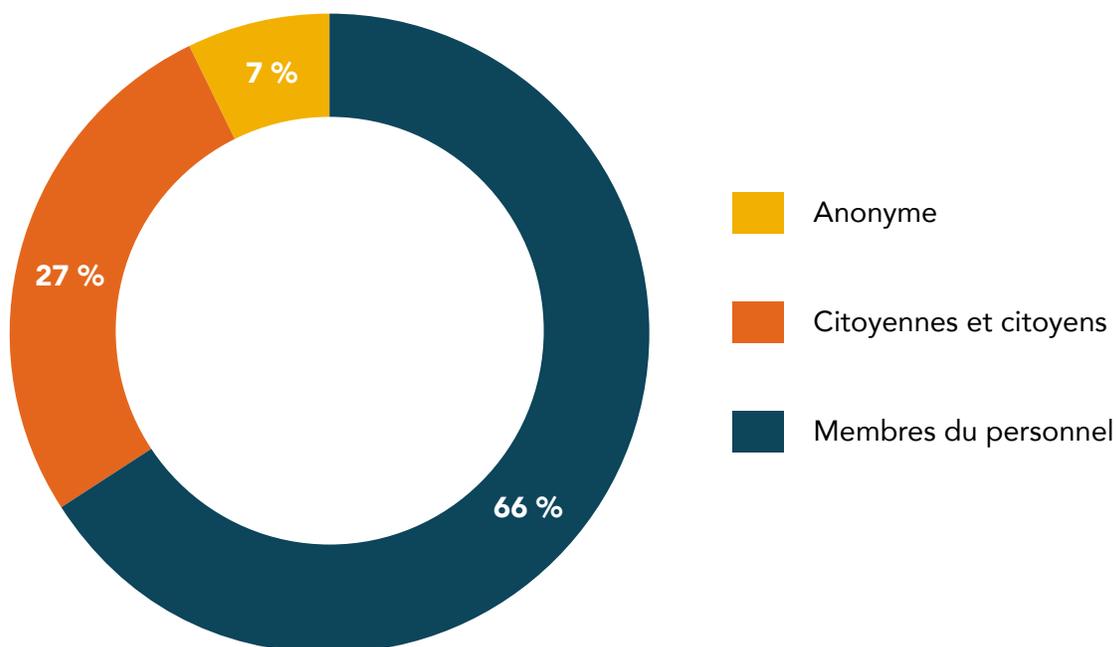
Le tableau ci-dessous présente la répartition des signalements reçus entre les différentes catégories.

**TABLEAU 6** | **NOMBRE DE SIGNALEMENTS**

CATÉGORIE	NOMBRE DE SIGNALEMENTS		
	2021	2022	2023
<b>SIGNALEMENTS NON RECEVABLES</b>			
Hors du champ d'intervention du Bureau du vérificateur général	5	17	12
Litige avec la Ville de Montréal	1	0	0
<b>SOUS-TOTAL</b>	<b>6</b>	<b>17</b>	<b>12</b>
<b>SIGNALEMENTS RECEVABLES</b>			
Champ d'intervention du Bureau du vérificateur général	1	3	3
<b>SOUS-TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>20</b>	<b>15</b>

Le graphique suivant présente les sources des signalements reçus.

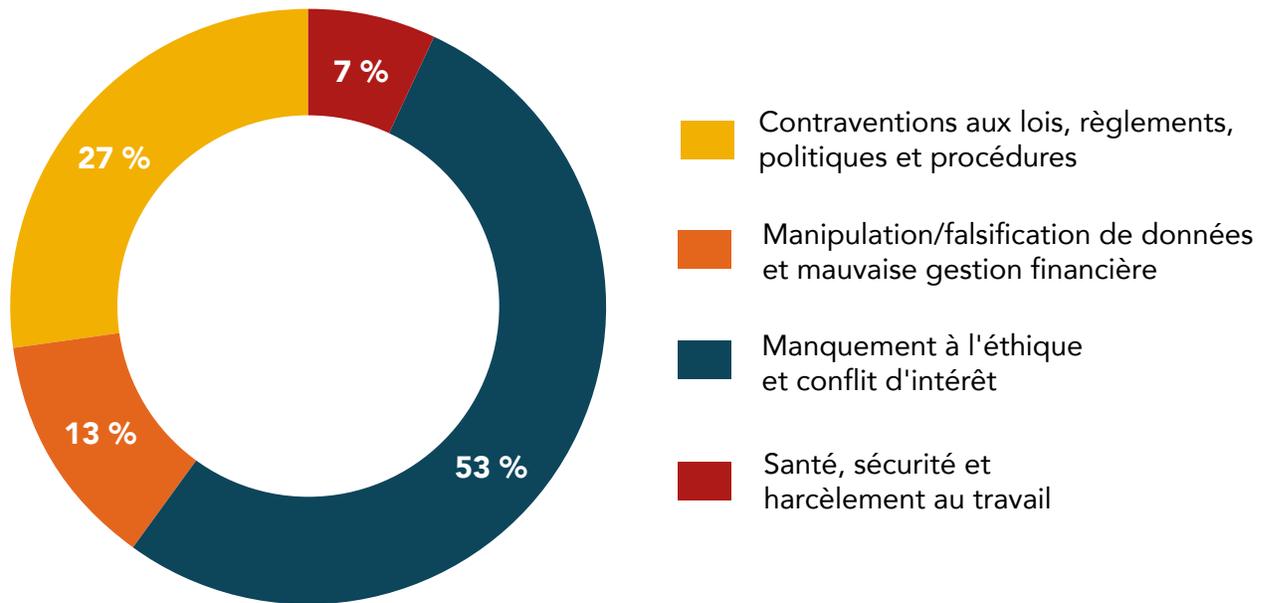
### GRAPHIQUE 3 | RÉCAPITULATIF DES SIGNALEMENTS REÇUS EN 2023 PAR SOURCE



Il est important de rappeler qu'il s'agit d'une démarche confidentielle et que tous les renseignements fournis sont protégés par la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (RLRQ, chapitre A-2.1). Par conséquent, la personne ou l'organisme concerné ignore qui est à l'origine de la dénonciation. De plus, les dispositions de l'article 107.16 de la LCV font en sorte que la VG ne peut être contrainte de faire une déposition ayant trait à un renseignement obtenu dans l'exercice de ses fonctions ou de produire un document contenant un tel renseignement. À cette loi s'ajoutent également les dispositions de l'article 41 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* relatives à une personne exerçant une fonction de vérification dans un organisme public ou pour le compte de cet organisme.

Nous avons regroupé dans le graphique suivant les signalements reçus par catégorie d'actes répréhensibles allégués.

#### GRAPHIQUE 4 | RÉCAPITULATIF DES SIGNALEMENTS REÇUS EN 2023 PAR CATÉGORIE



#### 6.1.6. Demandes d'accès à l'information

Conformément à l'article 107.6.1 de la LCV (RLRQ c. C-19), la VG exerce les fonctions de responsable de l'accès aux documents et de la protection des renseignements personnels à l'égard des documents qu'elle confectionne dans l'exercice de ses fonctions ou qu'elle détient aux fins de la réalisation de son mandat, dont les modalités sont édictées dans la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (RLRQ, chapitre A-2.1). Cette responsabilité ne s'étend toutefois pas aux documents qui sont par ailleurs détenus par la Ville ou un autre organisme public assujetti à cette loi, auquel cas la demande d'accès devra être adressée au responsable de l'accès de celui-ci.

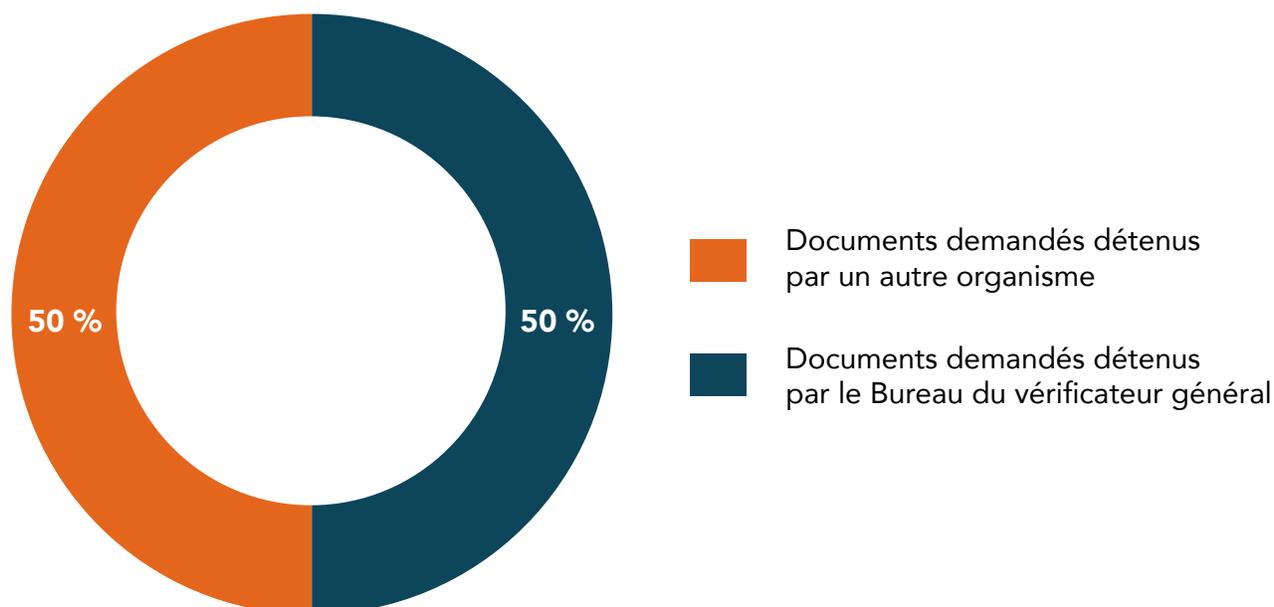
Le nombre de demandes d'accès à l'information reçues au cours des trois dernières années est présenté dans le tableau suivant.

**TABLEAU 7 | NOMBRE DE DEMANDES D'ACCÈS À L'INFORMATION**

	2021	2022	2023
Nombre de demandes d'accès à l'information	0	0	9

Nous avons regroupé dans le graphique suivant les demandes d'accès à l'information reçues par catégorie selon que les documents demandés étaient détenus par le BVG ou par un autre organisme public.

## GRAPHIQUE 5 | RÉCAPITULATIF DES DEMANDES D'ACCÈS À L'INFORMATION REÇUES EN 2023 PAR CATÉGORIE



### 6.1.7. Infrastructure technologique

Le BVG possède une infrastructure permettant aux membres du personnel de travailler à distance depuis plusieurs années et dispose également de serveurs séparés de ceux de la Ville. Nous nous assurons que notre environnement TI est sécuritaire et conduisons sur une base régulière des tests d'intrusion logique. De plus, le BVG a procédé en 2023 à l'acquisition d'un nouveau serveur et de nouveaux postes de travail pour l'ensemble des membres du personnel pour éviter l'obsolescence de nos équipements.

### 6.1.8. Rayonnement

Plusieurs membres du personnel du BVG participent à différents groupes de travail, comités et conseils d'administration d'organismes afférents à notre profession. Ils peuvent alors être des acteurs clés quant à l'avancement de notre profession et permettre au BVG d'être à l'affût des changements qui impacteront notre travail dans le futur. Nous participons sur une base active à la rédaction de commentaires lors de la publication d'exposés-sondage par le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public par le Conseil des normes d'audit et de certification.

**TABLEAU 8** | **ACTIVITÉS DE RAYONNEMENT**

	ORGANISME	MEMBRE
<b>Annie Cédillotte,</b> <i>auditrice principale - Audit financier et administration</i>	Ordre des CPA du Québec	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Groupe de travail technique – certification</li> </ul>
<b>Mélanie Normandin,</b> <i>auditrice principale - Audit financier et administration</i>	Ordre des CPA du Québec	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Groupe de travail technique – Régime de retraite</li> </ul>
<b>France Lessard,</b> <i>vérificatrice générale adjointe - Audit financier et administration</i>	Ordre des CPA du Québec	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Groupe de travail sectoriel – Administration municipale</li> <li>• Groupe de travail technique – comptabilité dans le secteur public</li> </ul>
	Ordre des CPA du Canada	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (depuis avril 2023)</li> </ul>
<b>Kim Tardif,</b> <i>chargée d'assurance qualité et méthodes professionnelles</i>	Ordre des CPA du Québec	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Groupe de travail technique – rapports de certification</li> <li>• Groupe de travail technique – comptabilité dans le secteur public</li> </ul>
<b>Andrée Cossette,</b> <i>vérificatrice générale (depuis le 19 septembre 2023)</i>	Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conseil d'administration</li> </ul>
<b>Michèle Galipeau,</b> <i>vérificatrice générale (jusqu'au 15 août 2023)</i>	Fondation canadienne de l'audit et de la responsabilisation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conseil d'administration</li> <li>• Comité sur la gouvernance</li> <li>• Comité sur le renforcement des capacités et développement des connaissances</li> </ul>
	Ordre des CPA du Canada	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (jusqu'en mars 2023)</li> </ul>
	Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conseil d'administration</li> </ul>

Nous encourageons la poursuite de ces activités par nos membres du personnel qui font rayonner le BVG, mais aussi la profession de vérificateur législatif municipal.



# Suivi – Plan stratégique 2022-2024

---

6.2.

---

**Rapport annuel 2023**

Bureau du vérificateur général  
de la Ville de Montréal





# Table des matières

<b>6.2. Suivi – Plan stratégique 2022-2024</b>	<b>293</b>
6.2.1. Introduction	293
6.2.2. Reddition de comptes	293
6.2.2.1. Orientation 1 – Accroître la valeur ajoutée des interventions	293
6.2.2.2. Orientation 2 - Mettre en place des pratiques innovantes pour assurer la qualité des travaux	300
6.2.2.3. Orientation 3 - Assurer la pérennité des compétences du Bureau du vérificateur général	303



## 6.2. Suivi – Plan stratégique 2022-2024

### 6.2.1. Introduction

L'année 2023 représente la 2<sup>e</sup> année de la mise en œuvre de notre plan stratégique qui définit les objectifs qui guident nos actions sur une période de 3 ans.

Le *Plan stratégique 2022-2024* s'articule autour des 3 orientations suivantes :

1. Accroître la **valeur ajoutée** des interventions;
2. Mettre en place des **pratiques innovantes** pour assurer la qualité des travaux;
3. Assurer la **pérennité des compétences** du Bureau du vérificateur général (BVG).

Pour chaque orientation, nous avons fixé des objectifs accompagnés d'indicateurs et de cibles à atteindre.

### 6.2.2. Reddition de comptes

Nous avons orienté nos travaux d'audit et administratifs afin de nous permettre de réaliser les objectifs en respect des cibles que nous nous étions fixées pour 2023.

#### 6.2.2.1. Orientation 1 – Accroître la valeur ajoutée des interventions

Afin d'accroître la valeur ajoutée de nos interventions, nous nous sommes fixé 4 objectifs à réaliser au cours des années 2022 à 2024. Les résultats par objectif pour l'orientation 1 sont présentés ci-après.

OBJECTIF	INDICATEUR	CIBLE	RÉSULTAT	CIBLE		
				ATTEINTE	NON ATTEINTE	SANS OBJET (S.O)
1. Mener des audits de performance à valeur ajoutée	1. Pourcentage des mandats d'audit de performance et de conformité axés sur des enjeux ou des services qui concernent les citoyennes et citoyens et la qualité des services qu'ils reçoivent.	25 % par année	44 % des mandats en 2023	✓		
	2. Nombre de mandats d'audit de performance comportant une dimension de développement durable.	Au minimum 1 mandat par année	1 mandat en 2023	✓		
	3. Nombre de mandats d'audit de performance axés sur les technologies de l'information.	Au minimum 2 mandats par année	3 mandats en 2023	✓		
	4. Nombre de mandats d'audit de performance axés sur la cybersécurité.	Au minimum 1 mandat par année	1 mandat en 2023	✓		
2. Maintenir notre présence en audit financier	1. Révision de notre stratégie d'intervention en audit financier.	Une fois par année	Révision complétée en juin 2023	✓		
3. Favoriser l'accroissement du taux de mise en œuvre de nos recommandations	1. Délai annuel moyen d'analyse des actions mises en œuvre par une unité d'affaires pour régler une recommandation.	30 jours	17,9 jours	✓		
	2. Présentation au conseil municipal de l'état d'avancement des recommandations.	1 fois par année	Réalisée en mai 2023	✓		
	3. Validation auprès des unités d'affaires de la pertinence des recommandations dont les plans d'action ne sont pas complétés et dont la date de mise en place est échue.	2022 Validation des recommandations dont les plans d'action sont échus depuis 3 ans et plus.  2023 Validation des recommandations dont les plans d'action sont échus depuis 1 an et plus, mais moins de 3 ans.	Cible 2023: Validation complétée en janvier 2023	✓		
4. Faciliter la compréhension du rôle de la vérificatrice générale	1. Développement d'un plan de communication.	2022	Achevé en janvier 2023		✓	
	2. Déploiement du plan de communication.	2023	Réalisé en 2023	✓		

**ORIENTATION 1 | ACCROÎTRE LA VALEUR AJOUTÉE DES INTERVENTIONS****Objectif 1 – Mener des audits de performance à valeur ajoutée.**

**INDICATEUR 1** – Pourcentage des mandats d’audit de performance et de conformité axés sur des enjeux ou des services qui concernent les citoyennes et citoyens et la qualité des services qu’ils reçoivent.

	2022	2023	2024
<b>Cible</b>	25 % des mandats	25 % des mandats	25 % des mandats
<b>Résultat</b>	63 % des mandats <b>Cible atteinte</b>	44 % des mandats <b>Cible atteinte</b>	

Nous avons conduit, en 2023, 4 mandats à cet effet, soit un 1<sup>er</sup> sur l’*Accessibilité universelle des bâtiments de la Ville de Montréal*, un 2<sup>e</sup> sur la *Gestion des habitations à loyer modique de l’Office municipal d’habitation de Montréal*, un 3<sup>e</sup> sur la *Gestion des équipements de protection individuelle* et un 4<sup>e</sup> sur la *Gestion des objets connectés et des systèmes*.

**ORIENTATION 1 | ACCROÎTRE LA VALEUR AJOUTÉE DES INTERVENTIONS****Objectif 1 – Mener des audits de performance à valeur ajoutée.**

**INDICATEUR 2** – Nombre de mandats d’audit de performance comportant une dimension de développement durable.

	2022	2023	2024
<b>Cible</b>	1 mandat	1 mandat	1 mandat
<b>Résultat</b>	2 mandats <b>Cible atteinte</b>	1 mandat <b>Cible atteinte</b>	

Nous avons conduit, en 2023, 1 mandat sur l’*Accessibilité universelle des bâtiments de la Ville de Montréal*. Nous avons également réalisé une étude préliminaire portant sur la *Divulgence et cotation des émissions de gaz à effet de serre des grands bâtiments*.

**ORIENTATION 1 | ACCROÎTRE LA VALEUR AJOUTÉE DES INTERVENTIONS****Objectif 1 – Mener des audits de performance à valeur ajoutée.**

**INDICATEUR 3** – Nombre de mandats d’audit de performance axés sur les technologies de l’information.

	2022	2023	2024
<b>Cible</b>	2 mandats	2 mandats	2 mandats
<b>Résultat</b>	2 mandats <b>Cible atteinte</b>	3 mandats <b>Cible atteinte</b>	

Trois mandats d’audit de performance ont été effectués en technologies de l’information, soit la *Gestion des objets connectés et des systèmes*, la *Gestion de la désuétude des technologies de l’information* et la *Gestion du système Qlik Sense*.

**ORIENTATION 1 | ACCROÎTRE LA VALEUR AJOUTÉE DES INTERVENTIONS****Objectif 1 – Mener des audits de performance à valeur ajoutée.**

**INDICATEUR 4** – Nombre de mandats d’audit de performance axés sur la cybersécurité.

	2022	2023	2024
<b>Cible</b>	1 mandat	1 mandat	1 mandat
<b>Résultat</b>	1 mandat <b>Cible atteinte</b>	1 mandat <b>Cible atteinte</b>	

Nous avons conduit, en 2023, 1 mandat de *Tests d’intrusion logique*.

**ORIENTATION 1 | ACCROÎTRE LA VALEUR AJOUTÉE DES INTERVENTIONS****Objectif 2 – Maintenir notre présence en audit financier.****INDICATEUR 1** – Révision de notre stratégie d'intervention en audit financier.

	2022	2023	2024
<b>Cible</b>	Annuelle	Annuelle	Annuelle
<b>Résultat</b>	Révision complétée en mai <b>Cible atteinte</b>	Révision complétée en juin <b>Cible atteinte</b>	

Nous avons maintenu notre présence en appliquant la même stratégie que nous avons jugée appropriée à la suite de l'adoption en 2018 du projet de loi n° 155, *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal et la Société d'habitation du Québec*.

**ORIENTATION 1 | ACCROÎTRE LA VALEUR AJOUTÉE DES INTERVENTIONS****Objectif 3 – Favoriser l'accroissement du taux de mise en œuvre de nos recommandations.****INDICATEUR 1** – Délai annuel moyen d'analyse des actions mises en œuvre par une unité d'affaires pour régler une recommandation.

	2022	2023	2024
<b>Cible</b>	30 jours	30 jours	30 jours
<b>Résultat</b>	26,5 jours <b>Cible atteinte</b>	17,9 jours <b>Cible atteinte</b>	

Le délai moyen pour l'année 2023 représente le délai d'intervention du BVG lorsqu'un coordonnateur attribue un statut satisfaisant à la mise en œuvre d'un plan d'action.

## ORIENTATION 1 | ACCROÎTRE LA VALEUR AJOUTÉE DES INTERVENTIONS

**Objectif 3 – Favoriser l'accroissement du taux de mise en œuvre de nos recommandations.**

**INDICATEUR 2** – Présentation au conseil municipal de l'état d'avancement des recommandations.

	2022	2023	2024
<b>Cible</b>	Annuelle	Annuelle	Annuelle
<b>Résultat</b>	Réalisée en mai <b>Cible atteinte</b>	Réalisée en mai <b>Cible atteinte</b>	

Le BVG a présenté en mai 2023, dans le cadre de son rapport annuel, l'état d'avancement de la mise en œuvre de ses recommandations.

## ORIENTATION 1 | ACCROÎTRE LA VALEUR AJOUTÉE DES INTERVENTIONS

**Objectif 3 – Favoriser l'accroissement du taux de mise en œuvre de nos recommandations.**

**INDICATEUR 3** – Validation auprès des unités d'affaires de la pertinence des recommandations dont les plans d'action ne sont pas complétés et dont la date de mise en place est échue.

	2022	2023	2024
<b>Cible</b>	Validation des recommandations dont les plans d'action sont échus depuis 3 ans et plus	Validation des recommandations dont les plans d'action sont échus depuis 1 an et plus, mais moins de 3 ans	s.o.
<b>Résultat</b>	Validation complétée en novembre <b>Cible atteinte</b>	Validation complétée en janvier <b>Cible atteinte</b>	

**ORIENTATION 1 | ACCROÎTRE LA VALEUR AJOUTÉE DES INTERVENTIONS**

<b>Objectif 4 – Faciliter la compréhension du rôle de la vérificatrice générale.</b>			
<b>INDICATEUR 1 – Développement d'un plan de communication.</b>			
	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>
<b>Cible</b>	Rédaction du plan	s.o.	s.o.
<b>Résultat</b>	Plan en cours de rédaction <b>Cible non atteinte</b>	Achevée en janvier	

La rédaction du plan de communication a été achevée en janvier 2023.

**ORIENTATION 1 | ACCROÎTRE LA VALEUR AJOUTÉE DES INTERVENTIONS**

<b>Objectif 4 – Faciliter la compréhension du rôle de la vérificatrice générale.</b>			
<b>INDICATEUR 2 – Déploiement du plan de communication.</b>			
	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>
<b>Cible</b>	s.o.	Déploiement du plan	s.o.
<b>Résultat</b>		Réalisé au cours de l'année <b>Cible atteinte</b>	

Le plan de communication est évolutif en fonction du contexte et de l'environnement interne et externe du BVG. En 2023, nous avons continué de développer une image cohérente et forte, bénéficié d'une plus grande visibilité sur LinkedIn de même que bonifié nos outils de communication tels que le site Internet et le rapport annuel. Il reste cependant du travail à faire pour démystifier le rôle du vérificateur général et augmenter la présence du BVG dans l'espace public.

### 6.2.2.2. Orientation 2 - Mettre en place des pratiques innovantes et performantes pour assurer la qualité des travaux

Deux objectifs ont été identifiés pour permettre au BVG de mettre en œuvre des pratiques performantes afin d’assurer la qualité des audits et d’intégrer des éléments de gestion durable dans le plan stratégique. Les résultats par objectif pour l’orientation 2 sont présentés ci-après :

OBJECTIF	INDICATEUR	CIBLE	RÉSULTAT	CIBLE		
				ATTEINTE	NON ATTEINTE	SANS OBJET (S.O)
1. Maintenir la qualité de nos travaux	1. Vigie des Normes canadiennes de certification.	En <b>continu</b>	Réalisée pour 2023	✓		
	2. Rédaction de nouvelles procédures sur l'échantillonnage dans le cadre des mandats d'audit de performance et de conformité.	<b>2023</b>	En cours		✓	
2. Fournir des outils technologiques et des logiciels innovants pour maintenir des pratiques d'audit performantes	1. Vigie technologique.	En <b>continu</b>	Réalisée pour 2023	✓		
	2. Révision du cycle de vie des équipements et des logiciels.	Aux <b>3 ans</b>	Réalisée en 2023	✓		

## ORIENTATION 2 | METTRE EN PLACE DES PRATIQUES INNOVANTES POUR ASSURER LA QUALITÉ DES TRAVAUX

### Objectif 1 – Maintenir la qualité de nos travaux.

**INDICATEUR 1** – Vigie des Normes canadiennes de certification.

	2022	2023	2024
<b>Cible</b>	En continu	En continu	En continu
<b>Résultat</b>	Réalisée <b>Cible atteinte</b>	Réalisée <b>Cible atteinte</b>	

Plusieurs membres du personnel du BVG ont poursuivi leur participation en 2023 à différents groupes de travail, des comités et des conseils d'administration d'organismes afférents à notre profession. Nos activités de rayonnement sont présentées plus en détail au chapitre 6.1. « Situation du Bureau du vérificateur général » du présent rapport annuel.

## ORIENTATION 2 | METTRE EN PLACE DES PRATIQUES INNOVANTES POUR ASSURER LA QUALITÉ DES TRAVAUX

### Objectif 1 – Maintenir la qualité de nos travaux.

**INDICATEUR 3** – Rédaction de nouvelles procédures sur l'échantillonnage dans le cadre des mandats d'audit de performance et de conformité.

	2022	2023	2024
<b>Cible</b>	s.o.	Rédaction de procédures	s.o.
<b>Résultat</b>		En cours <b>Cible non atteinte</b>	

La rédaction de nouvelles procédures sur l'échantillonnage dans le cadre des mandats d'audit de performance et de conformité a été reportée en 2024.

## ORIENTATION 2 | METTRE EN PLACE DES PRATIQUES INNOVANTES POUR ASSURER LA QUALITÉ DES TRAVAUX

**Objectif 2 – Fournir des outils technologiques et des logiciels innovants pour maintenir des pratiques d’audit performantes.**

**INDICATEUR 1** – Vigie technologique.

	2022	2023	2024
<b>Cible</b>	En continu	En continu	En continu
<b>Résultat</b>	Réalisée <b>Cible atteinte</b>	Réalisée <b>Cible atteinte</b>	

Le BVG a réalisé en continu, au cours de l’année 2023, une vigie technologique, comprenant notamment les aspects de conformité à la *Loi sur l’accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (RLRQ, c. A-2.1) et la mise à jour du logiciel CaseWare utilisé dans le cadre des audits.

## ORIENTATION 2 | METTRE EN PLACE DES PRATIQUES INNOVANTES POUR ASSURER LA QUALITÉ DES TRAVAUX

**Objectif 2 – Fournir des outils technologiques et des logiciels innovants pour maintenir des pratiques d’audit performantes.**

**INDICATEUR 2** – Révision du cycle de vie des équipements et des logiciels.

	2022	2023	2024
<b>Cible</b>	s.o.	Révision triannuelle	s.o.
<b>Résultat</b>		Réalisée <b>Cible atteinte</b>	

Le BVG a procédé en 2023 à l’acquisition d’un nouveau serveur, de nouveaux postes de travail pour l’ensemble du personnel ainsi que de divers équipements réseau.

### 6.2.2.3. Orientation 3 - Assurer la pérennité des compétences du Bureau du vérificateur général

Trois objectifs ont été identifiés pour assurer la pérennité des compétences du BVG afin qu'il dispose de ressources compétentes pour répondre à ses besoins et maintenir son expertise. Il doit leur fournir également un environnement de travail stimulant pour qu'elles puissent y évoluer professionnellement. Les résultats par objectif pour l'orientation 3 se retrouvent ci-après.

OBJECTIF	INDICATEUR	CIBLE	RÉSULTAT	CIBLE		
				ATTEINTE	NON ATTEINTE	SANS OBJET (S.O)
1. Maintenir des ressources qualifiées en nombre suffisant pour réaliser pleinement la mission du Bureau du vérificateur général et assurer la pérennité de son expertise	1. Taux de rétention du personnel.	90 %	94 %	✓		
	2. Pourcentage de postes pourvus.	85 %	83 %		✓	
2. Promouvoir et soutenir le développement de l'expertise du personnel en fonction des besoins du Bureau du vérificateur général	1. Accorder un nombre minimal de jours de formation.	Moyenne annuelle de <b>6 jours par membre du personnel</b>	<b>8,7 jours par membre du personnel</b>	✓		
3. Atteindre et maintenir un niveau élevé de mobilisation de notre personnel	1. Application du programme d'évaluation des compétences, de gestion de la relève, de coaching et de mentorat.	En <b>continu</b>	Complétée pour 2023	✓		

### ORIENTATION 3 | ASSURER LA PÉRENNITÉ DES COMPÉTENCES DU BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

**Objectif 1 – Maintenir des ressources qualifiées en nombre suffisant pour réaliser pleinement la mission du Bureau du vérificateur général et assurer la pérennité de son expertise.**

**INDICATEUR 1 –** Taux de rétention du personnel.

	2022	2023	2024
<b>Cible</b>	90 % de rétention du personnel	90 % de rétention du personnel	90 % de rétention du personnel
<b>Résultat</b>	94 % de rétention du personnel <b>Cible atteinte</b>	94 % de rétention du personnel <b>Cible atteinte</b>	

Il y a eu 2 démissions de membres du personnel au cours de l'année 2023.

### ORIENTATION 3 | ASSURER LA PÉRENNITÉ DES COMPÉTENCES DU BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

**Objectif 1 – Maintenir des ressources qualifiées en nombre suffisant pour réaliser pleinement la mission du Bureau du vérificateur général et assurer la pérennité de son expertise.**

**INDICATEUR 2 –** Pourcentage de postes pourvus.

	2022	2023	2024
<b>Cible</b>	85 % de postes pourvus	85 % de postes pourvus	85 % de postes pourvus
<b>Résultat</b>	92 % de postes pourvus <b>Cible atteinte</b>	83 % de postes pourvus <b>Cible non atteinte</b>	

Au 31 décembre 2023, 7 postes sont vacants et des démarches ont été entamées afin de les pourvoir.

### ORIENTATION 3 | ASSURER LA PÉRENNITÉ DES COMPÉTENCES DU BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

**Objectif 2 – Promouvoir et soutenir le développement de l'expertise du personnel en fonction des besoins du Bureau du vérificateur général.**

**INDICATEUR 1** – Accorder un nombre minimal de jours de formation.

	2022	2023	2024
<b>Cible</b>	6 jours par membre du personnel	6 jours par membre du personnel	6 jours par membre du personnel
<b>Résultat</b>	7,3 jours par membre du personnel <b>Cible atteinte</b>	8,7 jours par membre du personnel <b>Cible atteinte</b>	

Nous poursuivons la promotion de la formation du personnel du BVG.

### ORIENTATION 3 | ASSURER LA PÉRENNITÉ DES COMPÉTENCES DU BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

**Objectif 3 – Atteindre et maintenir un niveau élevé de mobilisation de notre personnel.**

**INDICATEUR 1** – Application du programme d'évaluation des compétences, de gestion de la relève, de coaching et de mentorat.

	2022	2023	2024
<b>Cible</b>	En continu	En continu	En continu
<b>Résultat</b>	Complétée <b>Cible atteinte</b>	Complétée <b>Cible atteinte</b>	

Tous les membres du personnel ont reçu leur évaluation annuelle en 2023. Celle-ci a permis d'identifier les besoins de formation pour chaque membre du personnel et aussi d'assurer la gestion de la relève.



# Annexes

---

7.

---

**Rapport annuel 2023**  
Bureau du vérificateur général  
de la Ville de Montréal



# Extraits de la *Loi sur les cités et villes*

---

7.1.

---

**Rapport annuel 2023**  
Bureau du vérificateur général  
de la Ville de Montréal



## 7.1. Extraits de la *Loi sur les cités et villes*

### IV.1. — Vérificateur général

2001, c. 25, a. 15.

#### a. — Nomination

2018, c. 8, a. 33.

- 107.1.** Le conseil de toute municipalité de 100 000 habitants et plus doit avoir un fonctionnaire appelé vérificateur général, membre de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec.  
2001, c. 25, a. 15; 2018, c.8, a.34.
- 107.2.** Le vérificateur général est, par résolution adoptée aux deux tiers des voix des membres du conseil, nommé pour un mandat unique de sept ans. Le conseil peut prolonger ce mandat sans que sa durée ainsi prolongée n'excède 10 ans.  
2001, c. 25, a. 15; 2018, c.8, a. 35; 2023, c. 33, a. 16.
- 107.2.1.** Le vérificateur général exerce ses fonctions de façon exclusive et à temps plein. Il peut cependant participer à des activités d'enseignement, notamment à titre de formateur, ou à des activités professionnelles au sein de regroupements de vérificateurs, d'institutions d'enseignement ou de recherche, de comités au sein de son ordre professionnel ou au sein de l'Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec.  
2018, c. 8, a. 36.

- 107.3.** Ne peut agir comme vérificateur général :
- 1° un membre du conseil de la municipalité et, le cas échéant, d'un conseil d'arrondissement;
  - 2° l'associé d'un membre visé au paragraphe 1°;
  - 3° une personne qui a, par elle-même ou son associé, un intérêt direct ou indirect dans un contrat avec la municipalité, une personne morale visée au paragraphe 2° du premier alinéa de l'article 107.7 ou un organisme visé au paragraphe 3° de cet alinéa;
  - 4° une personne qui a été, au cours des quatre années précédant sa nomination, membre d'un conseil ou employé ou fonctionnaire de la municipalité, sauf si cette personne a fait partie, durant ces années ou une partie de celles-ci, des employés dirigés par le vérificateur général.

Le vérificateur général doit divulguer, dans tout rapport qu'il produit, une situation susceptible de mettre en conflit son intérêt personnel et les devoirs de sa fonction.

2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 37.

- 107.4.** En cas d'empêchement du vérificateur général ou de vacance de son poste, le conseil doit :
- 1° soit, au plus tard à la séance qui suit cet empêchement ou cette vacance, désigner, pour une période d'au plus 180 jours, une personne habile à le remplacer;
  - 2° soit, au plus tard à la séance qui suit cet empêchement ou cette vacance, ou au plus tard à celle qui suit l'expiration de la période fixée en vertu du paragraphe 1°, nommer un nouveau vérificateur général conformément à l'article 107.2.

2001, c. 25, a. 15.

**b. — Dépenses de fonctionnement**

**2018, c. 8, a. 38.**

**107.5.** Le budget de la municipalité doit comprendre un crédit pour le versement au vérificateur général d'une somme destinée au paiement des dépenses relatives à l'exercice de ses fonctions.

Sous réserve du troisième alinéa, ce crédit doit être égal ou supérieur à la somme de A + B + C alors que :

1° A représente 500 000 \$;

2° B représente le produit de 0,13 % par la partie des crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement qui est égale ou supérieure à 345 000 000 \$ mais inférieure à 510 000 000 \$;

3° C représente le produit de 0,11 % par la partie des crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement qui est égale ou supérieure à 510 000 000 \$.

Dans le cas où le budget de la municipalité prévoit des crédits pour des dépenses de fonctionnement reliées à l'exploitation d'un réseau de production, de transmission ou de distribution d'énergie électrique, 50 % seulement de ceux-ci doivent être pris en considération dans l'établissement du total de crédits visé au deuxième alinéa.

2001, c. 25, a. 15 ; 2001, c. 68, a. 5; 2018, c. 8, a. 39.

**c. — Mandat**

**2018, c. 8, a. 40.**

**107.6.** Le vérificateur général est responsable de l'application des politiques et normes de la municipalité relatives à la gestion des ressources humaines, matérielles et financières affectées à la vérification.

2001, c. 25, a. 15.

**107.6.1.** Malgré l'article 8 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels ([chapitre A-2.1](#)), le vérificateur général exerce les fonctions que cette loi confère à la personne responsable de l'accès aux documents ou de la protection des renseignements personnels à l'égard des documents qu'il confectionne dans l'exercice de ses fonctions ou à l'égard des documents qu'il détient aux fins de la réalisation de son mandat, si ces derniers documents ne sont pas par ailleurs détenus par un organisme assujetti à cette loi.

Le vérificateur général transmet sans délai au responsable de l'accès aux documents ou de la protection des renseignements personnels d'un organisme concerné toute demande qu'il reçoit et qui concerne des documents par ailleurs détenus par cet organisme.

2018, c. 8, a. 41.

**107.7.** Le vérificateur général doit effectuer la vérification des comptes et affaires :

- 1° de la municipalité;
- 2° de toute personne morale qui satisfait à l'une ou l'autre des conditions suivantes :
  - a) elle fait partie du périmètre comptable défini dans les états financiers de la municipalité;
  - b) la municipalité ou un mandataire de celle-ci nomme plus de 50 % des membres de son conseil d'administration;
  - c) la municipalité ou un mandataire de celle-ci détient plus de 50 % de ses parts ou actions votantes en circulation;
- 3° de tout organisme visé au premier alinéa de l'article 573.3.5 lorsque l'une ou l'autre des conditions suivantes est remplie :
  - a) l'organisme visé au paragraphe 1° du premier alinéa de cet article est le mandataire ou l'agent de la municipalité;
  - b) en vertu du paragraphe 2° du premier alinéa de cet article, le conseil d'administration de l'organisme est composé majoritairement de membres du conseil de la municipalité ou de membres nommés par celle-ci;
  - c) le budget de l'organisme est adopté ou approuvé par la municipalité;
  - d) l'organisme visé au paragraphe 4° du premier alinéa de cet article reçoit, de la municipalité, une partie ou la totalité de son financement;
  - e) l'organisme désigné en vertu du paragraphe 5° du premier alinéa de cet article a sa principale place d'affaires sur le territoire de la municipalité.

Lorsque l'application du présent article, de l'article 108.2.0.1, de l'article 966.2.1 du Code municipal du Québec ([chapitre C-27.1](#)) ou de l'article 86 de la Loi sur la Commission municipale ([chapitre C-35](#)) confie à plus d'un vérificateur le mandat de vérifier certains aspects des comptes et des affaires d'un organisme visé à l'article 573.3.5, la vérification de ces aspects est effectuée exclusivement par le vérificateur désigné comme suit :

- 1° le vérificateur général de la municipalité dont la population est la plus élevée;
- 2° si aucun vérificateur général d'une municipalité n'est concerné, la Commission municipale du Québec;
- 3° si ni un vérificateur général d'une municipalité ni la Commission ne sont concernés, le vérificateur externe de la municipalité dont la population est la plus élevée.

2001, c. 25, a. 15; 2010, c. 18, a. 20; 2018, c. 8, a. 42.

**107.8.** La vérification des affaires et comptes de la municipalité et de toute personne morale ou organisme visés au paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa 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.

Cette vérification ne doit pas mettre en cause le bien-fondé des politiques et objectifs de la municipalité ou des personnes morales ou organismes visés au paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7.

Dans l'accomplissement de ses fonctions, le vérificateur général a le droit :

- 1° de prendre connaissance de tout document concernant les affaires et les comptes relatifs aux objets de sa vérification;
- 2° d'exiger, de tout employé de la municipalité ou de toute personne morale ou organisme visés au paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7, tous les renseignements, rapports et explications qu'il juge nécessaires.

2001, c. 25, a. 15; 2001, c. 68, a. 6; 2018, c. 8, a. 43.

**107.9.** Toute personne morale qui reçoit une subvention annuelle de la municipalité d'au moins 100 000 \$ est tenue de faire vérifier ses états financiers.

Le vérificateur d'une personne morale qui n'est pas visée au paragraphe 2° de l'article 107.7 mais qui reçoit une subvention annuelle de la municipalité d'au moins 100 000 \$ doit transmettre au vérificateur général une copie :

- 1° des états financiers annuels de cette personne morale;
- 2° de son rapport sur ces états;
- 3° de tout autre rapport résumant ses constatations et recommandations au conseil d'administration ou aux dirigeants de cette personne morale.

Ce vérificateur doit également, à la demande du vérificateur général :

- 1° mettre à la disposition de ce dernier, tout document se rapportant à ses travaux de vérification ainsi que leurs résultats;
- 2° fournir tous les renseignements et toutes les explications que le vérificateur général juge nécessaires sur ses travaux de vérification et leurs résultats.

Si le vérificateur général estime que les renseignements, explications, documents obtenus d'un vérificateur en vertu du deuxième alinéa sont insuffisants, il peut effectuer toute vérification additionnelle qu'il juge nécessaire.

2001, c. 25, a. 15.

**107.10.** Le vérificateur général peut procéder à la vérification des comptes ou des documents de toute personne ou de tout organisme qui a bénéficié d'une aide accordée par la municipalité, par une personne morale ou par un organisme visés au paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7, relativement à l'utilisation de l'aide qui a été accordée.

La municipalité et la personne ou l'organisme qui a bénéficié de l'aide sont tenues de fournir ou de mettre à la disposition du vérificateur général les comptes ou les documents que ce dernier juge utiles à l'accomplissement de ses fonctions.

Le vérificateur général a le droit d'exiger de tout fonctionnaire ou employé de la municipalité ou d'une personne ou d'un organisme qui a bénéficié de l'aide les renseignements, rapports et explications qu'il juge nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions.

2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 44.

**107.11.** Le vérificateur général peut procéder à la vérification du régime ou de la caisse de retraite d'un comité de retraite de la municipalité ou d'une personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7 lorsque ce comité lui en fait la demande avec l'accord du conseil.

2001, c. 25, a. 15.

**107.12.** Le vérificateur général doit, chaque fois que le conseil lui en fait la demande, faire enquête et rapport sur toute matière relevant de sa compétence. Toutefois, une telle enquête ne peut avoir préséance sur ses obligations principales.

2001, c. 25, a. 15.

## d. — Rapport

### 2018, c. 8, a. 45.

**107.13.** Au plus tard le 31 août de chaque année, le vérificateur général transmet un rapport constatant les résultats de sa vérification pour l'exercice financier se terminant le 31 décembre au maire de la municipalité, à la personne morale ou à l'organisme ayant fait l'objet de la vérification.

Le rapport concernant la vérification d'une personne morale ou d'un organisme est également transmis au maire d'une municipalité liée à cette personne ou à cet organisme en vertu du paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7, en vertu du paragraphe 4° ou 5° du premier alinéa de l'article 85 de la Loi sur la Commission municipale ([chapitre C-35](#)) ou en vertu du paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 966.2 du Code municipal du Québec ([chapitre C-27.1](#)).

Le cas échéant, ce rapport indique, en outre, tout fait ou irrégularité concernant, notamment :

- 1° le contrôle des revenus, y compris leur cotisation et leur perception;
- 2° le contrôle des dépenses, leur autorisation et leur conformité aux affectations de fonds;
- 3° le contrôle des éléments d'actif et de passif et les autorisations qui s'y rapportent;
- 4° la comptabilisation des opérations et leurs comptes rendus;
- 5° le contrôle et la protection des biens administrés ou détenus;
- 6° l'acquisition et l'utilisation des ressources sans égard suffisant à l'économie ou à l'efficacité;
- 7° la mise en oeuvre de procédés satisfaisants destinés à évaluer l'efficacité et à rendre compte dans les cas où il est raisonnable de le faire.

Le vérificateur général peut également, en tout temps, transmettre au maire d'une municipalité, à une personne morale ou à un organisme tout rapport faisant état de ses constatations ou de ses recommandations. Un tel rapport concernant une personne ou un organisme est également transmis au maire d'une municipalité liée à celui-ci en vertu des dispositions mentionnées au deuxième alinéa.

Le maire d'une municipalité dépose tout rapport qu'il reçoit en application du présent article à la première séance ordinaire du conseil qui suit cette réception.

2001, c. 25, a. 15; 2010, c. 18, a. 21; 2018, c. 8, a. 46.

**107.14.** (*Abrogé*).

2001, c. 25, a. 15; 2006, c. 31, a. 16; 2010, c. 18, a. 22; 2017, c. 13, a. 50;  
2018, c. 8, a. 47.

**107.15.** (*Abrogé*).

2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 47.

## e. — Immunités

### 2018, c. 8, a. 48.

**107.16.** Malgré toute loi générale ou spéciale, le vérificateur général, les employés qu'il dirige et les experts dont il retient les services ne peuvent être contraints de faire une déposition ayant trait à un renseignement obtenu dans l'exercice de leurs fonctions ou de produire un document contenant un tel renseignement.

Le vérificateur général et les employés qu'il dirige ne peuvent être poursuivis en justice en raison d'une omission ou d'un acte accompli de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions.

Aucune action civile ne peut être intentée en raison de la publication d'un rapport du vérificateur général établi en vertu de la présente loi ou de la publication, faite de bonne foi, d'un extrait ou d'un résumé d'un tel rapport.

Sauf sur une question de compétence, aucun pourvoi en contrôle judiciaire prévu au Code de procédure civile ([chapitre C-25.01](#)) ne peut être exercé ni aucune injonction accordée contre le vérificateur général, les employés qu'il dirige ou les experts dont il retient les services lorsqu'ils agissent en leur qualité officielle.

Un juge de la Cour d'appel peut, sur demande, annuler sommairement toute procédure entreprise ou décision rendue à l'encontre des dispositions du premier alinéa.

2001, c. 25, a. 15; N.I. 2016-01-01 (NCPC).

**107.17.** Le conseil peut créer un comité de vérification et en déterminer la composition et les pouvoirs.

Malgré le premier alinéa, dans le cas de l'agglomération de Montréal, le conseil est tenu de créer un tel comité qui doit être composé d'au plus 10 membres nommés sur proposition du maire de la municipalité centrale. Parmi les membres du comité, deux doivent être des membres du conseil qui représentent les municipalités reconstituées. Ces deux membres participent aux délibérations et au vote du comité sur toute question liée à une compétence d'agglomération.

Outre les autres pouvoirs qui peuvent lui être confiés, le comité créé dans le cas de l'agglomération de Montréal formule au conseil d'agglomération des avis sur les demandes, constatations et recommandations du vérificateur général concernant l'agglomération. Il informe également le vérificateur général des intérêts et préoccupations du conseil d'agglomération sur sa vérification des comptes et affaires de la municipalité centrale. À l'invitation du comité, le vérificateur général ou la personne qu'il désigne peut assister à une séance et participer aux délibérations.

2001, c. 25, a. 15; 2008, c. 19, a. 11.

## V. — Vérificateur externe

### 2001, c. 25, a. 16.

**108.** Le conseil doit nommer un vérificateur externe pour au moins trois et au plus cinq exercices financiers. À la fin de son mandat, le vérificateur externe demeure en fonction jusqu'à ce qu'il soit remplacé ou nommé à nouveau.

Dans le cas d'une municipalité de 10 000 habitants ou plus mais de moins de 100 000 habitants, le conseil peut nommer deux vérificateurs externes. Dans ce cas, il confie à l'un les mandats de vérification prévus à l'article 108.2 et à l'autre, le mandat prévu à l'article 108.2.0.1.

Tout vérificateur externe doit être membre de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec.

Dans la réalisation de leur mandat de vérification de l'optimisation des ressources et malgré toute loi générale ou spéciale, un vérificateur externe, les employés qu'il dirige et les experts dont il retient les services ne peuvent être contraints de faire une déposition ayant trait à un renseignement obtenu dans l'exercice de leurs fonctions ou de produire un document contenant un tel renseignement. Un juge de la Cour d'appel peut, sur demande, annuler sommairement toute procédure entreprise ou décision rendue à l'encontre des dispositions du présent alinéa.

Un vérificateur externe et les employés qu'il dirige ne peuvent être poursuivis en justice en raison d'une omission ou d'un acte accompli de bonne foi dans l'exercice des fonctions permettant de réaliser leur mandat de vérification de l'optimisation des ressources.

Aucune action civile ne peut être intentée en raison de la publication d'un rapport d'un vérificateur externe établi en vertu de la présente loi, dans le cadre d'un mandat de vérification de l'optimisation des ressources ou de la publication, faite de bonne foi, d'un extrait ou d'un résumé d'un tel rapport.

Sauf sur une question de compétence, aucun pourvoi en contrôle judiciaire prévu au Code de procédure civile ([chapitre C-25.01](#)) ne peut être exercé ni aucune injonction accordée contre un vérificateur externe, les employés qu'il dirige ou les experts dont il retient les services lorsqu'ils agissent en leur qualité officielle et dans le cadre de leur mandat de vérification de l'optimisation des ressources.

S. R. 1964, c. 193, a. 104; 1975, c. 66, a. 11; 1984, c. 38, a. 11; 1995, c. 34, a. 12; 1996, c. 27, a. 12; 1999, c. 43, a. 13; 2001, c. 25, a. 17; 2003, c. 19, a. 110, a. 250; 2005, c. 28, a. 196; 2009, c. 26, a. 109; 2016, c. 17, a. 8; 2018, c. 8., a. 49.

**108.1.** Si la charge du vérificateur externe devient vacante avant l'expiration de son mandat, le conseil doit combler cette vacance le plus tôt possible.

1984, c. 38, a. 11; 2001, c. 25, a. 18; 2003, c. 19, a. 111.

**108.2.** Le vérificateur externe d'une municipalité de moins de 100 000 habitants, ou celui désigné à cette fin par le conseil dans le cas où deux vérificateurs externes sont nommés, vérifie, pour l'exercice pour lequel il a été nommé :

- 1° les états financiers de la municipalité et de toute personne morale visée au paragraphe 4° du premier alinéa de l'article 85 de la Loi sur la Commission municipale ([chapitre C-35](#)) et qui est liée à cette municipalité de la manière prévue à ce paragraphe, sauf ceux d'une telle personne morale qui est autrement tenue des faire vérifier par un vérificateur externe qui est membre de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec;
- 2° la conformité du taux global de taxation réel à la section III du chapitre XVIII. 1 de la Loi sur la fiscalité municipale ([chapitre F-2.1](#)) établi par le trésorier;
- 3° tout document que détermine le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire par règlement publié à la *Gazette officielle du Québec*.

1984, c. 38, a. 11; 1996, c. 2, a. 209; 1999, c. 43, a. 13; 2001, c. 25, a. 19; 2003, c. 19, a. 250; 2005, c. 28, a. 196; 2006, c. 31, a. 17; 2009, c. 26, a. 109; 2017, c. 13, a. 51; 2018, c. 8, a. 50; 2021, c. 31, a. 54; 2023, c. 24, a. 152.

**108.2.0.1.** Outre son mandat prévu à l'article 108.2, le vérificateur externe d'une municipalité de 10 000 habitants ou plus mais de moins de 100 000 habitants, ou celui désigné, selon le cas, doit vérifier, dans la mesure qu'il juge appropriée, l'optimisation des ressources de la municipalité et de toute personne morale ou de tout organisme visé au paragraphe 4° ou 5° du premier alinéa de l'article 85 de la Loi sur la Commission municipale ([chapitre C-35](#)) et qui est lié à cette municipalité de la manière prévue à ce paragraphe.

Cette vérification doit avoir été faite une fois tous les deux ans.

Le vérificateur fait rapport de sa vérification au conseil.

Lorsque l'application du présent article, de l'article 107.7, de l'article 966.2.1 du Code municipal du Québec ([chapitre C-27.1](#)) ou de l'article 86 de la Loi sur la Commission municipale confiée à plus d'un vérificateur le mandat de vérifier certains aspects des comptes et des affaires d'un organisme visé au premier alinéa de l'article 573.3.5, la vérification de ces aspects est effectuée exclusivement par le vérificateur désigné comme suit :

- 1° le vérificateur général de la municipalité dont la population est la plus élevée;
- 2° si aucun vérificateur général d'une municipalité n'est concerné, la Commission municipale du Québec;
- 3° si ni un vérificateur général d'une municipalité ni la Commission ne sont concernés, le vérificateur externe de la municipalité dont la population est la plus élevée.

2018, c. 8, a. 51.

**108.2.0.2.** Une municipalité visée à l'article 108.2.0.1 peut, par règlement, confier à la Commission municipale du Québec le mandat de vérification prévu à cet article. Copie vidimée du règlement est sans délai transmise à cette dernière.

Un règlement visé au premier alinéa s'applique à compter de l'exercice financier suivant celui de son entrée en vigueur, si cette entrée en vigueur survient avant le 1<sup>er</sup> septembre; dans le cas contraire, il s'applique à compter du deuxième exercice financier suivant celui de son entrée en vigueur. L'article 108.2.0.1 cesse de s'appliquer au vérificateur externe de cette municipalité à compter de cet exercice financier.

Le règlement ne peut être abrogé.

2018, c. 8, a. 51; 2021, c. 31, a. 55.

**108.2.1.** Le vérificateur externe d'une municipalité de 100 000 habitants ou plus vérifie, pour chaque exercice pour lequel il a été nommé :

1° les comptes et affaires du vérificateur général;

2° les états financiers de la municipalité et de toute personne morale visée au paragraphe 2° du premier alinéa de l'article 107.7, sauf ceux d'une telle personne morale qui est autrement tenue de les faire vérifier par un vérificateur externe qui est membre de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec;

3° la conformité du taux global de taxation réel à la section III du chapitre XVIII.1 de la Loi sur la fiscalité municipale ([chapitre F-2.1](#)) établi par le trésorier;

4° tout document que détermine le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire par règlement publié à la *Gazette officielle du Québec*.

2001, c. 25, a. 20; 2001, c. 68, a. 7; 2003, c. 19, a. 250; 2005, c. 28, a. 196; 2009, c. 26, a. 109; 2017, c. 13, a. 52; 2018, c. 8, a. 52; 2021, c. 31, a. 56; 2023, c. 24, a. 153.

**108.2.2.** Aucune vérification effectuée par un vérificateur externe ne peut mettre en cause le bien-fondé des politiques et des objectifs de la municipalité ou d'une personne ou d'un organisme dont les comptes et affaires font l'objet de la vérification.

2018, c. 8, a. 53.

**108.3.** Chaque année et au plus tard à la date déterminée par le conseil municipal, le vérificateur externe transmet au trésorier de la municipalité, à la personne morale ou à l'organisme concerné par sa vérification tout rapport concernant l'exercice financier précédent et qui est fait en vertu des articles 108.2, 108.2.0.1 et 108.2.1.

Le rapport concernant la vérification d'une personne morale ou d'un organisme est également transmis au maire d'une municipalité liée à cette personne ou à cet organisme en vertu du paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7 ou en vertu du paragraphe 4° ou 5° du premier alinéa de l'article 85 de la Loi sur la Commission municipale ([chapitre C-35](#)).

Un rapport portant sur la vérification de l'optimisation des ressources d'une municipalité de 10 000 habitants ou plus mais de moins de 100 000 habitants fait en vertu de l'article 108.2.0.1 est également transmis à la Commission municipale du Québec dans les 30 jours suivant son dépôt au conseil. La Commission publie ce rapport sur son site Internet.

Le trésorier d'une municipalité dépose tout rapport qu'il reçoit en application du présent article à la première séance ordinaire du conseil qui suit cette réception.

1984, c. 38, a. 11; 2001, c. 25, a. 21; 2001, c. 68, a. 8; 2010, c. 18, a. 23; 2017, c. 13, a. 53; 2018, c. 8, a. 54; 2021, c. 31, a. 57.

**108.4.** Le conseil peut exiger toute autre vérification qu'il juge nécessaire et exiger un rapport.

Toutefois, un conseil ne peut demander au vérificateur externe aucune des vérifications faisant partie du mandat accordé à la Commission municipale du Québec en vertu de la Loi sur la Commission municipale ([chapitre C-35](#)).

1984, c. 38, a. 11; 2018, c. 8, a. 55.

**108.4.1.** Le vérificateur externe a accès aux livres, comptes, titres, documents et pièces justificatives et il a le droit d'exiger des employés de la municipalité les renseignements et les explications nécessaires à l'exécution de son mandat.

2001, c. 25, a. 22.

**108.4.2.** Le vérificateur général doit mettre à la disposition du vérificateur externe tous les livres, états et autres documents qu'il a préparés ou utilisés au cours de la vérification prévue à l'article 107.7 et que le vérificateur externe juge nécessaires à l'exécution de son mandat.

2001, c. 25, a. 22; 2005, c. 28, a. 49

- 108.5.** Ne peuvent agir comme vérificateur externe de la municipalité :
- 1° un membre du conseil de la municipalité et, le cas échéant, d'un conseil d'arrondissement;
  - 2° un fonctionnaire ou un employé de celle-ci;
  - 3° l'associé d'une personne mentionnée au paragraphe 1° ou 2°;
  - 4° une personne qui, durant l'exercice sur lequel porte la vérification, a directement ou indirectement, par elle-même ou son associé, quelque part, intérêt ou commission dans un contrat avec la municipalité ou relativement à un tel contrat, ou qui tire quelque avantage de ce contrat, sauf si son rapport avec ce contrat découle de l'exercice de sa profession.
- 1984, c. 38, a. 11; 1996, c. 2, a. 209; 2001, c. 25, a. 23.

- 108.6.** Le vérificateur externe peut être un individu ou une société. Il peut charger ses employés de son travail, mais sa responsabilité est alors la même que s'il avait entièrement exécuté le travail.
- 1984, c. 38, a. 11; 2001, c. 25, a. 24.

## **VII. — Directeur général**

### **1983, c. 57, a. 50.**

- 113.** Le directeur général est le fonctionnaire principal de la municipalité.
- Il a autorité sur tous les autres fonctionnaires et employés de la municipalité, sauf sur le vérificateur général qui relève directement du conseil. À l'égard d'un fonctionnaire ou employé dont les fonctions sont prévues par la loi, l'autorité du directeur général n'est exercée que dans le cadre de son rôle de gestionnaire des ressources humaines, matérielles et financières de la municipalité et ne peut avoir pour effet d'entraver l'exercice de ces fonctions prévues par la loi.
- Il peut suspendre un fonctionnaire ou employé de ses fonctions. Il doit immédiatement faire rapport de cette suspension au conseil. Le conseil décide du sort du fonctionnaire ou employé suspendu, après enquête.
- S. R. 1964, c. 193, a. 109; 1968, c. 55, a. 5; 1983, c. 57, a. 50; 2001, c. 25, a. 27.



# Relevé des comptes du Bureau du vérificateur général de la Ville de Montréal

---

7.2.

---

**Rapport annuel 2023**

Bureau du vérificateur général  
de la Ville de Montréal



---

## Relevé des comptes du Bureau du vérificateur général de la Ville de Montréal

Exercice terminé le 31 décembre 2023

---



Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l.  
La Tour Deloitte  
1190, avenue des  
Canadiens-de-Montréal  
Bureau 500  
Montréal (Québec) H3B 0M7  
Canada

Tél. : 514-393-7115  
Télééc. : 514-390-4116  
www.deloitte.ca

## Rapport de l'auditeur indépendant

À Madame la Mairesse,  
à la présidente et aux membres du comité exécutif,  
aux membres du conseil municipal de la Ville de Montréal,  
aux membres du conseil d'agglomération de Montréal

### Opinion

Nous avons effectué l'audit du relevé des comptes du Bureau du vérificateur général de la Ville de Montréal « Bureau du vérificateur général » pour l'exercice terminé le 31 décembre 2023, ainsi que de la note complémentaire, y compris le résumé des principales méthodes comptables (appelés collectivement le « relevé »).

À notre avis, le relevé ci-joint pour l'exercice terminé le 31 décembre 2023 a été préparé, dans tous ses aspects significatifs, conformément au référentiel comptable décrit à la note 1 afférente au relevé.

### Fondement de l'opinion

Nous avons effectué notre audit conformément aux normes d'audit généralement reconnues (NAGR) du Canada. Les responsabilités qui nous incombent en vertu de ces normes sont plus amplement décrites dans la section « Responsabilités de l'auditeur à l'égard de l'audit du relevé » du présent rapport. Nous sommes indépendants de la Ville de Montréal conformément aux règles de déontologie qui s'appliquent à notre audit du relevé au Canada et nous nous sommes acquittés des autres responsabilités déontologiques qui nous incombent selon ces règles. Nous estimons que les éléments probants que nous avons obtenus sont suffisants et appropriés pour fonder notre opinion d'audit.

### Observations – Référentiel comptable

Nous attirons l'attention sur la note 1 afférente au relevé, qui décrit le référentiel comptable appliqué. Le relevé a été préparé afin de permettre au Bureau du vérificateur général de répondre aux exigences de l'article 108.2.1 de la *Loi sur les cités et villes*. En conséquence, il est possible que le relevé ne puisse se prêter à un usage autre. Notre opinion n'est pas modifiée à l'égard de ce point.

### Responsabilités de la direction à l'égard du relevé

La direction du Bureau du vérificateur général est responsable de la préparation du relevé conformément au référentiel comptable décrit à la note 1, ainsi que du contrôle interne qu'elle considère comme nécessaire pour permettre la préparation d'un relevé exempt d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.

## Responsabilités de l'auditeur à l'égard de l'audit du relevé

Nos objectifs sont d'obtenir l'assurance raisonnable que le relevé est exempt d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs, et de délivrer un rapport de l'auditeur contenant notre opinion. L'assurance raisonnable correspond à un niveau élevé d'assurance, qui ne garantit toutefois pas qu'un audit réalisé conformément aux NAGR du Canada permettra toujours de détecter toute anomalie significative qui pourrait exister. Les anomalies peuvent résulter de fraudes ou d'erreurs et elles sont considérées comme significatives lorsqu'il est raisonnable de s'attendre à ce qu'elles, individuellement ou collectivement, puissent influencer sur les décisions économiques que les utilisateurs du relevé prennent en se fondant sur celui-ci.

Dans le cadre d'un audit réalisé conformément aux NAGR du Canada, nous exerçons notre jugement professionnel et faisons preuve d'esprit critique tout au long de cet audit. En outre :

- Nous identifions et évaluons les risques que le relevé comporte des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs, concevons et mettons en œuvre des procédures d'audit en réponse à ces risques, et réunissons des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre opinion. Le risque de non-détection d'une anomalie significative résultant d'une fraude est plus élevé que celui d'une anomalie significative résultant d'une erreur, car la fraude peut impliquer la collusion, la falsification, les omissions volontaires, les fausses déclarations ou le contournement du contrôle interne.
- Nous acquérons une compréhension des éléments du contrôle interne pertinents pour l'audit afin de concevoir des procédures d'audit appropriées aux circonstances, et non dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité du contrôle interne du Bureau du vérificateur général.
- Nous apprécions le caractère approprié des méthodes comptables retenues et le caractère raisonnable des estimations comptables faites par la direction, le cas échéant, de même que des informations y afférentes fournies par cette dernière.

Nous communiquons aux responsables de la gouvernance notamment l'étendue et le calendrier prévus des travaux d'audit et nos constatations importantes, y compris toute déficience importante du contrôle interne que nous aurions relevée au cours de notre audit.

*Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l.<sup>1</sup>*

Le 17 avril 2024

<sup>1</sup> CPA auditeur, permis de comptabilité publique n° A116207

**Bureau du vérificateur général de la Ville de Montréal****Relevé des comptes**

Exercice terminé le 31 décembre 2023

(en milliers de dollars)

	<b>2023<sup>(1)</sup></b>	<b>2023</b>	2022
	<b>Budget</b>	<b>Réalisations</b>	Réalisations
	\$	\$	\$
Rémunération du personnel	<b>5 969</b>	<b>5 555</b>	4 930
Services professionnels, techniques et administratifs	<b>997</b>	<b>533</b>	511
Autres frais d'exploitation	<b>125</b>	<b>188</b>	139
<b>Total</b>	<b>7 091</b>	<b>6 276</b>	5 580

<sup>(1)</sup> Budget approuvé, présenté dans le système comptable de la Ville de Montréal pour le Bureau du vérificateur général et adopté par le conseil municipal et le conseil d'agglomération de la Ville de Montréal.

**Bureau du vérificateur général de la Ville de Montréal**

**Note complémentaire**

31 décembre 2023

---

**1. Méthode comptable**

Ce relevé des comptes du Bureau du vérificateur général a été préparé conformément aux principes de constatation et mesure des Normes comptables canadiennes pour le secteur public, selon les mêmes méthodes comptables que celles énoncées à la note 2 des états financiers consolidés de la Ville de Montréal pour l'exercice terminé le 31 décembre 2023, à l'exception que les immobilisations ne sont pas capitalisées et que l'amortissement qui en découlerait n'est pas considéré.





**BVGMTL.CA**