



2013
**Rapport annuel
du Vérificateur général**

Table des matières

Mot du vérificateur général	1
1. États financiers de la Ville et des organismes	7
1.1. Ville de Gatineau	9
1.2. Société de transport de l'Outaouais (STO)	11
1.3. Aéroport exécutif Gatineau-Ottawa	13
1.4. Corporation du centre culturel de Gatineau (Maison de la culture)	15
1.5. Développement économique - CLD Gatineau	17
1.6. Jeux de la francophonie canadienne - Gatineau 2014	19
1.7. Destination Gatineau	21
2. Gestion et optimisation de ressources	23
2.1. Analyse de données contractuelles	25
2.2. Accès informatiques et contrôles relatifs à la perte de renseignements	49
2.3. Rôle et contrôles liés au financement municipal à la STO	61
3. Conformité	73
3.1. Taux global de taxation réel	75
3.2. Conformité législative des organismes subventionnés	77
3.3. Traitement des élus municipaux	81
4. État évolutif des plans d'action/mesures correctives	85
5. Rapport d'activités du vérificateur général pour l'exercice 2013	97
Annexe A - Dispositions de la Loi sur les cités et villes (L.R.Q.Chapitre C-19) sur le vérificateur général	107

Mot du vérificateur général

En vertu de la *Loi sur les cités et villes*, le vérificateur général a l'obligation de déposer son rapport annuel avant le 31 août de chaque année pour faire état au conseil municipal des travaux mis de l'avant au cours de l'année civile précédente. Il me fait donc plaisir aujourd'hui de vous livrer le contenu de mon cinquième rapport annuel en tant que vérificateur général de la Ville de Gatineau.

Fort de l'expérience des cinq dernières années, le vérificateur général salue les projets de grandes orientations municipales à Gatineau comme la présentation récente d'une «vision municipale» axée sur la communication et la performance des quelques 3500 employé(e)s municipaux, la mise en place d'un bureau de grands projets, l'amélioration des communications avec la STO et la politique de gestion contractuelle. Certaines de ces grandes orientations sont en accord direct avec des recommandations émises par le vérificateur général depuis 2009.

Le présent rapport annuel, que je dépose aujourd'hui au conseil municipal, comprend vingt-neuf recommandations. Je joins à ces recommandations les commentaires de la direction des services concernés par les travaux d'audit. Ces mandats d'audit portant sur les processus de gestion municipale apportent une valeur ajoutée à l'organisation et sont menés en étroite collaboration avec les gestionnaires.

Encore cette année, le vérificateur général revient avec des sujets d'audit qui adressent des risques organisationnels et qui représentent un intérêt certain pour les citoyens; ces risques organisationnels qui potentiellement, avec l'occurrence d'incidents importants, peuvent avoir des conséquences néfastes sur l'atteinte d'objectifs à des stratégies municipales.

Analyse de données contractuelles

Suite à des allégations de collusion révélées en 2013 à l'endroit de la Ville de Gatineau à l'égard des services professionnels et diverses révélations à la Commission Charbonneau, le Bureau du vérificateur général a choisi d'effectuer un audit relié à l'analyse de données contractuelles pour certaines activités de construction menées par la Ville.

Une étude préliminaire a démontré qu'une analyse des données contractuelles pourrait permettre de révéler des pratiques entraînant des risques potentiels pour la Ville. Le mandat a porté particulièrement sur les étapes de l'estimation des coûts de projets, de la stratégie d'approvisionnement et de la surveillance des travaux de toiture et de pavage exécutés au cours des années 2012 et 2013 ; ces activités étant exercées par le Service des infrastructures et le Service des travaux publics.

Aux fins d'analyses, nous avons établi que les contrats à examiner dans le cadre d'un audit devraient :

- Couvrir les éléments de travaux de construction dont la nature est universelle et qui peuvent être analysés et comparés en unités de mesure communes (ex. : m², pieds linéaires, etc.);
- Représenter des dépenses engagées pour des besoins récurrents au sein de la Ville.

Notre travail visait à réviser les processus, documents et activités exercés par la Ville au niveau de la gestion des projets pour conduire une analyse comparative des données et proposer à la Ville des améliorations visant à favoriser une saine concurrence et d'obtenir la meilleure valeur pour ses travaux de construction.

La Ville doit s'assurer de mieux connaître le marché et le contexte d'affaires avec lequel elle transige afin de s'adapter aux tendances et mieux diriger ses projets. Il devient pour elle nécessaire d'établir des estimations de coûts pour ses projets qui permettent d'atténuer un risque de surenchère au moment de solliciter le marché, de favoriser un climat de saine concurrence et d'inciter les entrepreneurs à soumettre des prix plus compétitifs.

Le grand nombre d'offres de service déposées à la Ville lors de la réalisation de projets représente pour la Ville une quantité imposante de données lui fournissant des informations diverses sur les conditions de marché actuelles et en temps réel. En procédant à la compilation, au regroupement, à l'analyse et à l'interprétation des différents résultats, la Ville se donnerait du même coup une base de données en temps réel pouvant être utilisée pour estimer les coûts de futurs projets, de valider les estimations préparées par les experts et ultimement d'évaluer voire rejeter les soumissions déposées par les entrepreneurs.

La Ville n'exerce évidemment pas de contrôles directs sur la production des soumissions par les entrepreneurs. Le contrôle de la Ville ne peut s'exercer que sur les éléments internes à l'organisation soient la préparation des estimations de coûts de projets, l'évaluation des propositions des entrepreneurs, sa perspicacité à se questionner sur les écarts entre ces deux composantes et aussi sur la qualité de ses estimations. Cette façon de faire pourrait permettre à la Ville de développer une culture d'optimisation, d'amélioration continue et de performance en accord avec la nouvelle vision organisationnelle présentée récemment par la haute direction.

Les vérificateurs s'attendaient à retrouver des pratiques d'analyses détaillées et documentées exercées sur les documents de soumissions déposées par les entrepreneurs.

Nous avons observé qu'en général, la Ville ne fait pas ces compilations et analyses des coûts détaillés; ces analyses lui permettraient d'en faire l'interprétation ou de l'utiliser à son bénéfice pour mieux évaluer sa performance dans les estimations de coûts de projets, mais plus encore de mieux connaître les tendances du marché et d'élaborer des stratégies favorisant la concurrence. Le cas récent du ponton du Boulevard St-Joseph constitue un exemple concret de la résultante à exercer de telles analyses.

Un mécanisme de surveillance adapté aux risques et à la nature des travaux réalisés, contribue dans une certaine mesure à s'assurer que l'on a reçu les produits et services conformément aux exigences des contrats conclus avec les fournisseurs.

La Ville n'a pas toujours les ressources et/ou les équipements nécessaires pour la préparation des estimations, la confection des plans et devis, la réalisation et la surveillance des travaux de pavage et de toitures. Elle fait donc appel à des consultants et entrepreneurs spécialisés pour chacune de ces étapes. Ceci met en lumière à quel point le donneur d'ouvrage peut être à la remorque ou à la merci de consultants et d'entrepreneurs du secteur privé placés en situation de conflits d'intérêts réels ou en apparence, au détriment des intérêts de la Ville de Gatineau. À notre avis, il y va de la responsabilité de la direction d'obtenir pour la Ville le meilleur rendement sur ses investissements et d'utiliser les ressources internes à la Ville pour effectuer la surveillance des travaux.

Accès informatiques et contrôles relatifs à la perte de renseignements

La gestion de la sécurité de l'information de la Ville de Gatineau englobe tous les services de la Ville. La haute direction de la Ville est responsable de mettre en place des mesures efficaces de contrôles en matière de sécurité informatique.

À chaque année, dans le cadre de la vérification des états financiers de la Ville de Gatineau, le plan de vérification inclut un volet réservé à la sécurité des données électroniques et des différents contrôles régissant l'accès aux différentes applications informatiques. En 2012 ce processus de vérification a fait ressortir la recommandation suivante :

« La direction devrait considérer modifier les paramètres de sécurité logique liés à la gestion des mots de passe dans le but de renforcer la sécurité logique des applications financières et du réseau. »

Le commentaire partiel suivant sur ladite recommandation a été émis par la direction :
« Technologiquement, peu probable de respecter la recommandation puisque le système corporatif qui est sur une plate-forme désuète sera remplacé d'ici 2017 par un environnement Windows. »

Ce commentaire sur les délais associés au remplacement d'un système désuet représente pour le vérificateur général un délai qui est très éloigné en matière de technologies de l'information et a incité ce dernier à réaliser un mandat en regard de l'état de l'environnement informatique à la Ville. Notre travail de vérification aborde des aspects importants de sécurité, de modernisation en regard des accès informatiques et des contrôles relatifs à la perte de renseignements.

À notre avis, l'état de désuétude de l'application des services financiers de la Ville de Gatineau représente des risques importants. La Ville devrait revoir le calendrier d'investissement en matière d'applications informatiques et accélérer la mise à niveau de l'application financière du Service des finances de la Ville.

Nous avons aussi abordé la question de la remise en service en cas de sinistre pouvant affecter un système ou occasionner des pertes d'informations. Il fut porté à notre attention que la Ville ne possède aucun plan en cas de destruction du matériel informatique. Ainsi, plusieurs semaines pourraient s'écouler avant le retour à la normale de services et ainsi causer des torts potentiels importants pour la Ville de Gatineau.

Coïncidant avec la tenue de notre mandat, le système corporatif de la Ville de Gatineau a connu une panne majeure qui a occasionné un arrêt de service pour plusieurs jours. Le premier diagnostic fait état de contrôles déficients, internes à l'organisation, n'ayant pu prévenir la panne. Cette panne a eu comme impact de rendre inopérant l'ensemble des applications financières du système corporatif, d'endommager la base de données et de créer un ralentissement dans le traitement des tâches quotidiennes.

Bien que le Service de l'informatique travaille présentement pour développer des serveurs de secours, il sera important que la fonctionnalité de ces serveurs soit démontrée afin d'en assurer un bon fonctionnement rapidement.

À notre avis, un plan en matière de remise en service de l'informatique doit être mis en place et son application démontrée, afin d'atténuer les risques liés à un sinistre éventuel.

Les différents interlocuteurs, responsables du service de l'informatique, sont conscients de ces différents risques afférents. Le Service de l'informatique a déjà mis en place un processus d'achat pour le renouvellement de ses systèmes.

Quatrième Ville en importance au Québec, il est primordial de la part de la haute direction, de prioriser un plan d'action visant à atténuer ces risques par la modernisation des systèmes en fonction de l'évolution des besoins d'une Ville de l'importance de Gatineau.

Rôle et contrôles liés au financement municipal à la STO

Selon la portée du mandat du vérificateur général, celui-ci doit effectuer la vérification de la Société de transport de l'Outaouais (STO). Considérant l'importance de la contribution municipale au budget de la STO et du risque organisationnel qui y est associé, le Bureau du vérificateur général a identifié ce sujet pour un audit orienté sur le rôle et les contrôles exercés par l'administration de la Ville sur cette contribution.

Le rapport complet touchant ce chapitre a fait l'objet du dépôt d'un rapport occasionnel en mars 2014 et le vérificateur général juge satisfaisant la réception des conclusions qui y sont contenues.

Une des interrogations du vérificateur général à l'amorce du mandat visait à questionner le degré de confort du maire de la Ville de Gatineau en regard des crédits autorisés de près de cinquante millions annuellement au budget de la STO.

Nous avons cherché à comprendre le rôle joué par l'Administration municipale et à évaluer l'exercice des contrôles en place en vue d'assurer la revue de cette importante contribution municipale.

Alors que nous nous attendions à ce que ces contrôles soient bien définis et exercés par l'Administration municipale, nous avons plutôt observé la présence de contrôles informels.

Nous avons noté que la communication entre les deux organisations mérite d'être revue afin d'assurer une meilleure collaboration à tous les niveaux. Nous avons identifié un problème à communiquer efficacement des décisions importantes.

Face aux lacunes observées, la plus importante recommandation touche la mise en place d'un protocole d'entente-cadre qui agira comme mécanisme permettant à la Ville d'exercer de meilleurs contrôles sur le plan financier de la STO tout en respectant son autonomie et son expertise dans le domaine du transport en commun.

Nous reconnaissons que des efforts importants, à la mesure des enjeux en présence, devront être déployés pour mettre en place des mesures correctives; ces mesures permettront certainement aux deux administrations de travailler en partenariat à l'intérieur de leurs compétences respectives aux bénéfices de l'ensemble des citoyens de la ville de Gatineau. À ce chapitre, le vérificateur général se dit satisfait de ce qui semble être le début d'une ère nouvelle en matière de collaboration entre les deux organisations. En effet, d'une voie commune lors du dépôt dudit rapport en mars dernier, les directions générales des deux organisations affirmaient être en communication sur une base régulière depuis les plus récents changements à la tête des administrations respectives.

Recommandations antérieures

L'Administration municipale a la responsabilité mettre en place les mesures nécessaires pour améliorer constamment les pratiques de gestion municipale. Le vérificateur général a pour sa part, un pouvoir de recommandations et le suivi de celles-ci constitue donc une étape importante dans son processus d'audit.

Nous poursuivons donc l'objectif de voir si nos recommandations ont été prises en compte et si les entités concernées ont remédié aux déficiences soulevées. De manière générale, l'état évolutif de chacune des recommandations est déterminé sur la foi des informations fournies par la direction de la Ville de Gatineau ou des organismes concernés.

Avec la publication des rapports annuels du vérificateur général pour les années 2009 à 2012 inclusivement, 134 recommandations ont été émises aux dirigeants. De ce nombre, en date du présent rapport, 118 recommandations (88 %) ont été appliquées ou sont en voie de l'être.

Comme au cours des années antérieures, j'ai reçu l'entière collaboration des gestionnaires et des employés municipaux à l'occasion des audits réalisés. Je les en remercie.

A handwritten signature in blue ink that reads "Alain Girard CPA auditeur, CA". The signature is fluid and cursive.

Alain Girard, CPA, CA
Vérificateur général de la Ville de Gatineau

États financiers de la Ville et des organismes

- I.1 **Ville de Gatineau**
- I.2 **Société de transport de l'Outaouais (STO)**
- I.3 **Aéroport exécutif Gatineau-Ottawa**
- I.4 **Corporation du centre culturel de Gatineau**
- I.5 **Développement économique - CLD Gatineau**
- I.6 **Jeux de la francophonie canadienne - Gatineau 2014**
- I.7 **Destination Gatineau**

Mandat et portée

La Ville de Gatineau est régie par la *Loi sur les cités et villes* et nous en effectuons la vérification financière en vertu de l'article 107.7 de cette même loi, en collaboration avec la firme de vérificateurs externes Deloitte.

Notre responsabilité comme auditeur des états financiers consolidés de la Ville de Gatineau consiste à exprimer une opinion professionnelle sur ces états financiers en nous fondant sur notre audit.

Il incombe à la direction, sous la surveillance des responsables de la gouvernance, d'établir un environnement de contrôle et de maintenir des politiques et procédures qui contribuent à atteindre l'objectif d'assurer, autant que possible, la conduite ordonnée et efficace des affaires de la Ville.

Résultats

La direction n'a pas comptabilisé à l'état consolidé de la situation financière des paiements de transfert à recevoir du gouvernement du Québec et dont il est prévu que lesdits paiements de transfert seront effectivement obtenus. Ces montants sont relatifs à différents programmes d'aide concernant la construction d'immobilisations et d'autres charges pour lesquelles les travaux ont été réalisés ou les charges constatées, mais dont les transferts en vertu des programmes d'aide sont versés par le gouvernement de façon pluriannuelle. Cette méthode comptable constitue une dérogation à la nouvelle norme qui prévoit la comptabilisation des paiements de transfert à titre de revenus pour le bénéficiaire lorsqu'ils sont autorisés par le gouvernement cédant à la suite de l'exercice de son pouvoir habilitant et que le bénéficiaire a satisfait aux critères d'admissibilité.

Voici un extrait du rapport du vérificateur général émis le 11 avril 2014 sur les états financiers :

« À mon avis, à l'exception des incidences du problème décrit dans le paragraphe précédent, les états financiers consolidés donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de la Ville de Gatineau au 31 décembre 2013, ainsi que les résultats de ses activités, de la variation de ses actifs financiers nets (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. »

Le fondement de mon opinion avec réserve exprimé ci-dessus découle de mon interprétation de la nouvelle norme.

La nouvelle norme maintient le principe qu'un paiement de transfert doit être constaté à titre de revenu lorsqu'il est autorisé et que les critères d'admissibilité sont atteints. Elle précise cependant le critère d'autorisation pour le bénéficiaire en le mettant en lien avec l'autorisation du côté du cédant, d'où la divergence d'interprétation. Je considère que les représentants des gouvernements sont habilités à négocier et à conclure des ententes valides et que, par conséquent, l'autorisation d'un paiement de transfert survient lorsqu'un représentant habilité signe une entente et informe par écrit le bénéficiaire de sa décision d'effectuer un transfert. Ces faits établissent, selon moi, qu'il est prévu que lesdits paiements de transfert seront effectivement obtenus.

Il est à noter que cette interprétation est partagée par chacun des vérificateurs généraux municipaux des autres grandes villes du Québec.

Société de transport de l'Outaouais (STO)

12

Contexte général

La Société de transport de l'Outaouais (STO) a pour mandat d'exploiter un réseau de transport de personnes sur le territoire de la ville de Gatineau. Sa mission est d'assurer, par des modes de transport collectif, le service public de mobilité des usagers sur son territoire.

La Société est régie par la *Loi sur les sociétés de transport en commun*.

Mandat et portée

En vertu du fait que la Ville de Gatineau nomme plus de 50 pour cent des administrateurs de l'organisme (article 107.7 de la *Loi sur les cités et villes*), j'en suis l'auditeur et le mandat est effectué en collaboration avec la firme de vérificateurs externes Raymond, Chabot, Grant, Thornton.

Ma responsabilité comme auditeur de la STO consiste à exprimer une opinion sur les états financiers en me fondant sur mon audit.

Les pouvoirs de la Société sont exercés par son conseil d'administration composé de sept membres désignés par la Ville, dont cinq sont conseillers municipaux et deux représentent les usagers du transport.

Il incombe à la direction, sous la surveillance des responsables de la gouvernance, d'établir un environnement de contrôle et de maintenir des politiques et procédures qui contribuent à atteindre l'objectif d'assurer, autant que possible, la conduite ordonnée et efficace des affaires de la Société.

Résultats

La direction n'a pas comptabilisé à l'état de la situation financière des paiements de transfert à recevoir du gouvernement du Québec et dont il est prévu que lesdits paiements de transfert seront effectivement obtenus. Ces montants sont relatifs à différents programmes d'aide concernant la construction d'immobilisations et d'autres charges pour lesquelles les travaux ont été réalisés ou les charges constatées, mais dont les transferts en vertu des programmes d'aide sont versés par le gouvernement de façon pluriannuelle. Cette méthode comptable constitue une dérogation à la nouvelle norme qui prévoit la comptabilisation des paiements de transfert à titre de revenus pour le bénéficiaire lorsqu'ils sont autorisés par le gouvernement cédant à la suite de l'exercice de son pouvoir habilitant et que le bénéficiaire a satisfait aux critères d'admissibilité.

Voici un extrait du rapport du vérificateur général émis le 24 mars 2014 sur les états financiers :

« À mon avis, à l'exception des incidences du problème décrit dans le paragraphe précédent, les états financiers donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de la Société de transport de l'Outaouais au 31 décembre 2013, ainsi que des résultats de ses activités, de la variation de ses actifs financiers nets (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.»

Le fondement de mon opinion avec réserve exprimé ci-dessus découle de mon interprétation de la nouvelle norme.

La nouvelle norme maintient le principe qu'un paiement de transfert doit être constaté à titre de revenu lorsqu'il est autorisé et que les critères d'admissibilité sont atteints. Elle précise cependant le critère d'autorisation pour le bénéficiaire en le mettant en lien avec l'autorisation du côté du cédant, d'où la divergence d'interprétation. Je considère que les représentants des gouvernements sont habilités à négocier et à conclure des ententes valides et que, par conséquent, l'autorisation d'un paiement de transfert survient lorsqu'un représentant habilité signe une entente et informe par écrit le bénéficiaire de sa décision d'effectuer un transfert. Ces faits établissent, selon moi, qu'il est prévu que lesdits paiements de transfert seront effectivement obtenus.

Il est à noter que cette interprétation est partagée par chacun des vérificateurs généraux municipaux des autres grandes villes du Québec.

Contexte général

Les actifs de l'Aéroport exécutif Gatineau-Ottawa sont la propriété de la Ville de Gatineau et ceux-ci sont exploités et gérés par la Corporation de l'aéroport exécutif Gatineau-Ottawa (la Corporation).

Mandat et portée

Je suis l'auditeur de la Corporation en vertu du fait que celle-ci fait partie du périmètre comptable de la Ville. Le mandat d'audit s'effectue en collaboration avec la firme de vérificateurs externes Lemire, Morin, Tremblay.

Ma responsabilité comme auditeur de la Corporation consiste à exprimer une opinion sur les états financiers en me fondant sur mon audit.

Il incombe à la direction, sous la surveillance des responsables de la gouvernance, d'établir un environnement de contrôle et de maintenir des politiques et procédures qui contribuent à atteindre l'objectif d'assurer, autant que possible, la conduite ordonnée et efficace des affaires de la Corporation.

La Corporation est donc imputable à la Ville de Gatineau quant à l'exercice de ses activités et la gestion de ses biens.

Résultats

J'ai émis, en date du 6 mars 2014, un rapport contenant une opinion favorable quant à la fidélité de la situation financière de la Corporation et au respect des principes comptables généralement reconnus au Canada.

Voici donc un extrait dudit rapport :

« À mon avis, les états financiers donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de l'Aéroport exécutif de Gatineau-Ottawa au 31 décembre 2013 ainsi que de ses résultats d'exploitation et de ses flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date conformément aux Normes comptables canadiennes pour les organismes sans but lucratif du secteur public. »

Contexte général

La Corporation du centre culturel de Gatineau a pour objet de promouvoir, développer et encourager la diffusion de spectacles en arts d'interprétation et en arts visuels et de favoriser le développement et l'épanouissement de la culture.

L'édifice est la propriété de la Ville de Gatineau. La Corporation fait la gestion de la salle de spectacle et de ses locaux attenants en vertu d'un protocole d'entente.

Mandat et portée

Je suis devenu en 2011, suite à un amendement législatif, l'auditeur de la Corporation en vertu du fait que celle-ci fait partie du périmètre comptable de la Ville. Le mandat d'audit s'effectue en collaboration avec la firme de vérificateurs externes Deloitte.

Ma responsabilité comme auditeur de la Corporation consiste à exprimer une opinion sur les états financiers en me fondant sur mon audit.

Il incombe à la direction, sous la surveillance des responsables de la gouvernance, d'établir un environnement de contrôle et de maintenir des politiques et procédures qui contribuent à atteindre l'objectif d'assurer, autant que possible, la conduite ordonnée et efficace des affaires de la Corporation.

La Corporation est donc imputable à la Ville de Gatineau quant à l'exercice de ses activités et la gestion des biens.

Résultats

J'ai émis, en date du 10 mars 2014, un rapport contenant une opinion favorable quant à la fidélité de la situation financière de la Corporation et au respect des principes comptables généralement reconnus au Canada.

Voici donc un extrait dudit rapport :

« À mon avis, ces états financiers donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de la Corporation au 31 décembre 2013 ainsi que de ses résultats d'exploitation et de ses flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date, conformément aux normes comptables canadiennes pour les organismes sans but lucratif du secteur public. »

Contexte général

L'organisme a comme objectif principal de promouvoir le développement économique, social et culturel sur le territoire de la ville de Gatineau en regroupant ou coordonnant les différents services d'aide à l'entrepreneuriat et en assurant le financement de ces services.

Mandat et portée

L'organisme fait partie du périmètre comptable de la Ville. J'en suis donc l'auditeur en vertu d'un changement législatif survenu en janvier 2011. Le mandat d'audit s'effectue en collaboration avec la firme d'auditeurs externes Deloitte.

Ma responsabilité comme auditeur de l'organisme consiste à exprimer une opinion sur les états financiers en me fondant sur mon audit.

Il incombe à la direction, sous la surveillance des responsables de la gouvernance, d'établir un environnement de contrôle et de maintenir des politiques et procédures qui contribuent à atteindre l'objectif d'assurer, autant que possible, la conduite ordonnée et efficace des affaires de l'organisme.

Résultats

J'ai émis, en date du 17 mars 2014, un rapport contenant une opinion favorable quant à la fidélité de la situation financière de l'organisme Développement économique – CLD Gatineau et au respect des principes comptables généralement reconnus au Canada.

Voici donc un extrait dudit rapport :

« À mon avis, les états financiers donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de Développement économique – CLD Gatineau au 31 décembre 2013, ainsi que des résultats d'exploitation et de ses flux de trésorerie pour l'exercice terminé à cette date, conformément aux Normes comptables canadiennes pour les organismes sans but lucratif du secteur public. »

Jeux de la francophonie canadienne – Gatineau 2014

Contexte général

Les Jeux de la francophonie canadienne (JFC) sont une initiative de la Fédération de la jeunesse canadienne-française (FJCF) et sont financés en partie par le ministère du Patrimoine canadien du gouvernement du Canada.

Les 6es JFC auront lieu à Gatineau du 23 au 27 juillet 2014. La FJCF compte sur la collaboration d'un comité organisateur local pour organiser la logistique et la programmation de cet événement.

Un organisme sans but lucratif incorporé en vertu de la partie III de la *Loi sur les compagnies du Québec* a été constitué pour encadrer cette organisation.

Les Jeux de la francophonie canadienne (JFC) contribuent directement à l'atteinte des objectifs et de la mission de la Fédération de la jeunesse canadienne-française (FJCF), en plus d'offrir une vitrine aux initiatives provinciales et territoriales des associations jeunesse membres. Ils contribuent à renforcer le sentiment d'appartenance des participants à leur province ou territoire d'origine, ainsi qu'à la francophonie canadienne. Les JFC fournissent des occasions de formation et de recrutement.

Mandat et portée

L'organisme fait partie du périmètre comptable de la Ville de Gatineau. J'en suis donc l'auditeur. Le mandat d'audit s'effectue en collaboration avec la firme d'auditeurs externes Deloitte.

Ma responsabilité comme auditeur de l'organisme consiste à exprimer une opinion sur les états financiers en me fondant sur mon audit.

Il incombe à la direction, sous la surveillance des responsables de la gouvernance, d'établir un environnement de contrôle et de maintenir des politiques et procédures qui contribuent à atteindre l'objectif d'assurer, autant que possible, la conduite ordonnée et efficace des affaires de l'organisme.

Résultats

J'ai émis, en date du 9 avril 2014, un rapport contenant une opinion avec réserve étant donné que la Corporation des jeux de la francophonie canadienne Gatineau 2014 tire une partie de ses revenus à travers des campagnes d'autofinancement pour lesquels il n'est pas possible d'auditer l'intégralité de façon satisfaisante.

Voici donc un extrait dudit rapport :

« À mon avis, à l'exception des incidences du problème décrit dans le paragraphe ci-dessus, les états financiers donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de la Corporation des jeux de la francophonie canadienne Gatineau 2014 au 31 décembre 2013, ainsi que ses résultats d'exploitation et de ses flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date, conformément aux Normes comptables canadiennes pour les organismes sans but lucratif du secteur public. »

Contexte général

En 2010, le conseil municipal a autorisé par voie de résolution la création de Destination Gatineau et une enveloppe budgétaire de 500 000 \$.

Destination Gatineau est un projet d'aménagement et de développement récréatif, culturel et touristique qui vise à proposer aux citoyens et aux visiteurs de multiples expériences, urbaines et naturelles, dans divers lieux d'activités, de rassemblements et d'animation au cœur de la ville de Gatineau.

La mission du projet Destination Gatineau est de développer, d'exploiter et de promouvoir une expérience unique dans le centre-ville de Gatineau pour générer une nouvelle économie sociale.

Mandat et portée

L'organisme fait partie du périmètre comptable de la Ville et j'en suis donc l'auditeur de leurs états financiers. Le mandat d'audit s'effectue en collaboration avec la firme d'auditeurs externes Philip Ratté, CPA, CGA.

Ma responsabilité comme auditeur de l'organisme consiste à exprimer une opinion sur les états financiers en me fondant sur mon audit.

Il incombe à la direction, sous la surveillance des responsables de la gouvernance, d'établir un environnement de contrôle et de maintenir des politiques et procédures qui contribuent à atteindre l'objectif d'assurer, autant que possible, la conduite ordonnée et efficace des affaires de l'organisme.

Résultats

J'ai émis, en date du 9 avril 2014, un rapport contenant une opinion sans réserve quant à la fidélité de la situation financière de l'organisme Destination Gatineau et au respect des principes comptables généralement reconnus au Canada.

Voici donc un extrait dudit rapport :

« À mon avis, les états financiers donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de Destination Gatineau au 31 décembre 2013, ainsi que des résultats d'exploitation et de ses flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date, conformément aux Normes comptables canadiennes pour les organismes sans but lucratif du secteur public. »

Dans le cadre de la vérification financière, il a été constaté qu'aucun protocole d'entente n'a été signé entre l'organisme et la Ville de Gatineau. Considérant l'importance du financement lié au projet piloté par cet organisme et du vide en matière d'utilisation des ressources financières jusqu'en 2013, il serait nécessaire à mon avis de spécifier clairement les attentes de la Ville en provenance de cet organisme, les droits, privilèges et obligations des parties. Ce protocole permettrait également de gérer les obligations en matière de reddition de comptes par l'organisme.

Nous recommandons à la direction d' :

Élaborer un protocole d'entente avec Destination Gatineau dans le but de régir les ententes intervenues, les responsabilités, les droits et les obligations de chacune des parties liées par ledit protocole. (VF1307-01)

Gestion et optimisation de ressources

- 2.1 **Analyse de données contractuelles**
- 2.2 **Accès informatiques et contrôles relatifs à la perte de renseignements**
- 2.3 **Rôle et contrôles liés au financement municipal à la STO**

21

Analyse de données contractuelles

Introduction

En tenant compte du contexte municipal actuel au Québec et des dernières révélations concernant la collusion entre les firmes de génie-conseil à Gatineau avant les années 2010, le Bureau du vérificateur général (BVG) de la Ville a entrepris d'évaluer la pertinence d'effectuer un audit relié à l'analyse des données contractuelles pour certaines activités de construction.

Une étude préliminaire nous a permis d'obtenir une compréhension des types de projets et contrats reliés aux activités de construction au sein de la Ville de Gatineau, qui sont sous la responsabilité des Services des travaux publics et des infrastructures. L'étude préliminaire a démontré qu'une analyse des données pourrait permettre de révéler des indices de pratiques entraînant des risques potentiels pour la Ville.

Objectif du mandat

Le mandat d'audit visait à réviser les processus, documents et activités utilisés au niveau des appels d'offres pour conduire une analyse comparative des données obtenues sur les contrats de construction identifiés dans la portée de notre mandat. Plus spécifiquement, le mandat avait pour but de faire des recommandations à la Ville pour améliorer son processus d'approvisionnement en vue de favoriser une saine concurrence et d'obtenir la meilleure valeur (coût - qualité) pour ses travaux de construction.

Portée du mandat

L'étude préliminaire visait les activités reliées à l'octroi et à la surveillance des contrats de travaux de construction exécutés en 2012 et 2013. Le mandat portait particulièrement sur les contrats de pavage et de toiture. Les appels d'offres ayant trait à l'entretien des unités d'éclairage et l'achat de fournitures d'éclairage ont aussi fait partie de notre analyse. Aux fins d'analyse des données, nous avons procédé à la sélection de l'échantillon suivant :

	2012		2013			
	Infrastructures		Travaux publics		Infrastructures	
	Nbr	Valeur	Nbr	Valeur	Nbr	Valeur
Toitures	7	664 015 \$			6	635 058 \$
Pavage	3	6 627 247 \$			11	10 511 431 \$
Éclairage	0		2	*	—	—
Total	10	7 291 262 \$	2	*	17	11 146 489 \$

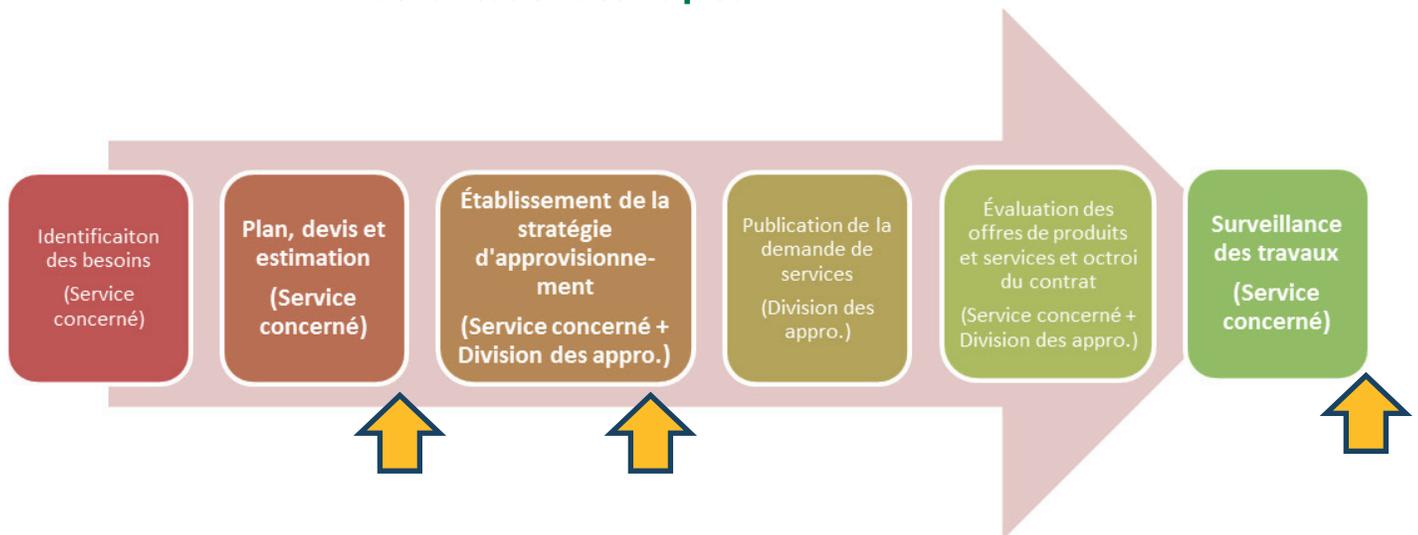
*Contrat d'entretien du réseau d'éclairage 2013 suspendu.

Méthodologie

Les activités suivantes ont été conduites en vue de répondre aux objectifs du mandat :

- **Entrevues** avec les responsables du Service des travaux publics, du Service des infrastructures, et les responsables de la Division des approvisionnements en vue de discuter et de comprendre les éléments suivants :
 - le volume et le type des contrats pour différents types de travaux de construction (toiture, pavage, bétonnage de trottoirs, etc.)
 - les méthodes d'analyse des prix reçus
- **Collecte d'information** : Collecter des données sur les appels d'offres reçues précédant les contrats exécutés à la Ville de Gatineau au cours de 2012 et 2013 afin d'obtenir un portrait global du nombre de soumissions reçues et du prix du marché pour les travaux de pavage, de toitures et d'éclairage.
- **Traitement et analyse de l'information** : Examiner, compiler et analyser les données sur les contrats sélectionnés. Cet examen portait sur le bassin d'entrepreneurs fournissant des services dans la région, les méthodes d'estimation des travaux, le format des bordereaux de soumission, et les prix unitaires pour les différentes composantes des contrats. Par ailleurs, nous avons réalisé des analyses comparatives entre les estimations détaillées et les soumissions reçues (voir annexe A – Méthodologie d'analyse des données).
- **Formulation de recommandations** : Examiner les démarches entreprises dans le cadre des trois (3) types d'activités comportant des risques (estimation et bordereaux de soumission, établissement de la stratégie d'approvisionnement, et la surveillance des travaux) pour les contrats identifiés en vue de suggérer des améliorations possibles.

Identification des risques



Lors de nos entrevues préliminaires, nous avons identifié certains éléments de risques dans les trois phases identifiées par les flèches ci-haut, qui peuvent limiter la capacité de la Ville d'obtenir des biens et services au meilleur coût possible. Ces éléments ont été identifiés en égard à trois étapes du processus d'approvisionnement :

- Plans, devis et estimation des travaux

- De mauvaises estimations lors de la préparation des plans et devis ne permettent pas à la Ville d'évaluer la juste valeur des prix soumis lors de son processus d'évaluation des soumissions.
- Des plans et devis incomplets ou inexacts ouvrent la porte à des difficultés contractuelles ou à des avenants futurs qui peuvent faire grimper le prix de manière déraisonnable.
- Des appels d'offres qui limitent la compétition ou favorisent un fournisseur indûment.

- Établissement de la stratégie d'approvisionnement

- La stratégie d'approvisionnement influence le niveau de concurrence qui découlera de l'appel d'offres (appel d'offres public ou par invitation, temps de l'année / volume d'achat / transfert des risques, spécifications limitant la concurrence par des produits équivalents).

- Surveillance des travaux

- Le manque de surveillance et de validation des activités contractuelles ouvre la porte aux risques suivants :
 - Non-respect des ententes contractuelles.
 - Mauvaise qualité du travail et impact négatif à court et/ou long terme sur la durée de vie de l'ouvrage exécuté (pérennité).
 - Quantités insuffisantes et surfacturation de produits convenus aux ententes (heures, matériaux, etc.).

Mise en contexte

En tenant compte du contexte municipal actuel au Québec et des dernières révélations concernant la collusion entre les firmes de génie-conseil à Gatineau avant les années 2010, le BVG de la Ville a entrepris d'analyser les données contractuelles pour certaines activités de construction dans le but de faire des recommandations à la Ville pour améliorer son processus d'approvisionnement en vue de favoriser la saine concurrence et d'obtenir la meilleure valeur pour ses travaux de construction.

- Aux fins d'analyses, nous avons établi que les contrats à examiner dans le cadre d'un audit devraient :
- Couvrir les éléments de travaux de construction dont la nature est universelle et qui peuvent être analysés et comparés en unités de mesure communes (ex. : m², pieds linéaires, etc.);
- Représenter des dépenses engagées pour des besoins récurrents au sein de la Ville.

Nous avons établi que les contrats pour travaux de toitures et de pavage (incluant trottoirs/bordures) se prêtent bien pour faire une analyse des données contractuelles. L'audit a porté sur les données disponibles pour les deux dernières années, soit 2012 et 2013. Nous avons révisé les processus, documents et activités utilisés au niveau des appels d'offres pour conduire une analyse comparative des données obtenues sur les contrats de construction identifiés dans la portée de notre mandat et faire des recommandations à la Ville. Les principales activités de vérification ont inclus :

- L'établissement de prix unitaires/standards pour les différents contrats identifiés et évaluer leur variabilité.
- Réviser les démarches entreprises dans le cadre des trois (3) activités comportant des risques (estimation et bordereaux de soumission, établissement de la stratégie d'approvisionnement, et la surveillance des travaux) pour les contrats identifiés afin de suggérer des améliorations possibles. Lorsque possible, nous avons effectué une comparaison des pratiques contractuelles avec les résultats d'analyse financière pour les différents appels d'offres.

La Ville de Gatineau effectue des investissements annuels importants dans le développement et l'entretien de ses infrastructures de voirie (construction, aménagement et/ou réfection de chaussées, de sentiers, de trottoirs, de bordures, d'éclairage public) et dans la réfection de bâtiments municipaux (toitures). Selon le programme triennal d'immobilisations adopté en décembre 2013, les dépenses prévues sur une base annuelle pour les trois prochaines années représentent les montants suivants pour les travaux de pavage et de toitures :

- Réfection du réseau routier (incluant égouts et aqueducs) 27 à 36 millions \$
- Travaux de remplacement de toitures 1 million \$

Le total des investissements annuels prévus à la Ville pour les trois prochaines années se situe à environ 100 millions \$.

Le Service des infrastructures et le Service des travaux publics ont pour mission d'assurer le développement et la pérennité des infrastructures municipales afin de répondre aux besoins des citoyens.

La réfection vise à remettre en état des infrastructures dégradées pour assurer leur durabilité. Des travaux de réfection, de remplacement ou de reconstruction des infrastructures doivent être effectués chaque année tant pour les réseaux routiers que pour les bâtiments municipaux. Les projets qui ont trait au remplacement de la chaussée ou aux réseaux d'éclairage et de signaux lumineux sont désignés comme « projets de surface ». Les projets constituants à réaménager des espaces publics, à créer des sentiers et des pistes cyclables sont désignés comme « projets d'aménagement ».

Pour s'acquitter de ses responsabilités, la Ville qui n'a pas toujours les ressources et/ou les équipements nécessaires pour la réalisation et la surveillance des travaux de pavage, de toitures et d'éclairage, fait appel à des entrepreneurs spécialisés dans ces domaines. Conformément à la *Loi sur les cités et villes* (LCV), ces travaux sont octroyés au plus bas soumissionnaire conforme, généralement à la suite d'appels d'offres publics ou sur invitation.

Le grand nombre d'offres de service déposées à la Ville lors d'appels d'offres lui permet d'avoir accès à une quantité imposante de données qui reflètent les conditions de marché actuelles et en temps réel.

Lors de la réalisation de notre mandat, nous souhaitons retrouver des pratiques d'analyses de données contractuelles permettant à la Ville de connaître les conditions et tendances du marché afin de favoriser l'obtention de meilleurs prix lors de ses appels d'offres. Ces activités s'inscrivent dans une culture de performance et d'amélioration continue.

En effet, les connaissances acquises à partir d'une compilation et comparaison des données de soumissions ainsi que l'analyse des tendances des marchés permettent d'établir ou d'ajuster la stratégie d'approvisionnement afin de favoriser la concurrence et l'obtention de prix avantageux.

Un mécanisme de surveillance adapté aux risques et à la nature des services reçus permet de s'assurer que l'on a reçu les produits et services conformément aux exigences des contrats conclus avec les fournisseurs.

Résultats de l'analyse

Contrats de pavage

Les routes du réseau municipal génèrent une partie importante des travaux de pavage. La Ville doit également répondre aux besoins plus spécifiques relatifs aux rues et artères municipales, aux pistes multifonctionnelles (cyclables, sentiers et routiers), aux sentiers récréatifs, aux trottoirs et bordures. Ces travaux comprennent entre autres la préparation de l'infrastructure et la construction de la fondation de chaussée, incluant les bordures, les trottoirs et les matériaux nécessaires tels que le béton, l'asphalte, la pierre, le gravier ou le bois.

Notre analyse, portant sur un échantillon de 14 contrats de pavage exécutés en 2012 et 2013, a pour but d'évaluer si les pratiques actuelles de la Ville favorisent la saine concurrence et l'obtention des meilleurs prix possibles pour les contrats qui incluent une composante importante de travaux de pavage. Dans un contexte de saines pratiques de gestion poursuivant cet objectif, nous nous attendions à ce que les services concernés produisent ce genre d'analyse qui nous apparaît comme étant un minimum pour identifier quelques problématiques que ce soit dans les procédés (préparation d'estimations ou évaluation de soumissions), afin d'apporter les correctifs et améliorations nécessaires.

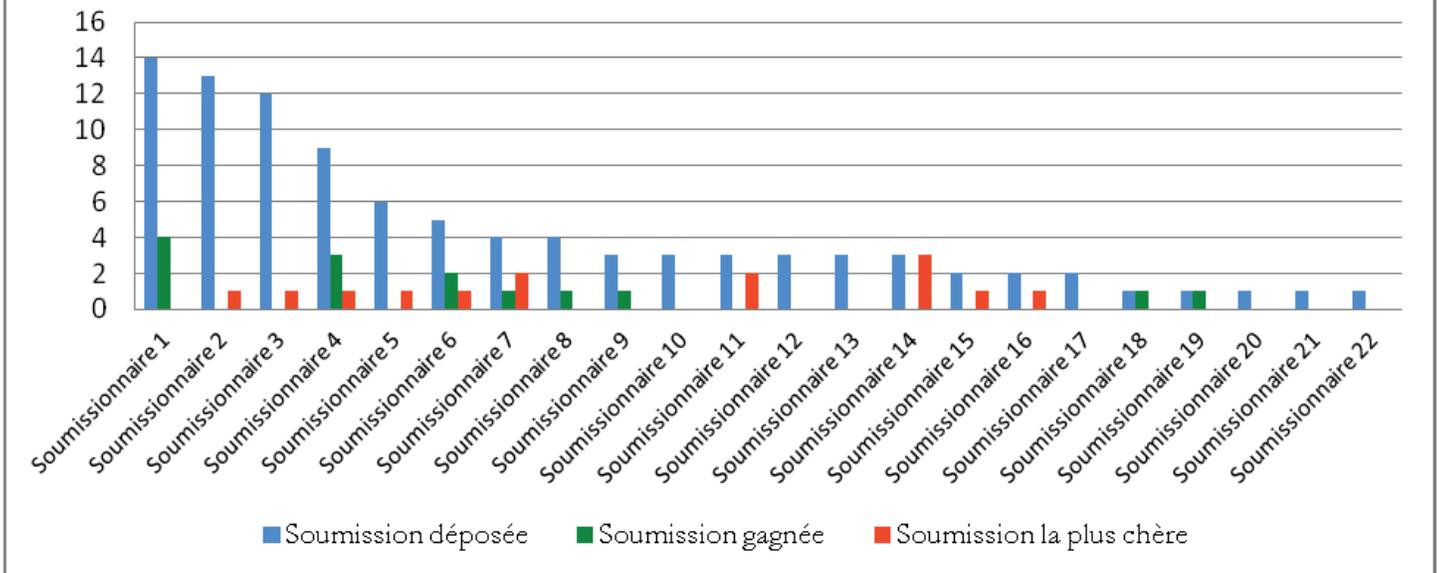
Le tableau ci-dessous présente la répartition annuelle par type de travaux et le montant d'octroi des contrats aux entrepreneurs pour la réalisation de ces travaux.

Tableau 1 : Profils des contrats de pavage examinés

		Valeur des contrats			
		# de contrats	2012	2013	Total
Nouveaux projets de construction	Aménagement d'un sentier récréatif	1	- \$	1 124 149 \$	1 124 149 \$
	Construction de piste multifonction	1	- \$	458 257 \$	458 257 \$
	Construction de sentiers	1	- \$	239 071 \$	239 071 \$
Total nouveaux projets de construction		3	- \$	1 821 477 \$	1 821 477 \$
Réfection	Aménagement de surface	1	- \$	1 415 142 \$	1 415 142 \$
	Asphaltage et éclairage de nouvelles rues	1	- \$	855 865 \$	855 865 \$
	Coupes et rapiéçage d'asphalte	1	- \$	688 815 \$	688 815 \$
	Réfection de chaussées	6	6 627 247 \$	4 980 627 \$	11 607 875 \$
	Réfection de sentiers	2	- \$	749 505 \$	749 505 \$
Total projets de réfections		11	6 627 247 \$	8 689 954 \$	15 317 201 \$
TOTAL DES PROJETS		14	6 627 247 \$	10 511 431 \$	17 138 679 \$

Les contrats de pavage analysés ont fait l'objet d'appels d'offres publics. Le graphique ci-dessous illustre si le mécanisme d'appel d'offres est adéquat pour attirer un plus grand nombre de fournisseurs. Notre analyse des données permet également de déterminer si certains fournisseurs sont systématiquement les soumissionnaires les moins chers ou les plus chers. Le profil du marché analysé est varié et la Ville a su attirer jusqu'à 22 entrepreneurs différents dans les deux dernières années.

Profil du marché



Estimation des travaux de pavage

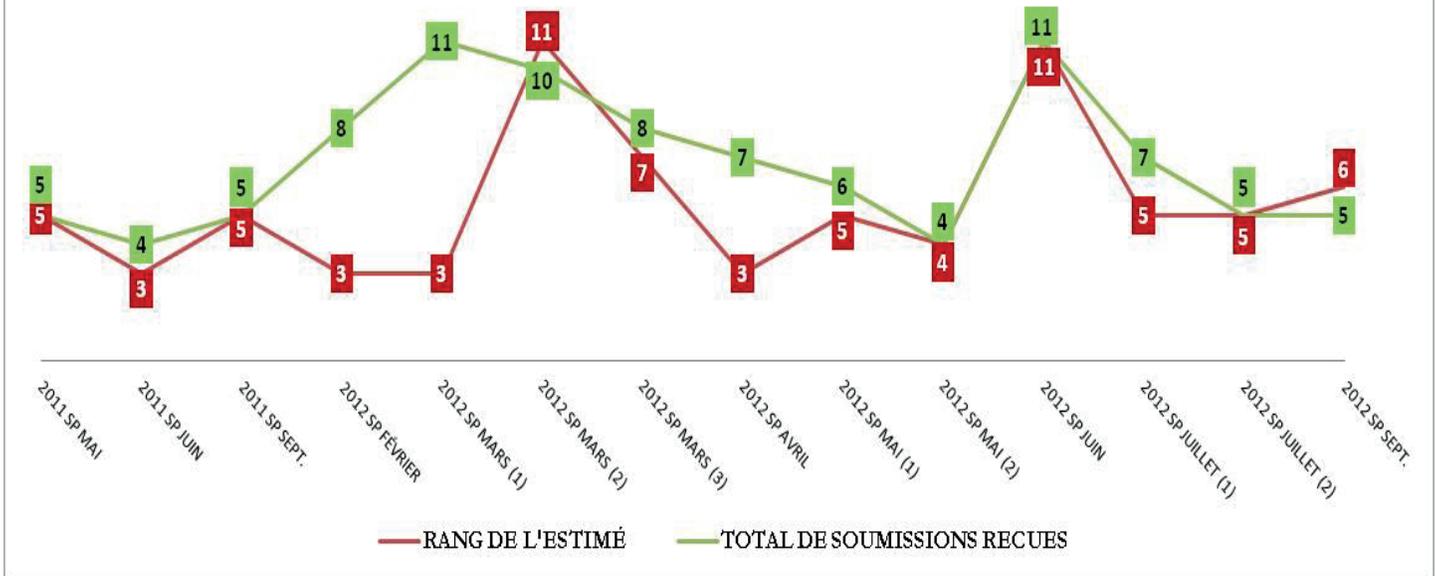
En vertu de la *Loi sur les cités et villes*, la Ville doit procéder à une estimation du coût des travaux avant de lancer un appel d'offres et d'octroyer un contrat à un fournisseur. Le coût des contrats pour les travaux de pavage est généralement estimé par des firmes de génie-conseil externes à qui la Ville a octroyé un contrat pour la préparation des plans et devis. La Ville utilise les estimés de coûts de travaux afin d'évaluer les sommes de financement à obtenir par règlement d'emprunt, et pour comparer et évaluer les prix reçus afin de valider la juste valeur des soumissions.

Nous avons examiné si les estimations réalisées pour les travaux de pavage sont préparées de manière rigoureuse et permettent à la Ville de juger du caractère raisonnable des soumissions reçues à la suite du lancement des appels d'offres publics.

Le graphique ci-dessous illustre le rang de l'estimation des coûts de la Ville par rapport aux prix déposés par les soumissionnaires pour les 14 contrats examinés. Lorsque la ligne rouge se juxtapose ou dépasse la ligne verte, cela signifie que l'estimé de la Ville est plus élevé que tous les prix soumis par l'industrie.

Nous nous attendions à ce que les estimés de coûts de la Ville soient parfois inférieurs à la soumission la plus basse. Or, notre analyse indique que les coûts estimés par la Ville sont toujours plus élevés que les prix de la soumission gagnante et parfois, de manière importante. Les estimés ne reflètent pas les conditions du marché au moment de l'appel d'offres. En imaginant que la Ville était un soumissionnaire sur ses propres appels d'offres, elle ne serait pas compétitive dans ses estimations et n'aurait gagné aucun des contrats analysés.

Rang de l'estimé par rapport aux autres soumissionnaires



De plus, nous avons identifié que l'écart entre l'estimation de la Ville et le plus bas soumissionnaire est souvent important. Tel que présenté dans le tableau ci-dessous, cet écart est de plus de 20% en moyenne pour les contrats que nous avons analysés :

	Montant de la plus basse soumission	Prix estimé	Variance en \$ entre l'estimé et la plus basse soumission	Variance en % entre l'estimé et la plus basse soumission
Contrat 1	397 010 \$	503 000 \$	105 990 \$	21 %
Contrat 2	1 124 149 \$	1 200 000 \$	75 851 \$	6 %
Contrat 3	458 257 \$	739 100 \$	280 843 \$	38 %
Contrat 4	2 297 705 \$	2 802 993 \$	505 288 \$	18 %
Contrat 5	688 815 \$	717 986 \$	29 171 \$	4 %
Contrat 6	1 415 142 \$	1 566 969 \$	151 827 \$	10 %
Contrat 7	1 266 036 \$	1 490 000 \$	223 964 \$	15 %
Contrat 8	239 071 \$	382 579 \$	143 508 \$	38 %
Contrat 9	1 416 884 \$	1 970 000 \$	553 116 \$	28 %
Contrat 10	352 495 \$	423 400 \$	70 905 \$	17 %
Contrat 11	855 865 \$	1 124 500 \$	268 635 \$	24 %
Contrat 12	4 553 656 \$	6 306 014 \$	1 752 358 \$	28 %
Contrat 13	1 529 422 \$	1 879 802 \$	350 380 \$	19 %
Contrat 14	544 170 \$	767 442 \$	223 272 \$	29 %
	17 138 677 \$	21 873 785 \$	4 735 108 \$	22 %

Le Service des infrastructures nous a indiqué que les estimés des firmes externes sont traditionnellement basés sur leurs données de prix historiques. Des prix historiques obtenus par la Ville sont mis à leur disposition, mais puisque la Ville ne compile pas cette information systématiquement et rigoureusement, ceux-ci n'influencent pas la préparation des estimations en temps réel. De plus, ces mêmes firmes ne font pas systématiquement d'analyse du marché local avant de préparer leur estimation.

La gestion du Service des infrastructures a indiqué que la Ville ne peut lancer le processus d'appel d'offres avant d'avoir obtenu un règlement d'emprunt approuvé, or ces estimations doivent permettre à la Ville de valider que les projets sont réalisables à l'intérieur des enveloppes allouées par les services requérants. Par exemple, le choix des projets ne permettrait pas d'optimiser la planification des travaux ou certains travaux pourraient se voir retardés si les estimés reflètent une somme plus importante que les enveloppes budgétaires ne peuvent absorber. Dans un contexte où les ressources financières sont restreintes par rapport aux besoins en investissements, la fiabilité des estimations des coûts est essentielle afin de favoriser une planification et une utilisation optimale des ressources financières de la Ville et pour fournir l'assurance que celle-ci paie un juste prix pour les travaux demandés.

À la lumière de l'analyse du rang des estimés de la Ville, les données et/ou pratiques d'estimation utilisées par la Ville ne reflètent pas adéquatement la réalité du prix du marché. Des pratiques de comparaison de prix de soumissions avec des données d'estimation plus justes permettraient à la Ville, le cas échéant, de justifier la décision d'annuler un appel d'offres si elle juge que les prix reçus sont trop élevés ou de solliciter des offres de service de soumissionnaires d'autres régions ce qui favoriserait un climat de concurrence. Cependant, le vérificateur constate que ces analyses ne sont pas produites, et que la Ville est plutôt axée sur l'exécution des travaux.

Analyse de l'écart entre l'estimé et le plus bas soumissionnaire

Nous avons analysé les soumissions déposées pour les travaux de pavage et nous n'avons pas trouvé d'évidence qu'une analyse comparative entre les prix reçus et l'estimation détaillée des coûts a été réalisée par le Service des infrastructures incluant des explications rigoureuses sur les principaux écarts.

Dans la majorité des cas, lorsque l'estimation des coûts de la Ville était supérieure à la plus basse soumission, le Service des infrastructures indiquait de manière générale aux rapports d'analyse décisionnels que l'écart était favorable à la Ville et recommandait donc l'octroi des contrats aux prix soumis. Or, tel qu'indiqué précédemment pour les contrats octroyés durant notre période d'analyse, nous avons constaté des écarts importants entre l'estimation de la Ville et la plus basse soumission. La Ville doit être plus perspicace, identifier les écarts et en expliquer les causes. En l'absence d'explications précises, des causes pour les écarts entre les prix reçus et les estimés, la Ville ne peut démontrer pourquoi elle a tout de même reçu un prix juste et raisonnable. Il y a donc un risque qu'elle paie un montant supérieur à la juste valeur pour divers types de travaux.

Traitements des informations obtenues dans les soumissions

Nous avons observé que la Ville ne fait pas l'analyse et la compilation des coûts détaillés obtenus dans les soumissions dans un format qui lui permettrait d'en faire l'interprétation ou de l'utiliser aux fins de comparaison. Or, par le biais des soumissions reçues, la Ville dispose d'une excellente source de données pouvant dégager des tendances et les conditions du marché. En procédant à la compilation, à l'analyse et à l'interprétation des différents résultats, la Ville pourrait disposer d'une base de données en temps réel pouvant être utilisée pour estimer les coûts de futurs projets, valider les estimés préparés par les experts et ultimement influencer à la baisse les soumissions des entrepreneurs.

À notre avis, la collecte de renseignements sur le marché concernant les prix des matériaux, de la main d'œuvre et des équipements proposés par les soumissionnaires, permettrait à la Ville de développer une culture pour mieux évaluer sa performance dans la réalisation des estimés, mais plus encore de mieux connaître les tendances du marché et d'élaborer des stratégies favorisant la concurrence.

Nous recommandons à la direction de :

Créer une base de données afin de compiler, regrouper et analyser les coûts reçus dans les soumissions récentes, et rendre ces informations actualisées disponibles aux estimateurs afin qu'elles soient utilisées lors de la préparation d'estimations futures. (VOR1304-01)

Développer des pratiques permettant l'analyse des écarts significatifs entre les prix reçus et les coûts estimés basés sur des données récentes, afin d'obtenir un degré d'assurance raisonnable que la Ville a obtenu les meilleurs prix possibles. (VOR1304-02)

Commentaires de la direction :

(VOR1304-01) La Ville est en accord avec la recommandation de créer la base de données en question.

Elle se servira tout de même des données en question pour préparer ses propres estimés et les comparer avec ceux fournis par les firmes retenues.

(VOR1304-02) La Ville est en accord avec la recommandation. En fait, la Ville compare déjà les soumissions reçues avec les estimés de classe « A » de ses professionnels afin de déterminer si les prix reçus sont justes et raisonnables. Les soumissions ne l'étant pas sont systématiquement rejetées.

Format des bordereaux de soumission des travaux de pavage

Lors de la conception des plans et devis, les firmes de génie-conseil externes engagées par voie de contrat, produisent un estimé de coût pour chaque type de services et travaux prévus aux plans et devis (ex. : items), ainsi qu'un bordereau de soumission qui contient une description de ces mêmes items, l'unité de mesure ainsi que les quantités nécessaires à la réalisation des travaux prévus. Or, nous avons constaté que le modèle des bordereaux de soumission, notamment l'unité de mesure pour les mêmes types de matériaux varie d'un appel d'offres à l'autre et/ou d'une firme de génie-conseil à l'autre.

Le tableau ci-après illustre cette variation; par exemple, l'unité utilisée pour le prix unitaire de l'enrobé bitumineux peut être présenté en mètre carré ou en tonne selon l'appel d'offres. Quoiqu'il soit possible de convertir les données manuellement à une base de mesure commune, ce manque d'uniformité permet plus difficilement d'établir une analyse comparative pour les mêmes matériaux et travaux d'un appel d'offres à l'autre.

Tableau 2 : Unités de mesure répertoriées par type de matériaux pour tous les contrats examinés

Type de matériaux	Caractéristiques des matériaux	Quantité par unité de mesure		
		mètre carré (m ²)	mètre cube (m ³)	tonne (t)
Fondation granulaire	MG-112	15 900	15	2 370
	MG-20	65 900		6 395
Fondation granulaire total		81 800	15	8 765
Revêtement bitumineux	EC-10	30 875		2 107
	EG-10, ESG-10, EC-10			1 840
	ESG-10	12 265		11 330
	ESG-14	4 860		16 115
	ESG-14, EC-10			1 280
	ESG-14, ESG-10			605
	GB-20, ESG-14			3 450
	Non défini			10
Revêtement bitumineux total		48 000		36 737
GRAND TOTAL		129 800	15	45 502

À notre avis, l'utilisation de devis et bordereaux de soumission avec des barèmes et unités de mesure standardisés permettrait à la Ville d'avoir une information plus facilement comparable pour supporter l'analyse des soumissions.

Nous recommandons à la direction de :

Standardiser les bordereaux de soumission, notamment l'unité de mesure pour mieux comparer les prix (d'un item à l'autre, d'un projet à l'autre). (VOR1304-03)

Commentaires de la direction :

La Ville est en accord avec la recommandation et procédera avec l'imposition de bordereaux standardisés de façon à pouvoir plus facilement comparer les soumissions d'un projet à l'autre.

Débalancement de soumissions de pavage

Lors de l'analyse des soumissions déposées à la Ville, nous avons observé des situations où il existe des écarts importants entre les prix soumis par divers fournisseurs pour les mêmes items. Quoique ces écarts peuvent s'expliquer par l'utilisation de diverses méthodes d'estimation et de calcul du prix de revient par les fournisseurs, ils peuvent aussi être le résultat d'une stratégie connue dans l'industrie comme le « débalancement de soumission ». Le débalancement consiste à soumettre des prix anormalement élevés ou bas (par rapport aux prix normalement soumis) sur certains items au bordereau de soumission. L'objectif du débalancement est d'accélérer la facturation de certains éléments et par conséquent, les entrées de fonds au début de l'exécution du contrat ou encore, pour se positionner afin de profiter d'omissions ou d'inexactitudes des renseignements fournis dans les plans, devis et bordereaux de soumission qui ont le potentiel de mener à des avenants et coûts supplémentaires aux contrats.

Voici un exemple théorique d'une stratégie de débalancement de soumission :

	Estimé de la Ville	Soumissionnaire 1	Soumissionnaire 2	Soumissionnaire 3
Organisation du chantier	10 000 \$	12 000 \$	10 000 \$	60 000 \$
Dynamitage	100 000 \$	95 000 \$	105 000 \$	25 000 \$
Gravier	300 000 \$	320 000 \$	305 000 \$	375 000 \$
Pavage	500 000 \$	530 000 \$	515 000 \$	430 000 \$
Total	910 000 \$	957 000 \$	935 000 \$	890 000 \$*

Dans cet exemple, le plus bas soumissionnaire est le No.3. Malgré que le prix total du projet peut être semblable entre lui et l'estimé de la Ville, les prix par item du soumissionnaire gagnant ne reflètent pas la réalité. Dans ce cas-ci, le soumissionnaire N° 3 aurait pu décider d'augmenter le prix d'organisation de chantier pour accélérer les entrées de fonds initiales, réduire le prix du dynamitage, car il ne pensait pas que le travail serait requis, et augmenter le prix de l'item gravier afin de dégager une marge de profit plus élevée que la normale ou profiter d'avenants potentiels de manière plus rentable, tout en produisant une soumission à un prix compétitif.

Même si le débalancement n'indique pas nécessairement que le prix total obtenu pour le contrat n'est pas raisonnable, ces pratiques peuvent nuire à l'obtention d'un prix juste et compétitif puisqu'elles relèvent possiblement d'une connaissance particulière des conditions réelles du chantier (ex. : conditions de sols) et donc d'une opportunité de facturer selon des quantités différentes à ce qui est prévu au devis.

Les informations incluses dans les soumissions débalancées ne permettent pas à la Ville d'évaluer adéquatement la justesse des prix. Ainsi, la Ville octroie des contrats de construction à des compagnies qui ne sont pas les moins chers pour des items spécifiques au devis des soumissions.

En changeant la structure de soumission par l'imposition de limites et contraintes sur les coûts soumissionnés par item, la Ville peut changer la dynamique du marché et réaliser une économie d'échelle et une saine compétition (voir section sur le prix des matières premières). Les documents d'appels d'offres pourraient prévoir le rejet des soumissions qui présentent des prix trop élevés (par exemple 25 % de plus que l'estimation) pour l'ensemble du contrat ou par catégorie d'item. Ceci forcerait l'industrie à éviter de faire du débalancement de soumission.

Le Service des infrastructures a indiqué que la Ville exerce déjà son droit de rejeter des soumissions lorsque les prix globaux sont supérieurs aux attentes.

À notre avis, le possible rejet des soumissions sur la base de prix hors-norme pour des catégories d'items pourrait contrer le débalancement de soumission et favoriser l'obtention d'un meilleur prix en autant que les pratiques d'estimation soient rigoureuses. La Ville a toujours l'opportunité une fois les soumissions ouvertes d'octroyer le contrat ou non.

Nous recommandons à la direction de :

Considérer le rejet de soumissions qui présentent des anomalies importantes par catégorie d'items, et qui pourraient mettre leur conformité en cause. (VOR1304-04)

Commentaires de la direction :

Partiellement en accord. La Ville évaluera la faisabilité et la pertinence de procéder avec des rejets de soumissions par catégorie d'items. La Ville dispose déjà des pouvoirs permettant de rejeter l'ensemble des soumissions tant sur la base du prix global que sur celui d'items en particulier.

Établissement de la stratégie d'approvisionnement pour les contrats de pavage

Lors de notre revue des appels d'offres liés à chaque contrat, nous nous sommes interrogés s'il existe une stratégie d'approvisionnement qui permet à la Ville de favoriser la compétition et l'obtention du meilleur prix en prenant en compte les éléments suivants :

- La période de l'année où la Ville lance les appels d'offres
- Le regroupement des travaux à exécuter (en lots)
- Transfert de risque

Prix des matières premières utilisées dans les travaux de pavage

Certains entrepreneurs ont la capacité d'effectuer tous les travaux et de fournir tous les matériaux requis sur les contrats de pavage avec leurs propres ressources, alors que d'autres qui sont plus spécialisés doivent avoir recours à la sous-traitance et à l'achat de matériaux de tiers pour exécuter ce type de contrat. Ce rapport de force concurrentiel peut expliquer qu'il y ait des écarts importants entre les prix de certains items, soumis par divers fournisseurs qui misent sur leurs forces afin de soumettre une soumission gagnante à la Ville.

Lors de cette étude, nous avons compilé les coûts détaillés par type de matériaux, contenus dans les devis reçus de chaque soumission pour lesquels un prix unitaire était demandé. Nous avons par la suite analysé l'écart, pour un même type de matériel, entre le prix unitaire proposé par l'adjudicataire et celui proposé par le soumissionnaire le plus bas pour cet item.

Le tableau ci-dessous met en évidence des écarts de prix unitaires supérieurs à 10 \$, entre le prix unitaire proposé par l'adjudicataire et celui proposé par le soumissionnaire le plus bas pour cet item. Ainsi, on enregistre des écarts allant jusqu'à 28,50 \$ ou 53 % du mètre cube (m) pour de la pierre concassée et de 18,33 \$ ou 21 % de la tonne pour un enrobé bitumineux de type ESG-14.

Type d'enrobé bitumineux	Écart de prix pour la matière première (entre le - cher et le gagnant)	Prix gagnant	Prix le - cher	Prix estimé	Prix moyen
EC-10	10.70 \$	23.90 \$	13.20 \$	17.00 \$	19.85 \$
	11.14 \$	22.80 \$	11.66 \$	18.00 \$	18.55 \$
	13.80 \$	27.00 \$	13.20 \$	17.00 \$	20.87 \$
	14.10 \$	123.10 \$	109.00 \$	130.00 \$	121.05 \$
ESG-10	12.94 \$	90.94 \$	78.00 \$	120.00 \$	99.63 \$
	13.00 \$	92.00 \$	79.00 \$	120.00 \$	100.61 \$
	14.78 \$	90.78 \$	76.00 \$	120.00 \$	97.10 \$
	15.49 \$	93.49 \$	78.00 \$	120.00 \$	100.31 \$
ESG-14	10.21 \$	114.21 \$	104.00 \$	115.00 \$	117.20 \$
	11.37 \$	85.37 \$	74.00 \$	100.00 \$	93.50 \$
	12.68 \$	85.68 \$	73.00 \$	100.00 \$	94.56 \$
	16.39 \$	86.39 \$	70.00 \$	100.00 \$	95.54 \$
	16.40 \$	86.40 \$	70.00 \$	100.00 \$	94.02 \$
	17.32 \$	86.32 \$	69.00 \$	100.00 \$	93.31 \$
	18.33 \$	86.33 \$	68.00 \$	100.00 \$	91.57 \$
Type de fondation granulaire					
MG-112	28.50 \$	53.50 \$	25.00 \$	65.00 \$	65.97 \$
MG-20	12.10 \$	20.10 \$	8.00 \$	20.00 \$	15.92 \$
	23.10 \$	29.10 \$	6.00 \$	20.00 \$	17.56 \$

Nous avons également constaté, tel qu'illustré par le tableau ci-dessous, que les prix de pose des matières premières cotés par les divers fournisseurs peuvent varier de 15-25 % au sein d'une même soumission selon le type d'enrobé bitumineux ou de fondation granulaire.

Soumission et type de travaux	Type de matières premières	Lieu	Épaisseur	Prix unitaire de matières premières			
				Prix moyen	Prix gagnant	Prix le - cher	Prix estimé
GAT 2011 SP (Réfection de chaussée 2012)	Enrobé bitumineux : ESG-10	RUE A-1	55 mm	100.31 \$	93.49 \$	78.00 \$	120.00 \$
		RUE A-2	55 mm	99.56 \$	91.89 \$	85.00 \$	120.00 \$
		RUE A-6	55 mm	99.63 \$	90.94 \$	78.00 \$	120.00 \$
		RUE A-3	65 mm	97.10 \$	90.78 \$	76.00 \$	120.00 \$
		RUE A-4	65 mm	102.54 \$	91.29 \$	90.00 \$	120.00 \$
	Enrobé bitumineux : ESG-14	RUE A-2	70 mm	93.50 \$	85.37 \$	74.00 \$	100.00 \$
		RUE A-6	70 mm	93.31 \$	86.32 \$	69.00 \$	100.00 \$
		RUE A-3	2x70 mm	91.57 \$	86.33 \$	68.00 \$	100.00 \$
		RUE A-4	2x70 mm	94.56 \$	85.68 \$	73.00 \$	100.00 \$
	Fondation granulaire : MG-20	RUE A-2	300 mm	14.06 \$	13.12 \$	10.50 \$	12.00 \$
		RUE A-5	300 mm	14.50 \$	13.29 \$	10.50 \$	12.00 \$
		RUE A-6	300 mm	13.89 \$	12.99 \$	10.60 \$	12.00 \$

Ces tableaux indiquent que certains fournisseurs sont beaucoup plus compétitifs que d'autres pour certains types de matériaux et travaux. Ceci est peut-être dû aux économies d'échelle sur les coûts de production, à la localisation des travaux et les coûts de transport, ou leur simple désir d'obtenir le contrat. La Ville profite du prix le plus bas pour la soumission dans son ensemble, mais ne tire pas avantage des prix les plus avantageux pour des items spécifiques. Il existe donc des économies potentielles que la Ville pourrait réaliser si elle faisait des modifications à sa stratégie d'approvisionnement.

Contrat unique pour les travaux de pavage

Plusieurs des projets de la Ville incluent des travaux de pavage ainsi que du terrassement, excavation, égouts et aqueducs. Les travaux de pavage sont généralement réalisés par des entrepreneurs qui possèdent des usines de fabrication d'asphalte à proximité des projets. La réalité du marché de Gatineau est qu'il existe peu d'entrepreneurs locaux qui peuvent produire et effectuer la pose d'asphalte, alors que plusieurs entrepreneurs, incluant des entrepreneurs de l'extérieur de la région, peuvent fournir des services de terrassement, excavation, installation d'égouts et aqueducs.

Numéro du contrat	Économies	Valeur du contrat	% Rep. matières 1 ^{ères}
GAT 2010 SP 293	31 426 \$	458 257 \$	7 %
GAT 2011 SP 079	297 652 \$	4 553 656 \$	1 %
GAT 2012 SP 013	22 761 \$	397 010 \$	8 %
GAT 2012 SP 052	10 692 \$	2 297 706 \$	1 %
GAT 2012 SP 145	50 073 \$	352 495 \$	9 %
Total	412 604 \$	8 059 124 \$	5 %
Extrapolation de l'économie sur le total des contrats échantillonnés 2012 et 2013	877 451 \$	17 138 677 \$	5 %

Pour les 14 contrats analysés (+/- 50 % des contrats de pavage en 2012 et 2013), nous avons estimé qu'en extrapolant l'économie de prix faite en choisissant le fournisseur d'enrobé bitumineux le moins cher, sur le total des contrats de pavage octroyés par la Ville dans les deux dernières années, la Ville aurait pu économiser près de 875 000 \$ si elle avait toujours obtenu l'enrobé bitumineux chez le fournisseur le moins cher pour cet article.

À notre avis, la Ville devrait évaluer si des opportunités existent pour la mise en place de contrats distincts pour ses travaux de pavage afin de profiter des économies identifiées dans notre analyse des soumissions. Cette stratégie pourrait permettre à la Ville d'obtenir un meilleur prix, et favoriserait une augmentation de la concurrence pour les autres composantes nécessaires à la réalisation des travaux de réfection de chaussées (égouts et aqueducs, génie du projet, terrassement, signalisation, etc.). De plus, cette stratégie encouragerait la concurrence, éliminant le besoin d'avoir accès à une usine d'asphalte pour soumettre une offre à la Ville, sur les travaux autres que le pavage.

Nous recommandons à la direction de :

Considérer l'octroi de contrats de pavage distincts lors de la réalisation de travaux de réfection des chaussées. (VOR1304-05)

Commentaires de la direction :

La Ville est en désaccord avec la recommandation. L'introduction de deux entrepreneurs distincts sur un même chantier amènera des complexités importantes de coordination, de maîtrise d'œuvre et de détermination de responsabilité de garanties.

Surveillance des travaux de pavage

Lors de notre revue des appels d'offres liés à chaque contrat examiné, nous avons examiné s'il existe une stratégie de surveillance des travaux adéquate et suffisante permettant de déceler les erreurs et/ou les abus des entrepreneurs.

La Ville, qui n'a pas les ressources nécessaires pour la surveillance des travaux de pavage et autres travaux, embauche le plus souvent les firmes d'ingénieurs-conseils ayant préparé les plans et devis pour la surveillance des travaux. Or, il existe un risque que les firmes de génie-conseil faisant la surveillance de projets, dont ils sont le concepteur, manquent d'indépendance et d'objectivité lors de la gestion de réclamations dues à des erreurs ou omissions sur leurs propres plans et devis, et accepte des compromis avec les entrepreneurs au détriment des intérêts de la Ville.

Depuis les révélations de collusion des firmes d'ingénieurs de l'Outaouais en 2013, la confiance envers ces firmes de bien représenter les intérêts de la Ville lors de la surveillance des travaux a été ébranlée.

À notre avis, compte tenu de l'importance des responsabilités de surveillance pour les travaux de pavage et autres travaux confiés aux firmes externes, la Ville pourrait revoir les processus de surveillance des chantiers et déterminer les contrôles qu'il importe de mettre en œuvre par le Service des infrastructures, pour assurer la maîtrise d'œuvre des services et ouvrages prévus aux contrats octroyés. Les activités de contrôle seraient planifiées à l'avance sur une base aléatoire et effectuées sans préavis, afin de valider la qualité des services reçus.

Nous recommandons à la direction de :

Élaborer et mettre en œuvre des contrôles de surveillance ponctuels et aléatoires effectués par le personnel de la Ville, fondés sur une analyse des risques des différents types de contrats de services et travaux. (VOR1304-06)

Commentaires de la direction :

La Ville est en accord avec la recommandation et développera des outils d'audit pour les employés de la Ville afin de valider sur place les rapports préparés par les firmes de professionnels surveillant les travaux.

Contrats de toitures

Notre analyse, portant sur un échantillon de 13 contrats de toitures octroyés en 2012 et 2013, avait pour but d'évaluer si des changements aux pratiques de la Ville seraient nécessaires pour favoriser l'obtention d'un meilleur prix pour les contrats de toitures.

Tableau 1 : Profils des contrats de toitures examinés

		Valeur des contrats échantillonnés			
		# de contrats	2012	2013	Grand total
Invitation	Réfection de toitures - Bardeaux	4	61 690 \$	46 795 \$	108 485 \$
	Réfection de toitures - Membrane	1	27 331 \$	- \$	27 331 \$
Total appels d'offres par invitation		5	89 021 \$	46 795 \$	135 816 \$
Public	Réfection de toitures - Bardeaux	2	447 959 \$	- \$	447 959 \$
	Réfection de toitures - Membrane	5	127 035 \$	489 363 \$	616 398 \$
	Réfection de toitures - Tole d'acier	1	- \$	98 900 \$	98 900 \$
Total appels d'offres Publics		8	574 994 \$	588 263 \$	1 163 257 \$
Grand total		13	664 015 \$	635 058 \$	1 299 073 \$

Les coûts de remplacement d'une toiture sont influencés par plusieurs facteurs comme le prix des matériaux et la concurrence entre les entrepreneurs. En règle générale, les coûts peuvent varier selon l'accès au toit, le type de toiture, la méthode de démolition, les travaux de compensation de pentes et l'ajout d'isolant de pente.

Estimation et bordereau de soumissions des travaux de toitures

Lors de notre revue des appels d'offres liés à chaque contrat de travaux de toitures présenté ci-dessus, nous avons examiné les deux éléments ci-dessous pour déterminer si les estimations et les bordereaux de soumissions de travaux de toitures sont non seulement préparés de manière rigoureuse, mais qu'ils favorisent également une saine concurrence :

- la rigueur du processus d'estimation
- la structure et les demandes des bordereaux de soumissions de travaux

Bordereau de soumissions

Nous avons constaté que les bordereaux de soumission demandés sont sur la base d'un prix forfaitaire uniquement, et que le prix au bordereau de soumission n'est pas détaillé par item, tel que décrit au devis pour l'exécution des travaux, tel que la démolition, ventilation, revêtement, isolant, charpenterie, parapets et/ou peinture. Nous avons observé un seul bordereau de soumission, développé par une firme de génie-conseil externe, qui distinguait le coût de la main-d'œuvre et le prix des matériaux.

Par ailleurs, les devis pour la réfection des toitures préparés par diverses firmes de génie-conseil externes utilisent des unités de mesure différentes pour les mêmes items :

- le prix unitaire du revêtement métallique est demandé à l'unité dans une soumission de 2012 et en pied carré (p²) pour le même type de travaux en 2013.
- le prix de l'isolant est demandé en pied carré (p²) ou en mètre carré (m²).
- pour cinq soumissions, l'unité de mesure pour les solins a varié entre le mètre linéaire (ml), le pied linéaire et le mètre carré (m).

Puisque les prix sont exprimés sur la base de prix forfaitaire dans les bordereaux de soumission, il est impossible pour la Ville d'effectuer des analyses comparatives sur le prix des divers items spécifiés au devis. De plus, les unités de mesure utilisées dans les devis de la Ville varient d'un appel d'offres à l'autre. Il est donc plus difficile d'effectuer des analyses comparatives avec les autres données récentes. Il est alors difficile d'élaborer des pratiques d'estimation reflétant le prix réel et de valider les prix reçus selon des barèmes qui reflètent la réalité du marché.

À notre avis, le développement et l'utilisation de devis et bordereaux de soumission indiquant de façon détaillée les types et les quantités des éléments du projet, utilisant des unités de mesure uniformes lors des appels d'offres pourraient permettre à la Ville d'obtenir une meilleure information sur les prix du marché pour les différents coûts impliqués dans un contrat de toiture (par exemple : démolition, reconstruction, ventilation et nouveau revêtement). Cette précision demandée systématiquement permettrait aussi à la Ville d'avoir une information plus facilement comparable lors de l'analyse des soumissions.

Nous recommandons à la direction de :

Abandonner les demandes de prix forfaitaires non ventilées dans les bordereaux de soumission. (VOR1304-07)

Développer et utiliser des unités de mesure uniformes dans les devis et bordereaux de soumission, pour les items récurrents d'un appel d'offres à l'autre. (VOR1304-08)

Développer des bordereaux de soumission permettant d'obtenir des coûts détaillés pour chaque item spécifié dans les devis. (VOR1304-09)

Commentaires de la direction :

(VOR1304-07) La Ville est en désaccord avec la recommandation. Le fait de demander des prix forfaitaire n'empêche aucunement de demander une ventilation détaillée des prix soumis.

(VOR1304-08) La Ville est en accord avec la recommandation et procédera avec l'imposition de bordereaux standardisés de façon à pouvoir plus facilement comparer les soumissions d'un projet à l'autre.

(VOR1304-09) La Ville est en accord avec la recommandation et procédera avec l'imposition de bordereaux standardisés de façon à pouvoir plus facilement comparer les soumissions d'un projet à l'autre.

Estimation des travaux de toitures

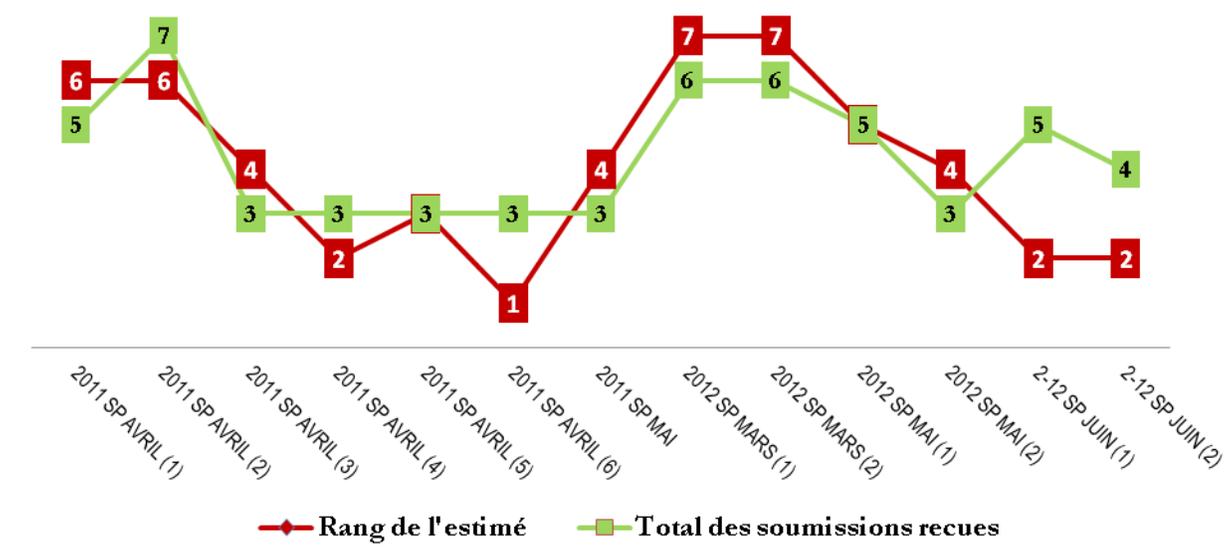
Lors de notre revue des appels d'offres pour les contrats de toitures échantillonnés, nous avons examiné si les estimations de la Ville réalisées pour les travaux de toitures sont préparées de manière rigoureuse et permettent de juger du caractère raisonnable des soumissions reçues à la suite du lancement des appels d'offres publics.

Nous avons utilisé la même méthode d'analyse que pour les contrats de pavage. Le graphique ci-dessous illustre pour chaque appel d'offres examiné, le positionnement de l'estimation de la Ville par rapport aux prix fournis par les entrepreneurs ayant soumissionnés. Chaque fois que la ligne rouge se juxtapose ou dépasse la ligne verte, cela signifie que l'estimé de la Ville est plus élevé que tous les prix soumis par l'industrie.

Nous nous attendions à ce que les estimés de coûts de la Ville soient parfois inférieurs à la soumission la plus basse. Or, notre analyse indique que les coûts estimés par la Ville sont systématiquement surévalués puisqu'ils sont toujours plus élevés que les prix de la soumission gagnante et parfois, de manière importante. Sauf exceptions, la Ville n'est pas compétitive dans ses estimations et si elle soumissionnait sur ses propres appels d'offres, elle perdrait de façon systématique.

À la lumière de ces observations, les données utilisées par la Ville pour préparer ses estimations ne reflètent pas suffisamment la réalité du prix du marché et gagneraient à être compilées et analysées (manque de culture entrepreneuriale). Le processus d'estimation de la Ville ne lui permet ni de juger du caractère raisonnable des soumissions reçues, ni d'évaluer si elle obtient un prix compétitif.

Rang de l'estimé par rapport aux autres soumissionnaires



À notre avis, la Ville aurait avantage à développer un processus de compilation et d'analyse des prix déposés lors de soumissions, ainsi qu'un processus de revue des écarts entre les prix soumissionnés et les estimés afin de valider le caractère raisonnable des prix et de connaître les tendances de marché qui pourraient avoir un impact sur sa stratégie d'approvisionnement afin de favoriser la concurrence.

Nous recommandons à la direction de :

Créer une base de données afin de compiler, regrouper et analyser les coûts reçus dans les soumissions récentes, et rendre ces informations actualisées disponibles aux estimateurs afin qu'elles soient utilisées lors de la préparation d'estimés futurs (suite à la standardisation des bordereaux de soumission). (VOR1304-10)

Commentaires de la direction :

La Ville est en accord avec la recommandation de créer la base de données en question. Elle se servira tout de même des données en question pour préparer ses propres estimés et les comparer avec ceux fournis par les firmes retenues.

Établissement de la stratégie d'approvisionnement de travaux de toitures

Lors de notre revue des appels d'offres liés à chaque contrat examiné, nous avons examiné s'il existe une stratégie d'approvisionnement qui permet à la Ville de favoriser la compétition et l'obtention du meilleur prix.

Appels d'offres sur invitation

Plusieurs contrats de toitures sont octroyés suite à des appels d'offres sur invitation. La pratique courante est d'inviter trois (3) ou quatre (4) firmes à soumettre une offre dont la valeur du contrat est inférieure à 100 000 \$. Nous avons constaté que les invitations se limitent aux mêmes trois ou quatre fournisseurs locaux, et qu'aucun entrepreneur de l'extérieur de la région n'est invité. Or, dans le cas d'appels d'offres publics, nous avons au moins dénombré dix entrepreneurs ayant répondu et soumis des prix pour ce type de travaux.

Nous avons également noté, selon le tableau ci-dessous, qu'un entrepreneur («invité firme 3») était toujours invité malgré le fait qu'il soumette un prix systématiquement plus élevé que les autres fournisseurs et dont l'écart, sauf exception, était toujours 50 % supérieur au prix le plus bas, voir même dans un cas de 158 %. Cette pratique de soumettre des prix significativement plus élevés par le même fournisseur fait en sorte qu'en réalité, seulement deux des trois soumissionnaires invités se concurrencent pour les projets.

Type d'offres	Prix du soumissionnaire gagnant	Soumissionnaire gagnant (le - cher)	Prix du soumissionnaire le + cher	Soumissionnaire le + cher	Écart entre le - cher et le + cher	
					Écart en \$	Écart en %
Invitation (1) 20	27 331 \$	Invité firme 1	33 881 \$	Invité firme 3	6 551 \$	24 %
Invitation (2) 20	8 801 \$	Invité firme 2	22 728 \$	Invité firme 3	13 928 \$	158 %
Invitation (3) 20	18 143 \$	Invité firme 2	31 565 \$	Invité firme 3	13 423 \$	74 %
Invitation (4) 20	34 747 \$	Invité firme 1	66 520 \$	Invité firme 3	31 773 \$	91 %
Invitation 2012	46 795 \$	Invité firme 4	56 107 \$	Invité firme 2	9 313 \$	20 %

À notre avis, le processus d'invitation actuel ne semble pas favoriser un climat de saine concurrence dans le marché de la toiture, et d'obtention du meilleur prix. En effet, certains soumissionnaires invités de manière régulière soumettent rarement des prix compétitifs et ne fournissent pas à la Ville un nombre suffisant d'offres.



Nous recommandons à la direction de :

Maximiser le nombre de soumissionnaires potentiels et inclure des fournisseurs de l'extérieur du marché local lors des appels d'offres sur invitation. (VOR1304-11)

Inviter les soumissionnaires sur une base rotative. (VOR1304-12)

Commentaires de la direction :

(VOR1304-11) La Ville est en accord avec la recommandation de maximiser le nombre de soumissionnaires invités. Elle analysera la faisabilité et la pertinence d'identifier et inclure des entrepreneurs de l'extérieur de la région, et qui ont déjà répondu aux appels d'offres publics dans les mêmes domaines de travaux. Si elle choisit de procéder en ce sens, des modifications à la « politique de gestion contractuelle » seront requises.

(VOR1304-12) La Ville est en accord avec la recommandation, dans la mesure où, pour un projet particulier, elle dispose d'un nombre suffisant d'entrepreneurs ayant les compétences et spécialités requises.

Contrats d'éclairage

Au moment de notre audit, il a été jugé opportun de réviser l'appel d'offres relié à l'entretien des unités d'éclairage ainsi que celui publié pour les fournitures des unités d'éclairage (deux appels d'offres distincts). Nous avons examiné la stratégie d'approvisionnement afin d'établir si celle-ci permet à la Ville de favoriser la compétition et l'obtention du meilleur prix.

Contrat d'entretien de produits d'éclairage

En 2008, la Ville a octroyé un contrat de cinq ans à un fournisseur pour l'entretien des unités d'éclairage. Dans les documents d'appel d'offres, certains éléments requièrent un équipement spécialisé. Or, seules deux entreprises ont les nacelles de 18 mètres qui permettent de changer les ampoules de certains poteaux d'éclairage.

En 2013, la Ville est retournée en appel d'offres sur le même modèle qu'en 2008, mais n'a reçu qu'une offre de service. La décision a été prise d'annuler cette opportunité de contrat pour les raisons suivantes :

- Impossibilité de valider la juste valeur des prix du soumissionnaire par rapport à d'autres en compétition (un seul soumissionnaire).
- Incapacité de la Ville d'effectuer une surveillance efficace des travaux effectués par l'entrepreneur.

Suite à l'annulation de l'appel d'offres, la Ville a mis en place une équipe de nuit composée d'employés municipaux temporaires (contractuels) pour faire les travaux d'entretien d'éclairage. Ceci a permis à la Ville d'optimiser l'utilisation de sa nacelle. Aucune analyse de prix de revient n'a été effectuée en soutien de cette décision.

En mars 2014, la Ville a changé sa stratégie d'approvisionnement en morcelant les services requis pour l'entretien des unités d'éclairage et a lancé un nouvel appel d'offres. Suite à cet appel d'offres, la Ville a reçu trois soumissions et a octroyé un contrat au plus bas soumissionnaire conforme. Selon le Service des travaux publics, les prix reçus se comparent avantageusement à ceux reçus dans le passé.

Selon le Service des travaux publics, le manque de surveillance qui a été soulevé pour justifier l'annulation de l'appel d'offres de 2013 persiste toujours et serait causé par l'absence de processus et contrôles ainsi qu'un manque de ressources. Or, dans le passé, il a été démontré que la surveillance du travail effectué par les sous-traitants permettait de générer des économies en évitant la surfacturation et les travaux non conformes ou non autorisés.

À notre avis, un processus de surveillance approprié, exercé par le Service des travaux publics, permettrait d'exercer un meilleur contrôle sur la nature, la qualité et le prix payé pour les travaux effectués.

Nous recommandons à la direction de :

Élaborer une stratégie de surveillance fondée sur une analyse de risques de ses différents contrats. Pour les contrats à risque plus élevé, une surveillance adéquate et/ou proportionnelle devrait être affectée. (VOR1304-13)

Commentaires de la direction :

À titre de directeur du Service des travaux publics, je suis d'accord avec la recommandation cependant, les ressources techniques actuelles sont déjà assignées à de multiples tâches et ne sont pas suffisantes pour améliorer la surveillance même si elles sont ciblées pour les contrats plus à risque. Le retard relativement à la condition des systèmes électriques et des bâtiments est énorme et toutes les ressources disponibles y sont affectées. Il y a un besoin d'ajout de ressources techniques à la division de l'entretien des édifices et nous travaillons présentement à identifier des solutions pour le financement et l'approbation de celles-ci, dont l'embauche d'un chargé de projet et d'un responsable logistique additionnel.

Contrat de fournitures de produits et services d'éclairage

La Ville utilise une multitude de modèles d'appareils d'éclairage dans son réseau routier et d'infrastructures. Le grand nombre de modèles d'appareils d'éclairage utilisés par la Ville provient du fait que ces modèles ont été spécifiés et acquis lors de la conception et construction d'artères de circulation, parcs, et stationnements municipaux en fonction des besoins spécifiques des projets et les modèles disponibles sur le marché au cours des 40 dernières années. L'entretien des appareils d'éclairage est sous la gouverne du Service des travaux publics qui doit établir les besoins et s'approvisionner en fournitures et pièces de remplacement pour l'entretien des appareils d'éclairage.

L'approvisionnement de ces produits est effectué par la division de l'approvisionnement par voie d'appels d'offres. Lors de la préparation des documents d'appels d'offres, la Ville indique généralement le manufacturier, les quantités et modèles des lampadaires pour lesquels les pièces de remplacement sont demandées. La Ville reçoit parfois des demandes par des fournisseurs qui ne sont pas le manufacturier d'origine, d'accepter des produits équivalents.

Des essais effectués par la Ville dans le passé démontrent que pour certains types de produits, notamment les pièces de remplacement pour les appareils d'éclairage et de chauffage, il a été difficile d'obtenir des produits vraiment équivalents qui rencontrent les exigences de performance de la Ville, à un moindre coût. Lorsque ces essais s'avèrent non concluants, la Ville doit engager des coûts pour l'enlèvement et le remplacement des produits équivalents qui ne performant pas, ce qui annule les économies potentielles espérées par l'utilisation de produits équivalents.

Il est intéressant de noter que la Ville gère environ 50 contrats pour l'achat de fournitures et pièces de remplacement, et reçoit aussi des demandes d'accepter des produits équivalents pour d'autres types de produits, ex. : appareils de chauffage, pièces mécaniques, élévateurs, etc.

La Ville est favorable à utiliser des produits équivalents aux pièces d'origine, mais elle n'a pas les ressources et les compétences requises pour valider qu'un produit soit équivalent. Alors, il incombe au fournisseur de faire la démonstration que les produits offerts sont vraiment équivalents aux pièces d'origine.

À notre avis, les pratiques de la Ville en matière d'approvisionnement en pièces et fournitures sont raisonnables, et permettent d'effectuer l'entretien des équipements d'éclairage à la meilleure valeur possible.

Conclusion

Le mandat d'audit visait à réviser les processus, documents et activités utilisés au niveau des appels d'offres pour conduire une analyse comparative des données obtenues sur les contrats de constructions identifiés dans la portée de notre mandat. Plus spécifiquement, le mandat avait pour but de faire des recommandations à la Ville pour améliorer son processus d'approvisionnement en vue de favoriser une saine concurrence et d'obtenir la meilleure valeur pour ses travaux de construction.

Notre audit a permis de constater que la Ville n'analyse pas les tendances qui découlent des informations obtenues dans les soumissions reçues suite aux appels d'offres, et ceci, dans le but d'adopter des pratiques lui permettant de favoriser une saine concurrence et d'obtenir la meilleure valeur pour ses travaux de construction. Les analyses de données réalisées lors de ce mandat démontrent que la Ville aurait avantage à réviser ses stratégies et pratiques d'approvisionnement et d'appels d'offres, afin de favoriser un climat de saine concurrence, et d'encourager les entrepreneurs à soumettre des prix plus compétitifs.

La Ville doit s'assurer de mieux connaître le marché et le contexte d'affaires avec lequel elle transige afin d'être apte à s'adapter aux tendances et mieux diriger ses marchés. À ce titre, la Ville doit constamment valider ses estimés de coûts, réviser les résultats de ses appels d'offres et de ses contrats afin de revoir ses pratiques pour promouvoir une industrie dynamique et compétitive. Il devient pour elle nécessaire de connaître précisément la réalité du marché et d'établir des prix estimés qui permettent de contenir un risque de surenchère au moment de solliciter le marché.

Il devient également nécessaire pour la Ville de développer des mécanismes de contrôle en utilisant ses ressources pour surveiller adéquatement les travaux et services reçus et obtenir le meilleur rendement possible sur son investissement.

Accès informatiques et contrôles relatifs à la perte de renseignements

2.2

Introduction

Le Service de l'informatique de la Ville de Gatineau a pour objectif de mettre en place et de supporter le réseau informatique à l'usage des employés de la Ville de Gatineau.

Suite à l'audit des états financiers des dernières années, certaines questions ont été soulevées par rapport aux attributions des accès informatiques généraux et aux différents systèmes lors de l'embauche, d'un changement de poste ou du départ d'un employé au sein de la Ville.

Considérant la sensibilité des données que contiennent les registres de la Ville, il est important de s'assurer que le réseau est actuellement bien sécurisé et que les systèmes et applications soient suffisamment à jour afin d'assurer la pérennité des données informatique de la Ville de Gatineau.

Objectifs du mandat

L'objectif de la mission d'audit se divise en deux sections. Le premier volet consiste en la validation des contrôles entourant la création des employés, l'octroi des accès aux différents logiciels via l'*Active Directory*, les changements d'accès aux différents logiciels via l'*Active Directory* et la suppression d'employés. Cette validation permettra de s'assurer que l'accès des employés actifs est limité aux logiciels et applications pertinentes à leur travail permettant une bonne séparation des tâches au sein de la Ville de Gatineau.

Le deuxième volet consiste en la validation des politiques et des contrôles relativement au matériel informatique mobile, web ou toute autre faiblesse des systèmes pouvant entraîner la perte d'informations sensibles.

Portée du mandat

Le Service de l'informatique de la Ville de Gatineau est responsable de maintenir le service des opérations informatiques de la Ville de Gatineau et de mettre à jour les systèmes et applications. Considérant la constante évolution dans le domaine des technologies, le Service doit réévaluer les procédures internes de sécurité et moderniser constamment ses systèmes et équipements.

Dans cette optique, ce mandat vise l'évaluation des politiques et procédures en place qui répondent aux sources de risques présentées ci-haut.

Méthodologie

La méthodologie utilisée a été constituée de rencontres avec les personnes clés du Service de l'informatique. Ces rencontres visaient à déceler et questionner les risques de sécurité et les problèmes potentiels d'actualisation des systèmes d'exploitation et des différentes applications.

Mise en contexte

La gestion de la sécurité de l'information de la Ville de Gatineau englobe tous les services de la Ville. La haute direction de la Ville est responsable de mettre en place des mesures efficaces de protection en matière de sécurité informatique.

À chaque année, dans le cadre de la vérification des états financiers de la Ville de Gatineau, le plan de vérification inclut un volet réservé à la sécurité des données électroniques et des différents contrôles régissant l'accès aux différentes applications informatiques.

Le processus de vérification des états financiers de la Ville de Gatineau en 2012 a fait ressortir la recommandation suivante :

« La direction devrait considérer modifier les paramètres de sécurité logique liés à la gestion des mots de passe dans le but de renforcer la sécurité logique des applications financières et du réseau. »

Les commentaires partiels suivants de la direction ont été fournis suite à ladite recommandation :

« Technologiquement, peu probable de respecter la recommandation puisque le système corporatif qui est sur une plate-forme désuète sera remplacé d'ici 2017 par un environnement Windows. »

Ce commentaire sur les délais associés au remplacement du système représente pour le vérificateur général un délai qui est très éloigné en matière de technologies de l'information et a incité ce dernier à réaliser un mandat en regard de l'environnement informatique de la Ville de Gatineau.

Résultats de l'audit

Sécurité informatique du Service de police

Tous les services municipaux sont concernés par la gestion de la sécurité informatique et des contrôles en place pour mitiger les risques organisationnels.

Le premier élément porté à notre attention dans le cadre de notre mandat fut l'existence de deux rapports d'une firme d'experts externe (Digital Boundary Group) préparés pour le Service de police de la Ville de Gatineau. Le premier rapport portant sur l'évaluation de la sécurité de l'infrastructure informatique du Service de police de la Ville et le deuxième sur un test d'intrusion externe de l'infrastructure informatique du Service de police de Gatineau. Les rapports avaient respectivement pour mandat de :

« Procéder à une évaluation de la sécurité de l'infrastructure informatique du Service de police de la Ville de Gatineau. »

« Identifier les vulnérabilités externes existantes à l'extérieur du coupe-feu; de procéder à une attaque contrôlée contre les vulnérabilités découvertes en vue de vérifier les résultats; et de fournir une évaluation des risques globaux en vue d'aider le Service de police de Gatineau à protéger l'infrastructure de son réseau. »

Les deux rapports font état d'éléments présentant des risques évalués comme étant modérés à élevés. Ces rapports relèvent plusieurs éléments de risques tant au niveau de l'infrastructure informatique que pour l'intrusion de personnes non-autorisées dans le système. Au cours de nos discussions, nous n'avons relevé que peu de réponses et de changements, relatifs aux différentes lacunes identifiées dans ces rapports. Dans une volonté du vérificateur général de protéger la sécurité des systèmes de la Ville de Gatineau, les risques répertoriés n'ont pas été divulgués dans le présent rapport.

Tout comme la firme Digital Boundary Group, nous jugeons les risques identifiés comme suffisamment importants et significatifs pour nécessiter un plan d'action.

À notre avis, il est essentiel d'établir un plan informatique afin d'atténuer ou mitiger voire de contrer les risques énoncés dans ces deux rapports d'experts.

Nous recommandons à la direction de :

Prioriser et établir un plan d'action lié à la sécurité informatique visant à atténuer les risques organisationnels soulevés dans les rapports d'experts. (VOR1301-01)

Commentaires de la direction :

Nous avons effectué un audit de sécurité à la police et avons constaté des anomalies qui nécessitent une intervention immédiate alors que d'autres recommandations vont se faire à moyen et long terme. Le rapport en annexe identifie les lacunes et certains correctifs ont déjà été implantés. Un manque de personnel ne nous permet pas d'adresser plus rapidement les lacunes en matière de sécurité. Un programme de conscientisation des employés en matière de sécurité doit aussi être mis en place. Le sujet fera partie intégrante du Plan directeur informatique.

Côté exploitation

Au niveau de l'Exploitation, la standardisation de la création de compte et la gestion de formulaire de demande d'accès des groupes dans AD nous garantit qu'une approbation du responsable de l'application a autorisé l'accès à un usager. De plus, une vérification minutieuse vient d'être complétée pour confirmer la liste des comptes avec privilèges. Cette validation sera faite annuellement.

Analyse concernant les systèmes d'application

La cueillette d'informations a été effectuée suite à des rencontres avec les personnes clés responsables du Service de l'informatique. Ces rencontres visaient à déceler et questionner les risques de sécurité et les problèmes potentiels d'actualisation des systèmes d'exploitation et des différentes applications.

Lors de nos entrevues, nous avons été informés que certaines applications des services financiers sont désuètes et présentent des risques technologiques importants. Cette désuétude est telle qu'il n'y aurait pas de possibilité de support externe en cas de panne de l'application financière. Le Service de l'informatique n'ose plus faire de mise à jour sur les serveurs hébergeant ces applications par crainte que celles-ci ne puissent plus fonctionner. Il est important de souligner que ces applications ne sont pas compatibles sur les nouveaux serveurs et c'est pour cette raison que la migration n'est pas complétée vers ces serveurs.

En cas de panne importante, la Ville de Gatineau pourrait être privée de toutes les informations financières, opérationnelles et budgétaires et pourrait représenter un impact considérable sur les opérations courantes de la Ville. L'opinion du public serait alors très critique et entraînerait des répercussions importantes sur l'image de la Ville.

Selon la planification des remplacements des systèmes, le système financier serait changé en 2017 par un environnement actualisé de Microsoft Windows; 2017 est très éloigné dans l'univers des technologies de l'information. Nous suggérons donc que l'application financière soit mise à jour plus rapidement.

De l'avis de la direction de la Ville de Gatineau émis en 2013 suite à la vérification financière, « c'est à partir de ce moment (2017) que nous pourrions entreprendre la démarche d'avoir un mot de passe fort, assorti d'un mécanisme d'expiration. Le système actuel ne permet pas cette option au même titre que Windows. Par contre, nous allons l'imposer au niveau de Windows, ce qui sera un pas important dans la bonne direction, mais ces changements seront graduels. À noter que nous sommes loin du concept de (single sign on). Nous devons donc procéder par étape. L'étape la plus importante se situe au niveau de Windows et elle est en cours d'implantation ».

La mise à jour du système financier permettrait le transfert des bases de données vers les nouveaux serveurs, ce qui réglerait par le fait même, plusieurs lacunes de sécurité présentes avec les serveurs existants. Encore ici, dans une volonté du vérificateur général de protéger la sécurité des systèmes de la Ville de Gatineau, ces lacunes n'ont pas été divulguées.

À notre avis, l'état de désuétude de l'application des services financiers de la Ville de Gatineau représente des risques importants. La Ville devrait revoir le calendrier d'investissement en matière d'applications informatiques et accélérer la mise à niveau de l'application financière du Service des finances de la Ville.

Nous recommandons à la direction de :

Prioriser et devancer l'investissement prévu pour l'application financière informatique du Service des finances de la Ville de Gatineau. (VOR1301-02)

Mettre en place un plan directeur des systèmes d'informations et ainsi établir un calendrier de remplacement des systèmes. (VOR1301-03)

Commentaires de la direction :

(VOR1301-02) *Projet en cours. Plusieurs rencontres ont eu lieu pour définir la stratégie de remplacement soit par un rehaussement de l'application ou le remplacement par une solution commerciale. 2014 sera l'année où les différentes alternatives seront étudiées et où les appels d'information et les appels d'offres seront produits.*

2015 sera le début de l'implantation/rehaussement du système financier avec échéancier potentiel pour décembre 2016.

Côté exploitation

Entretemps, sur l'application existante, la virtualisation sur une plateforme Windows du serveur de production (Robin) est complétée. La base de données INGRES 2.0 expire le 31 décembre 2014, mais nous allons migrer INGRES à une version plus récente permettant d'assurer le support pour un autre 5 ans. Les serveurs utilitaires au système financier seront aussi virtualisés dans les prochains mois.

Ces changements assurent la pérennité du système actuel et le temps d'en implanter un nouveau. D'ailleurs, le tout sera adressé dans le Plan directeur informatique.

(VOR1301-03) *En cours. Avons débuté le processus en mars 2014. Le comité directeur est formé, la direction générale a été rencontrée et les rencontres des services sont en cours. RCGT nous assiste dans la démarche.*

Le dépôt d'un plan préliminaire est prévu pour le 26 juin 2014.

Côté exploitation

Nous sommes en soumission pour l'implantation de SYSTEM CENTER 2012 de Microsoft qui va s'échelonner sur trois ans. Ce système nous permettra de rencontrer les normes ITIL en déployant un catalogue de service, un nouveau Help Desk, une base de connaissance, un inventaire, un outil d'automatisation et de surveillance et le déploiement automatisé d'encore plus de service.

Politique de sécurité pour le matériel mobile

À la suite des discussions auprès des deux intervenants du Service de l'informatique, nous avons eu la confirmation qu'il n'existe pas de politique ni de procédure de contrôle pour le matériel mobile (clé USB, iPad, portable, etc.) autre que les téléphones mobiles et que la mise en place d'une telle politique ne fait pas partie des priorités actuelles de la Ville de Gatineau.

Clés USB

Actuellement, tous les utilisateurs ayant accès à un ordinateur peuvent transporter les données informatiques disponibles sur le réseau par l'entremise de clés USB. Ainsi, en cas de perte ou de vol d'une clé USB, il serait très facile de transmettre publiquement de l'information confidentielle.

Il existe plusieurs méthodes pour restreindre les options d'utilisation de clés USB par le personnel ou contrer l'usage par des usagers non-autorisés. À titre d'exemple, il est possible de désactiver les ports USB ou de restreindre l'utilisation des ports à des clés USB qui seraient configurées essentiellement pour la Ville de Gatineau sur lesquelles l'information serait automatiquement cryptée ou utiliser des logiciels permettant de crypter directement l'information sur une clé USB.

À notre avis, le Service de l'informatique devrait procéder à l'analyse de diverses options y compris la technique de cryptage restreignant l'utilisation de clés USB par le personnel autorisé ou contrer l'usage par des usagers non-autorisés afin de diminuer le risque de transmission de données sensibles et confidentielles.

Nous recommandons à la direction de :

Restreindre les options d'utilisation de clés USB. (VOR1301-04)

Commentaires de la direction :

Une politique sur la mobilité des données doit être proposée avec des outils technologiques capables de restreindre le téléchargement des données et le cryptage des médias utilisés.

Le volet technologique pour le cryptage des données existe pour les clés USB avec l'utilisation de « Bitlocker to go » retrouvé dans nos versions Windows 7 Entreprise où le téléchargement sur une clé USB va nécessiter au préalable le cryptage de la clé. Une clé qui contient déjà des données non cryptées sera traitée en mode lecture seulement.

Nous devons aussi adresser le volet des lecteurs CD / DVD où la prise de copies nécessite une autre solution technologique permettant de gérer efficacement ces médias, mais aucune étude n'a encore été faite.

L'utilisation des clés USB est largement utilisée pour des prises de copies à cause du manque d'espace de certains utilisateurs. Nous devons donc prévoir des alternatives si on veut restreindre ou refuser l'utilisation des clés USB.

Téléphones mobiles intelligents et tablettes électroniques

La Ville de Gatineau dispose d'une politique sur le matériel de téléphonie mobile. Cette politique repose davantage sur les conditions d'utilisation par les utilisateurs plutôt que sur la sécurité des appareils. La Ville est vulnérable, au même titre qu'avec les clés USB, à la perte d'appareils et vol d'informations de la Ville se retrouvant à même les données de ces appareils.

Selon nos discussions, les conditions d'utilisation de base sur les téléphones mobiles semblent être suffisantes. Cependant, à notre avis, la Ville doit revoir et mettre à jour sa politique de sécurité entourant les téléphones mobiles intelligents afin de considérer les nouveaux risques associés aux applications téléchargeables sur les téléphones, tablettes électroniques et l'infonuagique via ces appareils.

Nous recommandons à la direction de :

Mettre en place une politique de sécurité pour l'ensemble du matériel mobile utilisé par le personnel de la Ville de Gatineau. (VOR1301-05)

Effectuer une mise à jour de la politique existante de sécurité entourant les téléphones mobiles intelligents afin de considérer les nouveaux risques associés aux applications téléchargeables. (VOR1301-06)

Commentaires de la direction :

(VOR1301-05) Nous pouvons utiliser « Bitlocker » dans Windows 7 Entreprise pour crypter le disque dur des portables. Ce ne sont pas les données qui sont cryptées, mais le disque, qui volé, n'aurait aucune utilité. Cette procédure et les mécanismes de gestion seraient également assujettis à la même politique de sécurité en matière de mobilité des données proposées à VOR1301-04. Cette recommandation fera partie du Plan directeur informatique.

Par contre, le volet de sécurité des appareils mobiles comme les iPad et autres tablettes non Windows ainsi que les téléphones intelligents devront faire l'objet d'une politique précise et des outils adaptés pour gérer et sécuriser le contenu.

(VOR1301-06) Certains éléments de la politique sur l'usage des téléphones cellulaires ont été apportés, mais ne sont pas encore publiés. Nous considérons qu'il y a des risques de gestions, des risques opérationnels et des risques technologiques. Nous comprenons qu'au niveau des risques technologiques, il faut conscientiser les usagers aux risques qui existent en matière de piratage ou d'interception de données.

Pour le volet des risques opérationnels, nous sommes conscients qu'en fonction des plateformes utilisées (iPhone, Android et BlackBerry), elles diffèrent de beaucoup pour ce qui est de la gestion du compte corporatif versus le compte personnel. BlackBerry étant la plateforme la plus « corporative » alors que l'iPhone met l'emphase sur l'approche du compte personnel même si l'appareil appartient à une entreprise ce qui comporte des contraintes de gestion importante.

Il y a également le volet BYOD qui fera partie de cette nouvelle version de politique afin de permettre ou de ne pas permettre l'usage d'appareils personnels dans le cadre du travail.

Tous ces éléments feront partie de discussions avec la direction générale et le comité de direction afin d'ajuster notre politique actuelle et d'y inclure la portion du risque et non pas uniquement les règles d'utilisation.

Infonuagique

Une des nouvelles tendances en informatique est désormais l'infonuagique (« cloud computing » en anglais). Plusieurs sites et applications permettent de faire de l'infonuagique (Dropbox, iCloud, Skydrive, pour n'en nommer que quelques-uns).

L'infonuagique permet de télécharger des documents via le réseau Internet de façon à y avoir accès par la suite à partir de n'importe quel ordinateur portable ou appareil mobile intelligent. Cette nouvelle technologie consiste à héberger de l'information à distance sur des serveurs virtuels.

Le risque devient alors important si des informations sensibles sont perdues en raison :

- De la perte d'un appareil mobile intelligent personnel contenant des informations confidentielles.
- Du piratage d'un poste informatique personnel d'un employé qui utilise l'infonuagique.
- Du piratage de l'infonuagique d'un utilisateur de la Ville de Gatineau.

À notre avis, la Ville doit considérer et évaluer les risques entourant l'utilisation de l'infonuagique par ses usagers.

Nous recommandons à la direction de :

Considérer et évaluer les risques entourant l'utilisation de l'infonuagique par ses usagers. (VOR1301-07)

Commentaires de la direction :

Est-ce que l'accessibilité des boîtes aux lettres externes (GMAIL / HOTMAIL, etc.) ou autre produit comme Dropbox sont considérés comme faisant partie de la sphère de l'infonuagique. Est-ce qu'une application hébergée chez un fournisseur comme le logiciel de recrutement de la ville est considéré comme faisant partie de l'infonuagique ?

Si la réponse est non alors nous n'utilisons pas l'infonuagique et n'avons pas l'intention à court terme de l'utiliser faute de ressources pour évaluer ses bienfaits, ses contraintes, ses limitations et ses risques.

L'infonuagique pourrait être une solution viable pour notre centre de relève, mais des règles législatives et l'endroit où sont hébergées les données devront être étudiés sérieusement.

Par contre si la réponse est oui, nous n'avons actuellement aucun projet d'analyse sur ce qui est fait à date et quelles données sont échangées via ces outils de courriel ou d'entrepôt temporaire. Je crois que le problème n'est pas technologique, mais axé sur le processus d'affaires. Il faut donc définir les règles applicables lors de l'usage de ces technologies. L'usage personnel d'un appareil versus sa vocation initiale d'affaires ou vice versa met directement en cause certaines technologies comme le iCloud de Apple et l'obligation pour un détenteur de iPhone de se créer un compte personnel même si l'appareil appartient à la ville. Apple refuse de modifier ses règles de gestion de compte malgré un usage « corporatif ».

Copie de sécurité des données électroniques

Lors de nos entretiens avec les deux représentants du Service de l'informatique, en conformité avec notre plan d'audit, nous avons abordé le sujet des copies de sécurité ou de sauvegarde des données électroniques de la Ville de Gatineau.

Ces copies de sécurité sont effectuées quotidiennement par le Service de l'informatique. Les copies sont fréquemment utilisées pour retracer de l'information supprimée par des utilisateurs par inadvertance ou lors d'un mauvais fonctionnement du serveur, comme ce fut le cas récemment. De plus, on nous a confirmé que ces copies sont conservées hors site impliquant donc un transport physique.

Il nous a été confirmé toutefois qu'aucune politique ou procédure écrite n'existe à la Ville de Gatineau concernant les copies de sécurité ni pour le transport hors site de ces copies.

Advenant le départ d'un ou plusieurs employés clés au Service de l'informatique, personne ne serait en mesure de connaître la procédure en place pour le traitement et le transport des copies de sécurité, ni d'en assurer la récupération advenant le besoin d'une copie de sécurité.

Ces copies hors site sont transférées par des commissionnaires. La transmission externe des données demeure un risque via cette procédure, puisque le Service ne contrôle pas tous les aspects de sécurité entourant le transport de copies de sécurité.

Nous avons communiqué avec le Service du greffe, qui est responsable des commissionnaires, afin de confirmer les différentes procédures. Le Service du greffe nous a confirmé qu'il n'existe pas de politique et procédure relatives à la récupération des copies de sécurité. Il s'agit d'une tâche journalière des commissionnaires d'aller récupérer les copies de sauvegarde à la Place des Pionniers pour les ramener dans le coffre-fort du Greffe.

Lors du transport, les copies de sécurité remises par les responsables du Service de l'informatique sont conservées dans un coffre sécurisé et par la suite déposées dans le coffre-fort du Greffe dans un classeur prévu à cet effet. Les copies de sauvegarde ne sont pas retournées au Service de l'informatique tant qu'une demande officielle n'est pas formulée. Il n'y a aucun registre tenu par les commissionnaires concernant le cheminement des copies de sauvegarde, au dépôt ou à la sortie du coffre-fort.

À notre avis, afin d'établir les rôles et responsabilités de chacun et d'assurer la pérennité de la tâche advenant le départ d'un employé clé, la direction devrait mettre en place une politique et/ou une procédure documentée pour les copies de sauvegarde et leur transport hors site. Les différentes étapes du transport devraient être authentifiées en registre afin de s'assurer que le transport des copies ait bien été complété et que le Service de l'informatique puisse valider la récupération des copies en cas d'occurrence (intégralité).

Nous recommandons à la direction de :

Mettre en place une politique pour l'établissement des copies de sauvegarde et une procédure documentée pour assurer l'intégralité de leur transport hors site. (VOR1301-08)

Faire authentifier les différentes étapes du transport de copies hors site afin d'en assurer l'intégralité. (VOR1301-09)

Commentaires de la direction :

(VOR1301-08) Les procédures sont partiellement documentées. Voir document en annexe (VOR1301-08-Ann). Toutefois, il n'y a pas encore de procédures et pratiques pour périodiquement choisir au hasard un fichier, une application ou une base de données et en faire une restauration.

Suite aux rénovations effectuées au centre primaire, nous aurons l'espace nécessaire pour effectuer ces restaurations périodiques et en valider l'intégrité. Pour le transport hors site, voir procédures à VOR1301-09.

(VOR1301-09) La procédure n'est pas écrite, mais voici essentiellement le mode de fonctionnement.

- Lors d'une mise en production, le technicien reçoit les informations sur ce qui doit être pris en copie. Si l'agent de prise de copie n'est pas installé, le technicien procède à l'installation de celui-ci. Il entre les paramètres dans l'agent afin que les prises de copies soient effectuées.*
- Une fois les bureaux fermés le processus de prise de copie démarre selon des heures définies. Deux copies des fichiers sont prises, une qui restera dans la bandothèque et une qui servira pour entreposage externe.*
- À tous les matins, le système de prise de copie transmet un courriel afin d'informer quel ruban doit quitter pour entreposage externe et quel ruban doit revenir de l'entreposage. Le service de transport et d'entreposage est effectué par les messagers du Greffe. Les cassettes sont placées dans des malles conçues pour le transport et sont verrouillées. Les valises sont ramassées les jours ouvrables.*
- En plus du courriel de cassette à expédier, le système de prise de copie transmet le détail des opérations de la prise de copie. Ce courriel est reçu quotidiennement, si un serveur n'a pas effectué sa prise de copie c'est indiqué dans le rapport, de plus si un répertoire n'a pas été pris en copie c'est indiqué.*
- S'il y a une demande de restauration, elle se fait à partir de la copie «live» qui réside dans la bandothèque.*

Les copies externes ne sont utilisées que dans le cas d'un désastre majeur à la salle ou à la bandothèque ce qui ne s'est jamais produit à date.

À noter que nous effectuons en moyenne une dizaine de restauration de données par semaine pour toutes sortes de raisons. Ces restaurations agissent ainsi comme test d'intégrité de la bandothèque.

Pour la police, les copies sont gardées dans la voute au 590 Gréber (même endroit que les serveurs) mais les données sont répliquées en temps réels au centre de relève (mirroring).

Plan de remise en service en cas de sinistre

Lors de nos discussions avec le directeur du Service de l'informatique, nous avons abordé la question de la remise en service en cas de sinistre pouvant affecter un système ou de pertes d'informations électroniques (financières et autres). Il fut porté à notre attention que la Ville ne possède aucun plan en cas de destruction du matériel informatique. Ainsi, plusieurs semaines, voire plusieurs mois pourraient s'écouler avant le retour à la normale des services essentiels et ainsi causer des torts potentiels importants pour la Ville de Gatineau. À noter que tout le matériel informatique se trouve principalement dans le même centre de services.

Coincitant avec la tenue de notre mandat, le système corporatif de la Ville de Gatineau a connu une panne majeure qui a occasionné un arrêt de service pour plusieurs jours. Le premier diagnostic fait état de contrôles déficients, internes à l'organisation, n'ayant pu prévenir la panne. Cette panne a eu comme impact de rendre inopérant l'ensemble des applications financières du système corporatif, d'endommager la base de données et de créer un ralentissement dans le traitement des tâches quotidiennes.

Bien que le Service de l'informatique travaille présentement pour développer des serveurs de secours (serveur miroir secondaire), il sera important que la fonctionnalité de ces serveurs soit démontrée afin d'en assurer un bon fonctionnement rapidement.

À notre avis, un plan en matière de remise en service de l'informatique doit être mis en place et son application démontrée, afin de pallier à un sinistre éventuel.

Nous recommandons à la direction de :

Mettre en place un plan en matière de remise en service de l'informatique en cas de sinistre. (VOR1301-10)

Commentaires de la direction :

La procédure est connue, mais n'est pas documentée.

Côté physique

- *Centre primaire qui est en processus de rénovation*
- *Appel d'offres sera lancé en mai pour le renouvellement des serveurs au centre primaire.*
- *Virtualisation de la majorité des serveurs avec VMWARE*
- *Transferts et ajustements des technologies au 777 de la Carrière pour activer le centre de relève.*
- *Tests de charge et de traitement*

Côté procédures

- *Documentation des procédures pour chaque serveur et pour chaque application pour sa remise en service en cas de panne (processus débuté par l'Exploitation en 2014).*
- *Implantation d'une technologie permettant le contrôle physique et logique des serveurs avec mécanisme d'alertes.*

- *Création des images virtuelles pour le centre de relève en cas de panne majeure. Il reste à définir avec la direction générale quelles applications ils considèrent comme « critiques » et « essentielles » et la priorité de rétablissement. Ces images seront créées aussitôt que le centre primaire sera en opération.*
- *Assurez une relève en matière de ressources humaines ou négocier des ententes types avec des fournisseurs pour de l'expertise.*
- *Documenter nos procédures de prises de copies et de restauration des données (Voir point 8 et 9).*

La direction générale devra statuer sur la vocation future du 777 de la Carrière et de son rôle comme centre de relève puisque des investissements en matière mécanique / électrique devront se faire dans cette salle qui supportera le centre primaire du 115 Principale, le centre primaire du 590 Gréber et le centre de relève / débordement du 911.

Conclusion

Au cours du mandat, l'un des premiers éléments portés à notre attention fut l'existence de rapports d'une firme externe d'experts qui a effectué un mandat portant sur la sécurité des infrastructures informatiques pour le compte du Service de police de la Ville de Gatineau. Ces rapports identifient plusieurs éléments de risque tant au niveau de l'infrastructure informatique que pour l'intrusion de personnes non-autorisées dans le système. Au cours de nos discussions, nous n'avons constaté que peu de réponses et de changements, relatifs aux différentes lacunes identifiées dans ces rapports.

Par la suite, des questions dirigées ont abordé d'autres aspects importants de sécurité et de modernisation en regard des accès informatiques et des contrôles relatifs à la perte de renseignements. Ces éléments comprennent :

- L'analyse concernant les systèmes d'exploitation;
- La politique de sécurité pour le matériel mobile;
- La copie de sécurité des données électroniques;
- Le plan de remise en service en cas de sinistre.

Pour tous les sujets abordés, des risques ont été identifiés. Ces derniers sont présentés en détail dans la section « Résultats de l'audit ». Les différents interlocuteurs, responsables du service de l'informatique, sont conscients de ces différents risques afférents. Le Service de l'informatique a déjà mis en place un processus d'achat pour le renouvellement de ses systèmes. Une fois la nouvelle technologie en place, ils seront en mesure de mettre en place les autres contrôles mentionnés dans les rapports d'experts.

Quatrième Ville en importance au Québec, il est important, de la part de la haute direction de la Ville de Gatineau, de prioriser un plan d'action visant à atténuer ces risques par la modernisation des systèmes, par l'établissement de politiques de sécurité, ainsi que la mise à jour de politiques existantes.

Introduction

Le vérificateur général doit effectuer la vérification des comptes et affaires de la municipalité et de toute personne morale qui fait partie du périmètre comptable de la municipalité y compris la Société de transport de l'Outaouais (STO). Par extension, cette disposition fait en sorte d'inclure la contribution annuelle faite par la Ville de Gatineau à la STO dans son univers de vérification. Considérant l'importance de cette contribution municipale au budget de la STO et du risque organisationnel qui y est associé, le Bureau du vérificateur général (BVG) a identifié ce sujet pour un audit d'optimisation des ressources orienté sur le rôle et les contrôles exercés par l'administration de la Ville de Gatineau ainsi que la gouvernance de la STO face à cette contribution.

Mandat et portée

L'audit couvre le rôle et les contrôles exercés par l'administration municipale concernant la contribution municipale de la Ville au budget de la STO. Le mandat aborde aussi les cadres législatif, juridique et administratif, le rôle, les responsabilités, les obligations et le fonctionnement du conseil d'administration de la STO associé au processus budgétaire.

L'audit examinera les activités liées au processus budgétaire pour les années 2010, 2011, 2012, 2013 ainsi que les activités menées au cours de l'année 2013 en ce qui a trait au budget 2014 de la STO.

Objectifs du mandats

Cet audit est mené dans le but de fournir une assurance raisonnable quant au rôle et aux contrôles exercés par l'administration municipale sur la contribution municipale de la Ville de Gatineau à la STO. L'audit tiendra compte du caractère autonome de la STO et du rôle joué par le conseil d'administration de la STO dans le processus budgétaire de la Société.

Méthodologie

La méthodologie utilisée pour l'audit comprenait les éléments suivants :

- Étude préliminaire en vue d'identifier les principaux risques;
- Étude de la gouvernance;
- Entrevues pertinentes avec les intervenants concernés;
- Évaluation en fonction des critères d'audit déterminés;
- Comparaison des quatre années à l'étude; et
- Examen de la documentation connexe.

Nos constats ont été communiqués à la direction, afin de valider certains éléments de compréhension, et ce, dans le but d'échanger sur les avenues que nous désirons suggérer en vue d'une amélioration potentielle de la gouvernance et des contrôles liés à la contribution de la ville au budget de la STO.

Mise en contexte

La STO est une personne morale de droit public créée conformément à *la Loi sur les sociétés de transport en commun (la Loi)*. Ses pouvoirs sont exercés par un conseil d'administration composé de sept membres désignés par la Ville, dont cinq élus et deux membres représentant les usagers du transport en commun régulier et des usagers du transport adapté. La Loi accorde une autonomie de gestion aux sociétés de transport en commun pour assumer avec efficacité ces responsabilités, tout en étant contrôlées ou supervisées par les conseils municipaux.

La STO a pour mission d'offrir aux résidants des municipalités de son territoire, soit la Ville de Gatineau ainsi que Cantley et Chelsea, un système de transport en commun fiable qui répond à leurs besoins à un prix qui convient aux usagers, aux contribuables et aux municipalités desservies.

En vertu de *la Loi*, la Ville est garante des obligations et des engagements de la STO. La loi prévoit aussi que la Société dépose au conseil municipal pour adoption avant le 1^{er} novembre de chaque année son budget pour l'exercice financier suivant. Dans le cadre de cette adoption budgétaire, et du principe de bonne gouvernance, il revient à l'administration municipale d'exercer un rôle de surveillance et des responsabilités connexes envers le conseil, tout en tenant compte du statut autonome de la STO.

La Direction générale de la STO voit à la gestion courante des affaires de la Société de transport. Coïncidant avec la tenue de notre audit, une nouvelle directrice générale est entrée en poste en date du 1^{er} novembre 2013. La STO compte près de 750 employés. Le conseil d'administration approuve les décisions stratégiques, administratives, politiques et techniques tout en exerçant son rôle de surveillance sur les progrès de l'organisation.

L'exercice financier de la société se termine le 31 décembre de chaque année tout comme l'exercice financier de la Ville. La Société dont le budget annuel dépasse maintenant les 100 millions de dollars est principalement financée à partir des sources de revenus suivantes :

- La tarification aux usagers (32 M\$ en 2012 et 31,4 M en 2011)
- La contribution des automobilistes (4,8 M\$ en 2012 et 4,7 M\$ en 2011)
- Les subventions gouvernementales (23,7 M\$ en 2012 et 14,4 M\$ en 2011)
- La contribution de la Ville de Gatineau (45 M\$ en 2012 et 41,3 M\$ en 2011)

En vertu de la Loi, la Société fait connaître sa nouvelle tarification auprès de sa clientèle 60 jours avant la prise d'effet de celle-ci et du début de la nouvelle année. Ceci oblige donc la STO à transmettre son budget pour adoption par la Ville de Gatineau avant le 1^{er} novembre de chaque année. Le budget de la Ville est, quant à lui, adopté par la suite avant la fin de l'exercice financier.

Poursuivant des objectifs de cohérence, d'efficacité et d'efficience dans les discussions budgétaires avec la Ville, la STO fait connaître ses prévisions budgétaires à la Ville dès le printemps. C'est ainsi que la Ville peut tenir compte de l'impact de sa contribution au budget de la STO dans l'orientation de son propre budget. Ce point particulier met en lumière les besoins importants de communication entre les deux administrations.

Le tableau qui suit démontre la contribution de la Ville (quote-part) au cours des dernières années, accompagné du budget de la STO et de l'achalandage calculé selon le nombre de déplacements enregistrés.

Tableau 1 - Illustration des tendances (2006-2014) - contribution municipale (quote-part), budget et achalandage à la STO

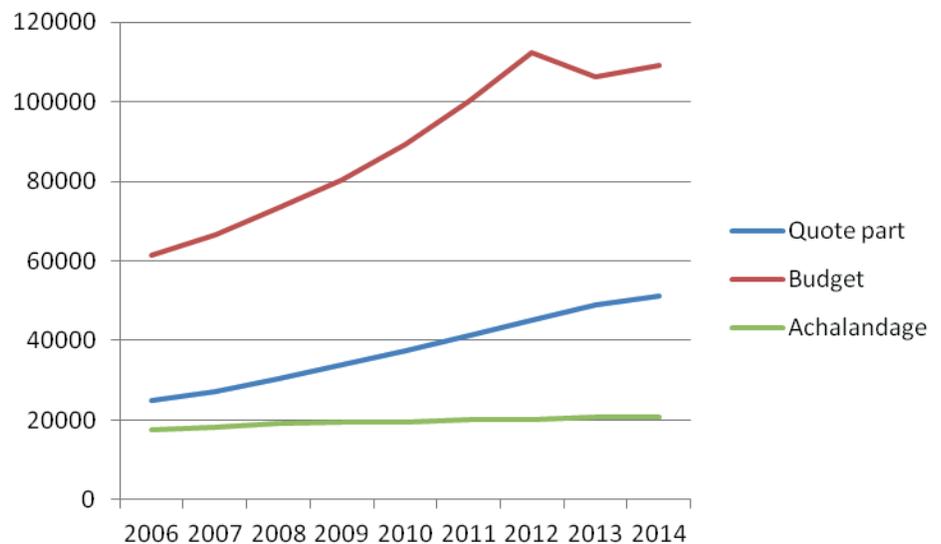


Tableau 2 - Données annuelles (2009-2014) budget, quote-part et achalandage (en chiffres)

	Budget STO ¹ (millions \$)	% augmentation budget STO	Quote-part de la Ville (millions \$)	% augmentation Quote-part	% Quote-part -vs- Budget STO	Achalandage (millions de déplacements)	% augmentation Achalandage
2014	109,2	2,73 %	51,3	4,5 %	46,90 %	20,9	0,48 %
2013	106,3	-5,30 %	49,1	8,9 %	46,19 %	20,8	3,00 %
2012	112,2	12,05 %	45,1	9,0 %	40,16 %	20,2	-0,260 %
2011	100,2	12,33 %	41,3	10,4 %	41,25 %	20,3	4,30 %
2010	89,2	10,80 %	37,4	10,7 %	41,96 %	19,4	0,25 %
2009	80,5	n/a	33,8	n/a	n/a	19,4	n/a

¹Les données budgétaires sont tirées des résolutions du conseil municipal.

Résultat de l'audit

Nous présentons dans cette section nos constatations et recommandations à l'égard des pratiques reliées au rôle et aux contrôles exercés par l'administration municipale sur la contribution (quote-part) de la Ville à la STO.

Gouvernance de la Société de transport de l'Outaouais

Sous l'aspect de la gouvernance, cet audit a examiné l'encadrement des élus à leur double rôle d'élus et de membres du CA de la STO, les critères servant à guider le choix des élus pressentis à siéger au CA et l'exercice de leur rôle de challenge au niveau du budget de la STO.

Composition du CA d'une société de transport en commun

En vertu de la *Loi*, la Ville désigne par résolution les membres du conseil d'administration de la Société de transport de l'Outaouais. Cinq de ces membres sont des conseillers municipaux et deux membres sont des représentants d'usagers. L'un d'eux représente les usagers réguliers et l'autre représente les usagers des services adaptés aux besoins des personnes handicapées. Il est particulier au Québec d'avoir des élus sur les CA des sociétés de transport. Les élus siégeant au CA de la STO ont donc double rôle : celui d'un élu municipal pour lequel il a été désigné par la population et celui d'administrateur de la Société. En tant qu'administrateur, il doit exercer un rôle de surveillance des activités et représenter les intérêts de la Société pour le bien des usagers.

Cette particularité a été revue en 2010 par l'Association du transport urbain du Québec (ATUQ) dans une étude menée par l'École Nationale d'Administration publique (ENAP) sur la composition des CA des sociétés de transport en commun. L'ENAP a conclu au maintien du modèle actuel tout en suggérant que les villes prennent des mesures pour améliorer la gouvernance, l'éthique, la transparence et l'imputabilité de leur société de transport.

En 2004, le Bureau du vérificateur général de la Ville de Gatineau avait fait rapport au conseil d'administration de la STO sur l'intégration du processus budgétaire entre la Ville de Gatineau et la STO ainsi que sur les éléments connexes au processus budgétaire. Dans son rapport, le vérificateur général avait noté « un certain flou quant au rôle du CA de la STO, situé qu'il est, entre le conseil municipal et la direction générale de la STO ».

Encadrement et critères de sélection des élus

Au moment de planifier cet audit, nous nous attendions à ce que le rôle des élus siégeant au CA de la STO soit clairement énoncé et connu des élus eux-mêmes. Nous nous attendions aussi à ce que des critères soient établis pour nommer ces élus au CA de la STO. Le rôle des administrateurs en est un de surveillance des activités alors que la direction générale de la STO est responsable de la gestion courante des affaires de la société. Le conseil d'administration doit, entre autres, coordonner et surveiller les systèmes de gestion de risque de la société et revoir de façon régulière le plan stratégique avec la direction. Au cours de la dernière décennie, la responsabilité du rôle d'administrateur d'une organisation a été mise à l'avant-plan avec l'étalement de scandales financiers de grandes sociétés publiques ou privées. Les exigences en matière de responsabilité, d'éthique et de surveillance ont donc été resserrées de façon importante.

L'encadrement de ce rôle des membres du CA de la STO est d'autant plus important étant donné la situation particulière dans laquelle les élus sont appelés à œuvrer au sein du CA de la STO. Déjà en 2004 le vérificateur général du moment avait soulevé que le rôle du CA de la STO était imprécis. Il attribuait cette situation aux défis amenés tant par les fusions que le nouvel encadrement juridique soit la *Loi sur les sociétés de transport en commun*.

Il est à considérer que les élus siégeant au CA reçoivent des orientations et des directions claires quant à leur rôle en tant que membre du CA de la STO. Parmi ces orientations et directions, notons :

- L'exercice d'un pouvoir décisionnel sur toutes les grandes orientations et actions de la société;
- Veiller à ce que l'organisation s'acquitte de ses obligations et qu'elle atteigne le niveau de performance attendu;
- Assurer le suivi des décisions du CA et en rendre compte, entre autres, au conseil municipal.

Il est aussi à considérer que des critères puissent exister pour favoriser le choix d'un CA indépendant, loyal, compétent et éthique. Certains critères, dont l'intérêt de l'élu à siéger au CA de la STO et la représentativité des différents secteurs de la Ville servent actuellement à orienter le choix des membres du CA, mais ceux-ci ne suffisent pas à notre avis. D'autres critères parmi les suivants pourraient être définis pour que chacun des membres puisse démontrer:

- Un intérêt à siéger au CA de la STO;
- Une capacité à encadrer et superviser la direction chargée de la gestion des affaires courantes de la société;
- Une capacité à exercer un rôle de « challenge » envers la Direction générale - savoir poser les bonnes questions;
- Une compréhension du double rôle qu'il aura à jouer en tant que membre du CA, tout en demeurant élu municipal;
- Une capacité à travailler en partenariat (avec l'administration de la STO et au besoin avec les autres élus et/ou avec l'administration de la Ville); et
- Être indépendant - être capable de porter un jugement objectif et indépendant sur la conduite des affaires de la Société;
- Une capacité à pouvoir consacrer le temps nécessaire à la préparation des réunions du CA (lire les dossiers).

Au sein du CA, on devrait pouvoir retrouver les connaissances et compétences suivantes :

- Connaissances dans l'organisation des transports collectifs ou l'aménagement du territoire ou la protection de l'environnement ou la qualité de vie des citoyens ou démontrer un intérêt à approfondir ses connaissances dans ces domaines;
- Connaissances financières c'est-à-dire de pouvoir lire et interpréter des états financiers, un budget et des rapports financiers;
- Compétences en gestion d'entreprise; et
- Compétences en gestion de la performance.

À notre avis, pour favoriser l'encadrement des élus municipaux siégeant au CA de la STO, on devrait pouvoir retrouver une description claire des rôles de ces administrateurs et des critères de sélection d'administrateurs pressentis.

Fonction de challenge exercé par le CA de la STO

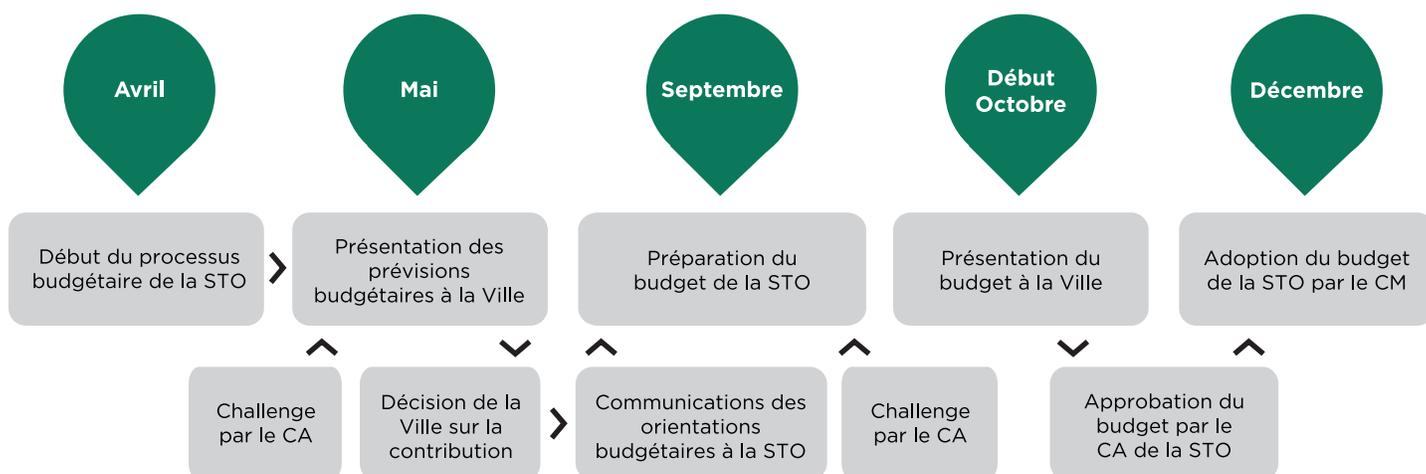
Un des rôles principaux que doit jouer les membres siégeant au CA de la STO est celui lié aux activités de préparation du budget annuel de la Société ainsi que son plan triennal en immobilisation. Les membres savent que le budget sera financé en grande partie par une contribution de la Ville, aussi, le CA doit s'assurer que le budget reflète les besoins financiers de la Société tant pour ses opérations courantes que pour ces projets de développement.

La STO prépare un plan stratégique de dix ans et celui-ci est revu aux cinq ans. Le plan stratégique 2005-2015 de la STO a été approuvé par le CA en septembre 2005 et revu en décembre 2011. La planification annuelle tient compte des orientations du plan stratégique et devient la base de la préparation du budget annuel et du plan triennal en immobilisation. Le plan triennal en immobilisation varie passablement d'une année à l'autre étant donné qu'il est sujet à l'obtention de subventions gouvernementales. Lorsque celles-ci ne se matérialisent pas, le plan triennal doit être revu et cela crée des variations parfois importantes dans les chiffres présentés dans les documents budgétaires. Nous avons observé ce qui suit par rapport au rôle de challenge exercé par le CA de la STO.

Processus budgétaire entourant la contribution municipale au budget de la STO

Le processus budgétaire entourant la contribution municipale au budget de la STO n'est pas clairement énoncé. Ce processus fait intervenir la direction de la STO, le CA de la STO, l'administration municipale, divers comités de la Ville y incluant le conseil municipal. Au moment de l'audit, nous avons recueilli trois différents documents remis par la STO et l'administration municipale. Chacun était différent de l'autre démontrant une incohérence dans le processus et le calendrier budgétaire. Malgré ceci, les vérificateurs ont tenté de comprendre les grandes lignes de ce processus difficile à cerner à travers diverses entrevues menées auprès de la direction de la STO et auprès de l'administration municipale. Le diagramme 1 démontre la compréhension par les vérificateurs du processus budgétaire qui nous a été décrit. L'absence d'un processus budgétaire clairement documenté ne favorise pas la fonction de challenge exercé par le CA.

Diagramme 1 - Compréhension du processus budgétaire pour décider de la contribution de la Ville au budget de la STO



Selon les explications reçues sur le processus budgétaire, au printemps de chaque année, la Direction générale de la STO présente ces orientations budgétaires au comité du budget et au comité plénier de la Ville de Gatineau afin de les informer des besoins financiers de la Société pour l'année suivante ainsi que les deux années subséquentes.

Le conseil municipal peut donc fournir dès le printemps des orientations à la STO quant à la contribution financière de la Ville pour l'année suivante. La STO peut alors faire évoluer sa préparation budgétaire et le CA de la STO peut jouer son rôle de challenge envers la Direction générale quant aux éléments budgétaires à privilégier.

La détermination de la contribution de la Ville au budget de la STO est tout aussi importante pour la Ville, qui commence elle aussi son propre processus budgétaire au même moment.

Nous avons aussi cherché à comprendre comment était communiquée la décision du conseil municipal prise au printemps et qui vient fournir des orientations à la STO quant à la contribution municipale. Cette orientation est essentielle puisque la contribution municipale représente l'élément de financement le plus important du budget de la STO. Faute d'orientations claires transmises à la STO, celle-ci peut difficilement faire progresser au cours de l'été et de l'automne la préparation de son budget pour l'année suivante. Nous avons appris qu'il n'y a pas eu de communication écrite de la décision du comité plénier de la Ville pour aucune des années examinées dans le cadre de cet audit, soit 2010, 2011, 2012 et 2013. L'administration municipale ne croit pas qu'il soit nécessaire de communiquer une information que les élus siégeant au conseil d'administration de la STO connaissent déjà par le fait qu'ils siègent au comité plénier de la Ville. Nous croyons au contraire que cette communication ajouterait à la transparence du processus et est essentielle à une bonne compréhension de part et d'autre des orientations de la Ville.

Selon les informations obtenues au cours des entrevues réalisées, il n'y a pas eu au printemps 2013 de présentation budgétaire pour 2014 par la Direction générale de la STO. Nous n'avons pas été en mesure d'obtenir des explications claires quant à l'absence de cette étape du processus budgétaire.

Dans le cadre des discussions préliminaires concernant le budget de la Ville, soit en mai, il y a eu décision du comité plénier de plafonner l'augmentation de la contribution de la Ville au budget de la STO à 3 M\$ pour 2014. L'administration municipale nous a indiqué s'être fiée aux données de la STO fournies l'année précédente plutôt que de demander les prévisions budgétaires de l'année 2014 préparées par la STO. La décision sur le plafonnement de l'augmentation de la contribution municipale n'a pas été communiquée non plus à la STO au printemps tel que le stipule le processus budgétaire qui nous a été décrit.

N'ayant pas été informée de la décision du plafonnement de l'augmentation de la contribution municipale, la direction générale de la STO présente son budget le 28 août 2013 en tenant compte d'une augmentation de la contribution de la Ville de 3.7 M\$ soit 700 000 dollars de plus que le plafond identifié au printemps par le comité plénier de la Ville. Une semaine plus tard, une lettre est envoyée par le Cabinet du maire au président du CA de la STO pour indiquer que l'augmentation de la contribution est plafonnée à 3 M\$. Il s'en suit des échanges difficiles entre les deux administrations sur ce qui aurait dû être su de part et d'autre depuis plusieurs mois.

Nous avons finalement noté que les budgets des années 2010, 2011, 2012 et 2013 de la STO ont tous été déposés pour adoption par le conseil municipal avant le 1er novembre tel que stipulé dans la *Loi sur les sociétés de transport en commun*. Pour sa part, le conseil municipal a adopté le budget de la STO dans les semaines qui ont suivi. Le budget 2014, quant à lui, a été approuvé exceptionnellement le 27 novembre 2013 avec une contribution de la Ville de l'ordre de 51.3 M\$ démontrant une augmentation de la contribution de 2.2 M\$. Considérant que la ristourne de la taxe de vente sur l'essence au montant de 1.5 M\$ a été versée directement à la STO et non via la contribution de la Ville comme pour les années précédentes, l'augmentation réelle de la contribution de la Ville aura donc été de 3.7 M\$.

Malgré la bonne volonté des administrateurs de la STO de questionner les éléments et leurs allocations portés au budget, l'absence d'un processus budgétaire clair entourant la contribution municipale au budget de la STO nuit au rôle de challenge qu'ils peuvent réellement exercer avant la mise au point définitive du budget à être présenté à la Ville pour adoption. Nous croyons que ce rôle de challenge pourrait être amélioré si le processus budgétaire lié à l'approbation du budget de la STO par la Ville était documenté. Un processus documenté favoriserait aussi de meilleures communications entre les deux administrations et une meilleure transparence.

À notre avis, pour que la revue des prévisions budgétaires de la STO ainsi que l'étude avant la mise au point définitive et l'adoption de son budget s'inscrivent de façon cohérente pour les différents acteurs, tant dans l'administration municipale que les comités du Conseil municipal, un processus budgétaire bien défini serait souhaitable. De plus, dans un souci de transparence et d'efficacité, les orientations et directions de la Ville envers la STO devraient être mieux communiquées.

Nous recommandons à la direction de :

S'assurer que le processus budgétaire de la STO s'intègre formellement à celui de la Ville de Gatineau pour soutenir une cohérence entre les deux organisations. (VOR1302-01)

Communiquer de façon officielle et formelle les décisions prises par le Conseil municipal ayant une incidence sur la préparation budgétaire de la STO. (VOR1302-02)

Commentaires de la direction :

(VOR1302-01) En accord avec la recommandation malgré qu'un processus formel existe actuellement, mais non documenté. Les deux organismes préparent leurs budgets sur une période de 5 ans. Tout au long du processus, des discussions ont lieu au besoin entre les trésoriers des deux organismes pour assurer une cohérence au niveau du processus, du calendrier et également au niveau des hypothèses de planification financière, notamment sur les taux d'intérêts, les hausses salariales, l'utilisation de réserves, l'utilisation de SWAP pour l'essence, programmes de subvention, appropriations des surplus, etc.

(VOR1302-02) De façon générale, les décisions du conseil municipal sur les orientations budgétaires envers la STO ne sont pas transmises par écrit au CA et à la Direction générale, considérant que 5 membres du CA font partie des élus du conseil municipal, dont le président de la STO. Par contre, nous sommes en accord avec la recommandation afin d'ajouter au processus la transparence nécessaire aux communications auprès de la Direction générale et à l'ensemble des membres du CA de la STO.

Gouvernance de la Ville

Reconnaissant l'autonomie de la STO dans la gestion de ses activités, il est tout de même important de rappeler et de comprendre le rôle joué par la Ville de Gatineau et la responsabilité qui lui incombe en matière d'imputabilité. Il faut reconnaître que la Ville demeure l'instance principale et qu'elle est responsable du financement des services de transport en commun. La Ville est garante des engagements et obligations de la STO, elle approuve son plan stratégique, son budget et ses règlements d'emprunts ainsi que son programme d'immobilisations.

Nous avons cherché à comprendre le rôle joué par l'administration municipale et à évaluer l'exercice des contrôles mis en place en vue d'assurer la revue de la contribution municipale au budget de la STO. Cet aspect constituant la pierre angulaire orientant le vérificateur général vers la conduite d'un tel mandat.

Rôle et contrôles exercés par l'Administration municipale

Au moment de planifier cet audit, nous nous attendions à ce que le rôle de l'Administration municipale soit clairement défini et que des contrôles soient établis et exercés systématiquement en ce qui concerne la contribution municipale qui est approuvée par le conseil municipal.

Le rôle de l'Administration municipale dans la revue et les analyses des données budgétaires de la STO n'est pas établi formellement. Dans un extrait de compte rendu d'un comité plénier en juin 2010, suite à la présentation des prévisions budgétaires par la Direction générale de la STO, nous avons noté que le comité avait demandé à l'Administration municipale d'analyser les orientations budgétaires et de faire un suivi approprié. Les vérificateurs ont demandé à voir l'analyse des orientations budgétaires faite suite à la demande expresse du comité plénier en juin 2010, mais l'Administration municipale n'a pas été en mesure de fournir ces analyses. Les vérificateurs ont demandé à voir toutes les analyses qui ont été faites au cours des années 2010, 2011, 2012 et 2013 et n'ont obtenu aucune analyse documentée.

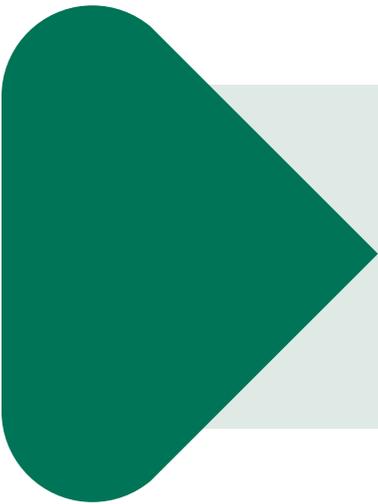
Les vérificateurs ont aussi noté que les documents sur les prévisions budgétaires ou du budget étaient présentés par la STO séance tenante. Ceci ne permet ni aux élus siégeant aux comités impliqués dans la revue des orientations budgétaires et du budget de bien faire leur travail, ni à l'Administration municipale de faire les analyses qui s'imposent en temps voulu.

L'Administration municipale nous a aussi fait part de procédures pour l'étude du budget de la STO qui démontrent les activités liées à l'approbation par le conseil municipal de la contribution au budget de la STO. Ces procédures n'étaient pas en cohérence avec le processus budgétaire que nous a présenté la STO. Tel que mentionné précédemment, il y aurait lieu à ce que les deux entités réfèrent à un processus budgétaire intégré et que les activités qui touchent les deux entités soient bien identifiées dans celui-ci.

Des rencontres avec les élus ne siégeant pas comme administrateurs à la STO ont fait ressortir qu'ils se sentaient mal informés et qu'ils ne détenaient pas l'information nécessaire à une prise de décision éclairée. C'est un rôle de l'Administration municipale de bien informer les élus afin qu'ils prennent des décisions en toute connaissance de cause.

Le rôle de l'Administration municipale reste confus, non documenté et il en va de même avec les contrôles à être exercés. Les analyses ne sont pas documentées et les recommandations faites aux élus et/ou à la STO ne le sont souvent que verbalement. Nous questionnons l'ampleur et la nature du travail effectué.

À notre avis, le rôle de l'Administration municipale doit être clairement défini et les contrôles administratifs documentés et l'administration doit pouvoir démontrer que ces contrôles ont été exercés.



Nous recommandons à la direction de :

Définir clairement le rôle de l'Administration municipale dans le processus menant à la contribution municipale annuelle au budget de la STO. (VOR1302-03)

Mettre en place des contrôles administratifs à être exercés en regard de la contribution municipale annuelle et en documenter leur application. (VOR1302-04)

Commentaires de la direction :

(VOR1302-03) Considérant l'objectif du conseil municipal de limiter la hausse du fardeau fiscal des contribuables, des choix budgétaires doivent être effectués par le conseil, y incluant le montant de la quote-part à verser à la STO. Nous adhérons à la recommandation afin de clarifier toute ambiguïté.

(VOR1302-04) Mensuellement, la STO fait parvenir à la Ville un rapport complet sur l'état de situation financière de l'année courante. De plus, les statistiques contenues au rapport, nous permettent d'assurer le contrôle sur le surplus annuel anticipé, les tendances des principales hypothèses de planification (revenus de passagers, achalandage, ajouts de services, écarts budgétaires, etc.). Le Programme triennal d'immobilisation (PTI) de la STO est adopté par le conseil annuellement en même temps que le budget. Tout règlement d'emprunt qui finance généralement le PTI, est adopté obligatoirement par la Ville, qui nous permet également de constater l'évolution des investissements et des charges municipales. Par ailleurs, des discussions au besoin sont faites entre les trésoriers sur l'état des finances de la STO. Après analyse des rapports, et advenant une préoccupation particulière de l'administration, celle-ci peut faire rapport au conseil municipal au besoin, comme elle le fait concernant la situation financière de la Ville. Ce rapport, produit mensuellement par la STO, comprend suffisamment d'informations pour nous permettre de suivre l'évolution de leur situation financière.

Reddition de comptes

La STO est une entité autonome avec un conseil d'administration composé majoritairement d'élus municipaux. La Ville de Gatineau pour sa part contrôle en bonne partie le plan financier de la STO créant ainsi une dynamique particulière entre les deux entités et une gouvernance complexe.

Nous avons cherché à comprendre comment s'établissait cette dynamique et si elle fonctionnait adéquatement. Il faut d'abord reconnaître que ce sont des fonds publics qui servent à répondre à l'ensemble des besoins de la Ville et de la STO, et ces fonds sont recueillis à même la taxation municipale. Les crédits accordés par le truchement de la contribution municipale à la STO représentent une décision en matière de choix de service aux usagers du transport et d'allocation budgétaire. Ces fonds dédiés ne sont donc plus disponibles à assurer d'autres services aux citoyens. De la même manière si la STO ne reçoit pas les fonds dont elle a besoin, ce sont les services aux usagers qui s'en trouvent affectés. Il s'agit en fait de vases communicants et la gestion de fonds publics amène continuellement les élus municipaux à des décisions en matière d'allocation de ressources.

Considérant la complexité de cette gouvernance et l'importance de travailler ensemble vers des objectifs communs, nous nous attendions à ce qu'un protocole d'entente-cadre existe entre les deux entités pour assurer le maintien de saines relations entre les deux administrations tout en permettant une reddition de comptes de la STO envers le conseil municipal.

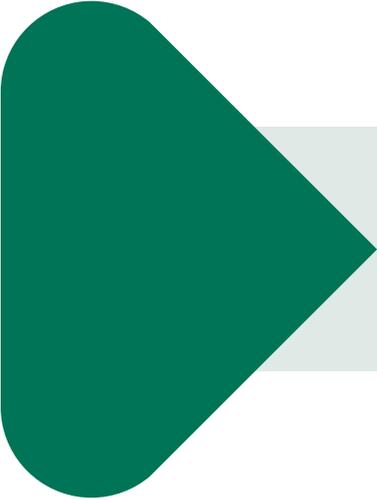
Protocole d'entente-cadre entre les deux administrations

Il n'existe pas de protocole d'entente-cadre entre les deux administrations : l'Administration municipale et l'Administration de la STO. La Ville a par ailleurs des protocoles d'entente avec la plupart des organismes qu'elle subventionne.

Un protocole d'entente-cadre favorise de saines pratiques de gestion et permet à deux entités de mieux travailler ensemble. Par exemple, un protocole d'entente-cadre permettrait de définir le processus budgétaire et son calendrier ainsi que les modalités d'échange d'information comme par exemple, le besoin d'avoir les documents à discuter en comités plusieurs jours avant la tenue du comité. Un tel protocole pourrait aussi prévoir que certains projets de la STO et de la Ville soient mis en concurrence afin de refléter les bénéfices et inconvénients de tous les projets avant la prise de décision finale. De plus, ce protocole pourrait prévoir les modalités concernant les études spéciales qui sont faites de temps à autre sur certains projets avant la prise de décision finale. On pourrait ainsi reconnaître l'expertise propre aux deux entités à mener ces études. Le protocole pourrait prévoir la participation des deux administrations dans l'identification de questions à examiner dans le cadre d'études spéciales menées pour le compte du CA et/ou du conseil municipal. De la même manière, le protocole pourrait prévoir des mécanismes de comparaison avec d'autres villes de grandeurs similaires à la Ville de Gatineau à l'intérieur de la province comme à l'extérieur. De plus, le protocole pourrait prévoir une reddition de comptes par la direction de la STO au conseil municipal au même titre qu'un service municipal tout en reconnaissant le statut autonome de la STO. Cette reddition de comptes n'existe pas à l'heure actuelle.

Nous avons observé qu'à l'occasion des tensions pouvaient exister entre les deux administrations, ce qui empêche le maintien de relations saines et de bonnes communications. L'échange d'information devient alors plus difficile parce que l'on ne reconnaît plus l'expertise de chacune des administrations. C'est ainsi que les deux administrations ont commandé des études qui ont mené à des conclusions différentes touchant certains projets de développement envisagés par la STO.

À notre avis, il faut mieux encadrer les rôles, les droits, les obligations, les devoirs, les responsabilités et les communications entre l'Administration municipale et la STO afin d'améliorer une reddition de comptes nécessaire et favoriser une saine gestion de deniers publics.



Nous recommandons à la direction de :

Élaborer un protocole d'entente-cadre afin de favoriser la mise en place de saines pratiques de gestion et d'améliorer une reddition de comptes et des communications rendues nécessaires dans un tel modèle de gouvernance. (VOR1302-05)

Commentaires de la direction :

En accord avec la recommandation.

Conclusion

Nous avons débuté ce mandat d'audit avec l'objectif de revoir les contrôles exercés par l'Administration municipale sur la contribution faite par la Ville au budget de la STO. La contribution municipale au budget de la STO représente un poste budgétaire des plus importants pour la Ville de Gatineau. Puisque la contribution est faite à une entité autonome en vertu de la Loi, la conduite de l'audit devait tenir compte de cette particularité.

Nous avons noté que la communication entre les deux organisations mérite d'être revue afin d'assurer une meilleure collaboration à tous les niveaux. Par exemple, nous avons identifié de l'incohérence dans le processus et le calendrier budgétaire avec l'existence de trois différents documents décrivant différemment le processus en place. Nous avons aussi identifié un problème à communiquer efficacement des décisions importantes.

Alors que nous nous attendions à ce que les contrôles exercés par l'Administration municipale soient bien définis et que celle-ci soit capable d'en faire la démonstration, nous avons plutôt observé la présence de contrôles informels. Par exemple, le rôle de l'Administration municipale dans la revue du budget de la STO n'est pas établi formellement. Ce rôle reste confus, non documenté et il en va de même avec les contrôles à être exercés. Les analyses ne sont pas documentées et les recommandations faites aux élus et/ou à la STO ne le sont souvent que verbalement.

Nous reconnaissons que des efforts importants, à la mesure des enjeux en présence, devront être déployés pour mettre en place des mesures correctives, mais celles-ci permettront certainement aux deux administrations de travailler en partenariat à l'intérieur de leurs compétences respectives aux bénéfices de l'ensemble des citoyens de la ville de Gatineau.

Nous avons donc formulé des recommandations visant, le développement d'un processus budgétaire intégré afin de favoriser une meilleure cohérence dans les activités menant à l'adoption du budget de la STO par le conseil municipal, la reconnaissance du rôle de l'Administration municipale et la mise en place et l'exercice de contrôles concernant la contribution municipale. La plus importante recommandation touche la mise en place d'un protocole d'entente-cadre qui agira comme mécanisme permettant à la Ville d'exercer de meilleurs contrôles sur le plan financier de la STO tout en respectant son autonomie et son expertise dans le domaine du transport en commun. Ainsi, un meilleur arrimage du plan financier des deux administrations sera assuré.

3

Conformité

L'audit de conformité vise à s'assurer que les décisions prises et les opérations sont menées dans le respect des lois, des règlements, des politiques et des directives en vigueur.

- 3.1 **Taux global de taxation réel**
- 3.2 **Conformité législative des organismes subventionnés**
- 3.3 **Traitement des élus municipaux**

Taux global de taxation réel

3.1

Mandat et portée

Pour l'année 2013, nous avons effectué un audit de conformité du taux global de taxation réel (L.C.V. 107.14) qui doit être établi en vertu des dispositions de la section III du chapitre XVIII.1 de la *Loi sur la fiscalité municipale*.

Le taux global de taxation sert au calcul des sommes versées par le gouvernement du Québec qui s'applique aux immeubles d'établissements gouvernementaux du réseau de la santé et des services sociaux et du réseau de l'éducation.

L'audit vise à déterminer si le taux global de taxation réel de la Ville de Gatineau pour 2013 est conforme aux dispositions légales de la section III du chapitre XVIII.1 de la Loi sur la fiscalité municipale portant sur le taux global de taxation.

Objectif

L'objectif de ce mandat visait, conformément à l'article 107.14 de la *Loi sur les cités et villes*, à vérifier que le taux global de taxation réel établi par la direction de la Ville de Gatineau et compris au *Rapport financier 2013 consolidé* est conforme aux dispositions de la section III du chapitre XVIII.1 de la *Loi sur la fiscalité municipale* portant sur le taux global de taxation réel.

Résultats

Le vérificateur général a produit le 11 avril 2014 un rapport contenant une opinion favorable sur la conformité du taux global de taxation réel de la Ville de Gatineau. En voici un extrait :

« À mon avis, le taux global de taxation réel de l'exercice terminé le 31 décembre 2013 de la municipalité a été établi, dans tous ses aspects significatifs, conformément aux exigences légales. »

Introduction

En vertu de la Loi, j'effectue de façon récurrente la vérification du respect des organismes subventionnés par la Ville de Gatineau à l'article 107.9 de la *Loi sur les cités et villes*.

Loi sur les cités et villes stipule (art.107.9) :

- Que 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.
- Vérification additionnelle
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.

Conformément à l'article ci-dessus précité, nous avons demandé en octobre 2013 au Service des finances de nous fournir une liste de tous les organismes qui reçoivent une subvention annuelle de l'ordre de 100 000 \$ et plus.

En octobre 2013, chaque organisme a reçu une lettre du vérificateur général demandant de mettre à jour leur dossier respectif et de nous faire parvenir copie de leurs états financiers, du rapport sur ces états et de tout autre rapport de recommandations adressé au conseil d'administration de l'organisme, par leurs vérificateurs externes respectifs.

Tous les organismes se sont conformés à notre demande de renseignements.

Mandat et portée

Ce mandat d'analyse de conformité touchant la reddition de comptes des organismes assujettis, couvre l'exercice se terminant le 31 décembre 2012. Voici la liste des organismes visés :

Association des gens d'affaires et professionnels du vieux Gatineau
Cabane des aînés de l'Outaouais
Conseil de développement du sport de Gatineau
Festival des Montgolfières de Gatineau Inc.
Fondation du CEGEP de l'Outaouais
Fondation de l'Université du Québec en Outaouais
Les Grands feux du Lac Leamy
Office municipal d'habitation de Gatineau
L'Orchestre symphonique de Gatineau
Réseau du patrimoine Gatinois
Soupe populaire de Hull
Tourisme Outaouais
Vision Centre-ville de Gatineau

Objectifs

Cette analyse consiste à s'assurer que toute personne morale visée par l'article 107.9 de la LCV respecte les termes de l'article quant à l'audit de ses états financiers et la transmission au vérificateur général de ses états financiers, du rapport sur ces états et de tout autre rapport de recommandations adressé au conseil d'administration de l'organisme.

Le vérificateur général a choisi cette année d'élargir ledit mandat pour couvrir le volet des protocoles d'entente régissant les ententes intervenues entre la Ville et ses organismes.

Cet audit est mené dans le but de constater l'existence d'un protocole en vigueur pour la période visée par ce mandat.

Conclusion

Nous avons recueilli, par voie d'examen, d'analyses et d'entretiens, les éléments probants suffisants et adéquats pour fonder raisonnablement nos conclusions.

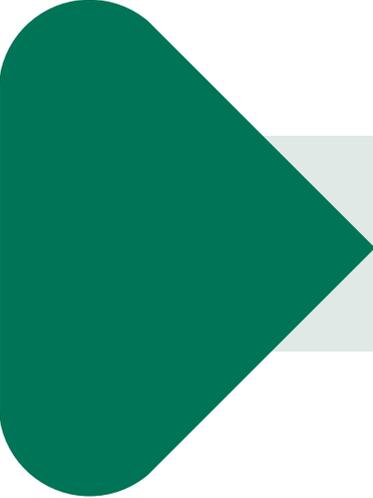
En regard du premier objectif poursuivi par rapport à la conformité des états financiers vérifiés, nous sommes en mesure de conclure que la majorité des organismes rattachés à la Ville de Gatineau et visés par l'article 107.9 de la L.C.V. respectent les termes dudit article quant à l'audit de leurs états financiers et la transmission au vérificateur général de ces états financiers, du rapport sur ces états et de tout autre rapport de recommandations adressé au conseil d'administration de l'organisme par leurs vérificateurs externes respectifs.

Quant au deuxième objectif sur l'existence de protocoles, trois organismes n'ont aucun protocole d'entente régissant les obligations de chacune des parties. Nous retrouvons les organismes suivants :

- **Organisme 1 :** Le montant de la subvention accordée aux fins d'une campagne de financement est une somme non récurrente et sans engagement de contribution future.
- **Organisme 2 :** Le montant de la subvention accordée est pour un projet de construction spécifique. De plus, la note 7 des états financiers vérifiés fait mention d'un défaut de l'organisme envers son institution financière.
- **Organisme 3 :** La Ville subventionne annuellement un montant important qui est déterminé en fonction du déficit d'exploitation de l'organisme.

Information supplémentaire

- **Organisme 4 :** J'attire l'attention sur la note 15 des états financiers vérifiés et sur le fait que l'organisme ne respecte pas certains éléments du protocole d'entente.



À mon avis, la direction devrait réévaluer les ententes actuelles des organismes mentionnés pour envisager la nécessité d'un protocole d'entente ou d'une mise à jour du protocole existant.

Introduction

Le mandat du vérificateur général de la Ville de Gatineau comporte trois volets importants, soit l'audit financier, l'audit de la conformité et l'audit de l'optimisation des ressources. L'audit de conformité vise à s'assurer que les décisions prises et les opérations sont menées dans le respect des lois, des règlements, des directives et des politiques en vigueur.

Suite aux élections municipales de novembre 2013, le vérificateur général voulait obtenir une assurance raisonnable que les allocations de départ et les allocations de transition accordées aux élus sortants aient été versées en conformité avec les lois et règlements en vigueur.

Objectifs

Les objectifs de l'audit visaient à s'assurer que le traitement des élus municipaux est établi conformément à la *Loi sur le traitement des élus municipaux* ainsi qu'aux règlements, directives et politiques en vigueur sur le territoire de la Ville de Gatineau.

Portée

Le travail effectué comprend une prise de connaissance et description des systèmes en place ainsi que des différents rapports produits, incluant rencontres et discussions auprès des personnes responsables au Service des finances de la Ville. Après une révision de la réglementation en vigueur, un audit de conformité a été effectué à l'aide de tests de détails. Le travail d'audit fut effectué au mois de mars 2014 et la période couverte fut du 1er janvier au 31 décembre 2013 pour les frais de déplacement et les autres éléments du traitement des élus municipaux.

Le traitement des élus municipaux comprend :

- La rémunération de base, les allocations de dépenses et frais de déplacement; et
- Les allocations de départ et les allocations de transition des élus.

Allocation de départ

Une municipalité verse une allocation de départ à la personne qui cesse d'être membre du conseil après avoir accumulé au moins deux années de service créditées au régime de retraite constitué en vertu de la Loi sur le régime de retraite des élus municipaux.

Allocation de transition

Le conseil d'une municipalité peut, par règlement, prévoir qu'elle verse une allocation de transition à toute personne qui cesse d'occuper les postes de maire et de membres du conseil après les avoir occupés pendant au moins les 24 mois qui précèdent la fin de leurs mandats.

Cadre légal

La réglementation en vigueur comprend :

- *Loi sur le traitement des élus municipaux* (L.R.Q., chapitre T-11.001);
- Règlement sur le maximum de la rémunération annuelle des élus municipaux;
- *Loi sur les régimes de retraite des élus municipaux* (L.R.Q. chapitre R-9.3);
- *Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale de régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais* (L.Q. 2000 c.56);
- Règlement 15-2002 concernant la rémunération de membres du conseil de la nouvelle Ville de Gatineau et fixant la rémunération additionnelle prévue par la Loi portant sur la réforme de l'organisation territoriale municipale de régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais tel qu'amendé par les règlements 15-1-2002, 15-2-2003, 15-3-2005, 15-4-2006, 15- 5-2006, 15-6-2009, 15-7-2010, 15-8-2011 et 15-9-2012;
- Politiques municipales SF-2003-02 (Remboursement des frais de déplacement pour les membres citoyens de commissions et comités permanents du Conseil) et SF-2002-03 (Frais de déplacement, de séjour et de représentation); et
- Jurisprudence.

Résultats de l'audit

Planification

La planification comprend la confirmation des objectifs d'audit, la validation de l'étendue du travail ainsi que de l'approche générale d'audit auprès du vérificateur général de la Ville de Gatineau et du Service des finances.

Révision de la réglementation et des processus

Afin de nous permettre d'élaborer notre plan d'audit, nous avons révisé la réglementation en vigueur ainsi que les différents rapports comptables produits par le système de la Ville de Gatineau.

À partir de l'information obtenue au cours de diverses rencontres auprès du personnel concerné du Service des finances, les processus en vigueur furent documentés. De plus, une révision des divers documents préparés et nécessaires au processus fut effectuée.

Développement des procédés et audit de conformité

Des procédés d'audit ont été développés afin de s'assurer de la conformité du traitement des élus municipaux aux lois et règlements en vigueur. L'audit de conformité a ensuite été effectué en fonction des échantillons sélectionnés.

À partir de la liste des membres des comités et commissions des organismes externes fournie par le Service du greffe, nous avons produit un tableau pour le maire et les conseillers pour les divers postes occupés dans les différentes commissions. Nous nous sommes assuré que chacun des conseillers était rémunéré pour les comités dont il était membre.

La responsable de la paie à la Ville de Gatineau, nous a ensuite remis une analyse détaillée du grand livre pour les postes de salaires concernés. Nous avons validé les montants avec le règlement 15-2002. À l'aide de ces mêmes analyses, nous avons également validé les allocations non imposables et l'indexation annuelle.

Conformité législative de la rémunération

L'ensemble de la rémunération du Maire et des conseillers pour l'année civile a fait l'objet d'un audit de conformité à la Loi sur le traitement des élus municipaux et au règlement 15-2002 et ses amendements au niveau de :

- la rémunération de base payée;
- l'allocation non imposable payée;
- le maximum annuel autorisé par la loi;
- le calcul de l'indexation annuelle; et
- l'inscription et la conciliation des montants inscrits aux différents comptes de grand-livre de la Ville de Gatineau concernant la rémunération et les allocations versées aux élus.

De plus, et afin d'auditer les montants reçus par les conseillers auprès d'organismes para-municipaux, nous avons également envoyé des lettres de confirmation à six (6) organismes soient :

- Société de transport de l'Outaouais;
- Corporation du centre culturel de Gatineau (la Maison de la culture);
- Corporation de l'aéroport exécutif de Gatineau-Ottawa;
- Développement économique - C.L.D. Gatineau;
- Destination Gatineau; et,
- Corporation des Jeux de la francophonie canadienne - Gatineau 2014.

Finalement, pour les allocations de départ et de transition, nous avons audité les feuilles de calcul préparées par le Service des finances qui nous ont été remise par le chef de la Division comptabilité et paie, et ce, pour chacun des conseillers ayant reçu une allocation de départ et de transition. Nous avons également validé les années de services de chacun des conseillers sortants avec les documents fournis par le Service de greffe. Nous avons aussi retracé les montants des allocations au système de paie pour chacun des élus.

Frais de déplacements et de représentation

En se basant sur une analyse détaillée des dépenses par conseiller encourues dans l'exercice et de notre jugement professionnel, nous avons procédé à une sélection d'une dépense de déplacement pour chaque conseiller. Nous avons noté que deux conseillers n'avaient encouru aucune dépense au cours de l'exercice financier 2013.

De plus, suivant notre approche d'échantillonnage, nous avons sélectionné deux dépenses, soit une dépense pour chacun des maires (élu et sortant) en poste au cours de l'exercice financier 2013 afin d'effectuer des tests de détail en plus de passer en revue la totalité des dépenses encourues pour s'assurer de leur caractère raisonnable.

Nous nous sommes assuré que les politiques internes respectaient la loi et que les dépenses engagées et remboursées, pour les conseillers et les maires, respectaient lesdites politiques internes.

- L'autorisation préalable (art 25) : Tout membre du conseil à l'exception du maire doit recevoir du conseil une autorisation préalable à poser l'acte;
- Le remboursement (art 26) : Peut être remboursé pour le montant réel de la dépense sur présentation d'un état appuyé de toutes pièces justificatives;
- Le tarif (art 27) : Établissement des tarifs de remboursement de dépense encourue au Québec à moins que le but de l'acte nécessitait un déplacement hors du Québec;
- Délégation de pouvoir (art 28) : Le conseil peut déléguer au comité exécutif une partie de ses pouvoirs;
- Crédits suffisants (art 29) : Le conseil peut déléguer à même le budget de la municipalité des crédits suffisants pour assurer le remboursement;
- Montant maximal (art 30) : Le conseil peut fixer le montant maximal de la dépense permise lorsqu'il autorise un membre du conseil à poser un acte;
- Avance (art 30.0.1) : Le conseil peut par règlement prévoir dans quels cas il verse une avance ainsi que les modalités de remboursements;
- Frais de représentation (art 30.0.2) : Les dépenses doivent être engagées alors que le membre du Conseil représente la Municipalité.

Conclusion

Dans son ensemble, le traitement des élus municipaux de la Ville de Gatineau est conforme, dans tous ses aspects significatifs, à la Loi sur le traitement des élus municipaux ainsi qu'aux règlements, directives et politiques en vigueur pour la période du 1er janvier au 31 décembre 2013.

4

État évolutif des plans d'action/ mesures correctives

Nos missions d'audit portent sur un large éventail de sujets et permettent de formuler des recommandations susceptibles de contribuer à l'amélioration de la gestion municipale au sein de la Ville de Gatineau.

Nous poursuivons alors l'objectif de voir si nos recommandations ont été prises en compte et si les entités concernées ont remédié aux déficiences soulevées. L'état évolutif de chacune des recommandations est déterminé sur la foi des informations fournies par les directions de la Ville de Gatineau ou des organismes concernés et cet état est illustré par le tableau qui suit.

Avec la publication des rapports annuels du vérificateur général pour les années 2009, 2010, 2011 et 2012 inclusivement, 134 recommandations ont été émises aux dirigeants de la Ville de Gatineau et de ses organismes. De ce nombre, en date du présent rapport, 118 recommandations (88 %) ont été appliquées ou sont en voie de l'être.

Le tableau suivant recense les recommandations émises par le vérificateur général et leur progrès :

# REC.	RECOMMANDATIONS	APPLICATION		
		En cours	Non-Appiquée	Appiquée
2009				
VC0903 / ADJUDICATION DES CONTRATS - VILLE -				
VC0903-01	Mettre en place un processus formel d'analyse de risques lié à l'adjudication des contrats pour en effectuer un meilleur contrôle.	✓		
VC0903-02	Développer un système d'information des contrats octroyés à l'intention des directeurs de services imputables de fournir les analyses de gestion nécessaires au contrôle des risques.	✓		
VC0903-03	Produire, interpréter et communiquer aux élus les analyses de gestion requises pour identifier les irrégularités ou les manquements et les besoins relatifs à la planification et à l'exécution des activités d'approvisionnement.	✓		
VC0903-04	Mettre en place les mécanismes de surveillance nécessaires au contrôle des risques liés à l'adjudication des contrats par la Ville de Gatineau.	✓		
VC0903-05	Veiller au respect de ses politiques d'adjudication de contrats quant au volet lié à la reddition de comptes des services municipaux.	✓		

# REC.	RECOMMANDATIONS	APPLICATION		
		En cours	Non-Appliquée	Appliquée
VF0904 / ANALYSE ET INTERPRÉTATION DES ÉTATS FINANCIERS DE LA VILLE				
VF0904-01	D'évaluer le coût d'implantation d'une mesure visant à permettre aux contribuables de bénéficier partiellement des avantages liés à la situation financière favorable de la Ville.	✓		
VF0904-05	D'initier une politique de gestion de la dette, de manière à rendre systématique le processus de décisions liées à l'endettement de la Ville.			✓
VOR0901 / GESTION PRÉVENTIVE DES RISQUES ASSURABLES				
VOR0901-01	Doter la Ville d'une politique concrète en matière de gestion préventive des risques assurables.	✓		
VOR0901-02	Désigner un mandataire devant prendre en charge la responsabilité de la gestion préventive des risques assurables.	✓		
VOR0901-03	Compléter le plan de relève informatique en cours pour les installations régissant les opérations critiques de la Ville.	✓		
VOR0901-04	Instaurer un fichier maître de gestion de risques devant répertorier toutes les informations pertinentes pouvant aider à déterminer le coût total du risque.	✓		
VOR0901-05	Établir un mécanisme d'identification, de gestion et de suivi de tous les coûts liés aux accidents et incidents impliquant les équipements de la Ville.	✓		
VOR0901-06	Effectuer une étude actuarielle démontrant l'optimisation du fonds d'auto assurance.		✓	
VOR0901-07	Énumérer dans les formulaires d'inspection utilisés par les entrepreneurs retenus lors de l'appel d'offres, les éléments sur lesquels porte l'octroi d'un contrat.	✓		
VOR0901-08	Développer un programme d'audit des services fournis par les entrepreneurs pour valider que le travail soit accompli selon les devis de soumission.	✓		
VOR0901-09	Implanter un suivi systématique et rigoureux des rapports d'inspection soumis par les entrepreneurs.			✓
VOR0901-10	Mettre en place un programme d'auto-inspection des équipements de sécurité incendie dont sont munis les édifices.	✓		

# REC.	RECOMMANDATIONS	APPLICATION		
		En cours	Non-Appiquée	Appiquée
VOR0901-11	Effectuer régulièrement une inspection consignée des lieux afin d'identifier les risques de responsabilité civile.		✓	
VOR0901-12	Élaborer une procédure structurée de communications et de rétroaction entre les services utilisateurs et la Division de la gestion de la flotte et des équipements afin de pouvoir échanger sur les causes et les actions correctives.	✓		
VOR0901-13	Élaborer une procédure administrative impartiale quant aux démarches décisionnelles visant le choix du lieu pour effectuer les réparations aux véhicules accidentés (réparation à l'interne ou externe).			✓
VOR0901-14	Instaurer un programme de formation adapté pour les personnes opérant les équipements spécialisés de la Ville.			✓
VOR0901-15	Vérifier annuellement que la mise à jour des banques de données gérées par la Division des approvisionnements intègre de façon exhaustive tous les équipements sujets à inspection.	✓		

2010

VC1002 / PROCESSUS DE COLLECTE DES ARGENTS DES PARCOMÈTRES, HORODATEURS ET STATIONNEMENTS

VC1002-03	Évaluer la possibilité de remplacer les parcomètres de type « Dual » et à banque courte par ceux à banque longue ou par des horodateurs.	✓		
VC1002-05	Donner suite aux recommandations émises en 2007 par le Service des finances de la Ville.	✓		

VC1003 / ADJUDICATION DES CONTRATS - PHASE 2

VC1003-04	Uniformiser les procédures d'invitation des fournisseurs au sein des différentes unités administratives suite à la mise en place du portail de fournisseurs.	✓		
VC1003-05	S'assurer que le portail de fournisseurs soit mis en place, tenu à jour et utilisé équitablement afin de prévenir tout favoritisme à l'égard des opportunités d'affaires	✓		
VC1003-06	Démontrer plus de rigueur dans la préparation des estimations de coûts de projets avant d'initier le processus d'adjudication.	✓		

# REC.	RECOMMANDATIONS	APPLICATION		
		En cours	Non-Applicable	Appliquée
VC1003-07	Prévoir un mécanisme de suspension du processus d'adjudication lorsque les prix reçus excèdent l'estimation établie par un pourcentage significatif préétabli.		✓	
VC1003-08	Initier les appels d'offres à des moments stratégiques dans le but d'augmenter le nombre de soumissionnaires et d'obtenir des prix plus compétitifs.	✓		
VC1003-10	S'assurer que les intervenants impliqués dans le processus d'adjudication de contrats soient en mesure de consulter au besoin une liste fiable de déclarations de conflits d'intérêts (employés et élus).	✓		
VC1003-12	Modifier le processus, accordant un ou des avenants à un contrat pour que celui-ci soit aussi sous la responsabilité de la division de l'approvisionnement en conformité avec l'octroi initial du contrat.		✓	
2011				
VOR1101 / PROCESSUS DE GESTION DES GRANDS PROJETS				
VOR1101-01	Élaborer une politique-cadre sur la gouvernance de grands projets municipaux.	✓		
VOR1101-03	Élaborer un processus de transfert des connaissances permettant de documenter les leçons apprises et les connaissances acquises.	✓		
VOR1101-04	Développer un système de contrôle des coûts de projet intégré avec le système financier central de la Ville.	✓		
VOR1101-05	Développer des indicateurs de rendement pour la gestion de projet qui permettraient de mesurer le rendement à l'égard de la conformité des travaux réalisés par rapport aux projets autorisés initialement, de la durée des projets, les coûts liés au non-respect des échéanciers initiaux, les avenants (nombre et coûts), etc.	✓		
VOR1101-06	Établir et communiquer un plan d'affaires rigoureux, documenté et complet dans le cadre de projets d'envergure.	✓		
VOR1101-07	Mettre en place un modèle permanent d'analyse des causes et d'évaluation des répercussions liées aux retards dans les échéanciers à livrer les produits finis.	✓		
VOR1101-08	Améliorer les méthodes d'estimation utilisées par la Ville pour établir les coûts initiaux des travaux projetés.	✓		

# REC.	RECOMMANDATIONS	APPLICATION		
		En cours	Non-Appiquée	Appiquée
VOR1101-09	Respecter les dispositions de la politique de gestion contractuelle en matière de délégation de pouvoirs en regard de l'approbation de travaux supplémentaires.		✓	
VOR1101-10	S'assurer que les modalités contractuelles, reliées à la gestion de projet et au contrôle de qualité effectuées par des firmes indépendantes de l'entrepreneur, dans le contexte du mode de réalisation clé en main, incluent des exigences relatives à la validation des documents d'attestation de conformité fournis par les entrepreneurs.	✓		
VOR1103 / PROCESSUS DE DÉLIVRANCE DES PERMIS D'AFFAIRES				
VOR1103D-02	Implanter l'approche du guichet unique au Centre de services de Hull afin de favoriser un processus clair et efficace dans la prestation de service au requérant.	✓		
VOR1103D-03	Réviser les moyens mis en œuvre pour communiquer aux citoyens, les exigences et la marche à suivre pour obtenir un permis d'affaires à la Ville de Gatineau.	✓		
VOR1103D-04	Élaborer, un plan d'intégration, visant une utilisation uniforme du nouveau système d'informations en développement au sein de la Ville.	✓		
VOR1103D-05	Élaborer des mesures de rendement pour les activités relatives au processus de délivrance des permis d'affaires.	✓		
VOR1103D-06	Effectuer un suivi régulier des mesures de rendement en vue d'assurer une bonne performance des Centres de services et d'harmoniser les niveaux de services rendus dans tous les secteurs de la Ville.	✓		
VOR1103D-07	Adopter une pratique commune quant à l'utilisation des formulaires et l'appellation des autorisations.	✓		
VOR1103D-08	Établir un processus, des pratiques et des normes de traitement des demandes de permis d'affaires clairs et en assurer l'application uniforme dans tous les Centres de services.	✓		
VOR1103D-09	Mettre en œuvre un processus de contrôle de la qualité afin d'assurer que les procédures d'émission soient documentées, appliquées uniformément et en conformité des directives dans chacun des centres de services.	✓		
VOR1103D-10	Réviser ses pratiques dans le but d'éviter toutes situations d'iniquités entre requérants, eu égard aux situations de non-conformité aux divers règlements de la Ville.	✓		

# REC.	RECOMMANDATIONS	APPLICATION		
		En cours	Non-Appiquée	Appiquée
VOR1104 / ÉVALUATION DES MÉCANISMES DE CONTRÔLE EN MATIÈRE DE GESTION DES SITES CONTAMINÉS				
VOR1104-01	Formaliser le processus de mise à jour du Registre LQE et réaliser des contrôles périodiques des avis reçus.	✓		
VOR1104-02	Dresser un inventaire des sites connus par la Ville comme contaminés et qui sont sous la responsabilité de la Ville, et assurer sa mise à jour en compilant les informations relatives aux sites contaminés obtenues par les services impliqués.	✓		
VOR1104-03	Compléter et mettre à jour l'évaluation du risque de contamination des terrains dont la Ville est responsable.	✓		
VOR1104-04	Partager l'information contenue dans l'inventaire des sites connus comme contaminés ainsi que dans celui des sites potentiellement contaminés avec les intervenants pertinents.	✓		
VOR1104-05	Définir clairement les rôles et responsabilités des intervenants en matière de gestion des sites contaminés.		✓	
VOR1104-06	Mettre à jour la planification de la Ville en matière de gestion des sites contaminés (dans le Plan d'action pour la mise en œuvre de la politique environnementale).	✓		
VOR1104-08	Mettre en place une procédure uniforme dans l'ensemble des centres de services pour l'octroi des permis de construction et de lotissement.		✓	
VOR1104-09	Intégrer les informations relatives au Registre LQE aux systèmes de permis de construction et de lotissement ou au système de géomatique (Infoterritoire).		✓	
VOR1104-10	Évaluer, dans le cadre de la révision de la planification de la Ville en matière de gestion des sites contaminés, les impacts financiers associés aux terrains sous la responsabilité de la Ville connus comme contaminés.	✓		
VOR1104-11	Élaborer un plan pour préparer la Ville à l'entrée en vigueur du chapitre SP3260 des normes comptables de l'ICCA.	✓		
VD1101 / ANALYSE DE RISQUES LIÉS À L'ENVIRONNEMENT ET AU DÉVELOPPEMENT DURABLE				
VD1101-01	Doter la Ville de Gatineau d'une politique de gestion de risques liés à l'environnement et au développement durable.	✓		

# REC.	RECOMMANDATIONS	APPLICATION		
		En cours	Non-Appiquée	Appiquée
VOR1203 / ÉVALUATION DE RENDEMENT DES EMPLOYÉS MUNICIPAUX				
VOR1203-01	Développer une politique-cadre relative à l'évaluation annuelle de rendement de tout le personnel de la Ville de Gatineau.	✓		
VOR1203-02	S'assurer que cette politique-cadre relative à l'évaluation annuelle de rendement soit communiquée de façon officielle à tous les employés.	✓		
VOR1203-03	Développer, mettre en place et communiquer les outils liés à la démarche d'évaluation de rendement à tous les employés.	✓		
VOR1203-04	S'assurer que le processus d'évaluation de rendement soit intégré au plan de main d'œuvre et au plan de formation corporative en vue de maximiser son utilité comme outil de gestion.	✓		
VOR1203-05	S'assurer que les objectifs généraux à évaluer par catégorie d'employés soient alignés avec les objectifs organisationnels à atteindre de la Ville. Ces objectifs doivent être simples, mesurables et réalistes.	✓		
VOR1203-06	Clarifier les rôles et responsabilités des gestionnaires et du Service de ressources humaines en matière de gestion du processus d'évaluation annuelle de rendement des employés municipaux.	✓		
VOR1203-07	Développer et donner une formation obligatoire portant sur le processus d'évaluation de rendement à tous les employés-évaluateurs.	✓		
VOR1203-08	Mettre en place un système d'information avec des rapports de gestion contenant les principaux éléments des évaluations de rendement des employés municipaux.	✓		
VOR1203-09	Procéder à une révision en profondeur des éléments, devant être considéré aux formulaires d'évaluation du rendement, en usage à la Ville de Gatineau.	✓		
VOR1203-10	Mettre en place, pour chaque catégorie d'employés, un calendrier rigoureux de rappel, de rencontres et de suivi des évaluations.	✓		
VOR1204 / GESTION DU TRAITEMENT DES EAUX USÉES				
VOR1204-01	Adopter une politique de gestion intégrée des eaux usées en lien avec les engagements de la politique environnementale de la Ville.	✓		

# REC.	RECOMMANDATIONS	APPLICATION		
		En cours	Non-Applicable	Appliquée
VOR1204-02	Clarifier les rôles et les responsabilités au niveau de l'entretien préventif de l'ensemble des ouvrages de surverse du réseau de la Ville.		✓	
VOR1204-03	Établir un plan d'action pour les deux services concernés (environnement et travaux publics) en vue d'établir un inventaire exhaustif des procédures écrites, liées à la gestion des eaux usées.		✓	
VOR1204-04	Développer un plan d'intervention intégré en lien avec la gestion des eaux usées, pour faire face aux situations d'urgence.		✓	
VOR1204-05	Mettre à jour annuellement l'évolution des risques et des problèmes reliés aux infrastructures tels qu'identifiés dans les Plans directeurs et communiquer au Conseil municipal les progrès réalisés.		✓	
VOR1204-06	Donner suite au diagnostic de la firme externe relativement aux zones prioritaires d'améliorations en regard à la gestion du traitement des eaux usées.	✓		
VOR1204-07	S'assurer de pouvoir mesurer le volume, la caractérisation et l'impact environnemental des déversements d'eaux usées dans les milieux récepteurs sur le territoire de la Ville de Gatineau.	✓		
VOR1204-08	Développer des indicateurs de performance liés à la gestion du réseau d'égouts.	✓		
VOR1204-09	Assurer un processus indépendant de validation des données pour les ouvrages de surverse et pour les stations d'épuration.		✓	
VOR1204-10	Considérer le besoin d'installations additionnelles permettant une redondance dans le projet de modernisation de l'usine de Gatineau.		✓	
VOR1204-11	Mettre en œuvre un plan d'action pour limiter et/ou corriger les débordements non conformes d'eaux usées.	✓		
VOR1204-12	Mettre en place des mécanismes de surveillance appropriés pour répondre adéquatement aux exigences d'avis de déversement de plus de 48 h.		✓	

Suivi des recommandations du vérificateur général Aéroport exécutif Gatineau-Ottawa

# REC.	RECOMMANDATIONS	APPLICATION		
		En cours	Non-Appliquée	Appliquée
VC1001 / ADJUDICATION DES CONTRATS – Aéroport exécutif Gatineau-Ottawa				
VC1002-01	Revoir la convention liant la Corporation de l'aéroport et la Ville de Gatineau afin d'y inclure des dispositions couvrant la politique d'approvisionnement actuellement en vigueur au sein de l'administration de l'aéroport.	✓		
VC1002-02	Clarifier sa politique prévoyant des circonstances justifiant l'octroi de contrats à des fournisseurs uniques et préciser son processus d'approvisionnement lors des contrats ouverts.	✓		
VC1002-03	Mettre en place des contrôles visant à assurer un contenu de dossier étayé quant aux étapes importantes du processus d'adjudication et que celui-ci contienne tous les documents requis.	✓		
VC1002-04	Communiquer par écrit les résultats d'appels d'offres à tous les soumissionnaires participant au processus, qu'ils soient retenus ou non.	✓		

Suivi des recommandations du vérificateur général Développement économique - CLD Gatineau

# REC.	RECOMMANDATIONS	APPLICATION		
		En cours	Non-Appliquée	Appliquée
VOR1201CLD / REDDITION DE COMPTES ET GOUVERNANCE AU DE-CLDG				
VOR1201CLD-01	Poursuivre les efforts déjà entrepris afin d'instaurer un processus d'appréciation de l'efficacité du conseil d'administration et de ses sous-comités.	✓		
VOR1201CLD-02	Fournir à tous nouveaux membres du CA, au moment de leur nomination, l'ensemble des diverses politiques d'investissements à même leur trousse d'orientation.			✓
VOR1201CLD-03	Prendre les actions nécessaires pour redonner une crédibilité au projet « Gatineau, Ville d'affaires » et mettre en œuvre des saines pratiques de gestion de projet.	✓		
VOR1201CLD-04	Maintenir les données supportant les statistiques entourant la création d'entreprises et parfaire la méthodologie en définissant clairement ce qu'est une entreprise et en améliorant le processus de correction visant la détermination du nombre d'entreprises créées.			✓
VOR1201CLD-05	Faire valider, par une firme indépendante le calcul du nombre d'entreprises créées si ce chiffre doit être utilisé dans des rapports de reddition de comptes par le DE-CLD Gatineau.			✓
VOR1201CLD-06	Se donner des outils de gestion qui informent le DE-CLDG du coût unitaire des différents services rendus par DE-CLDG et du délai de traitement des dossiers des entrepreneurs afin d'assurer une saine utilisation de ses ressources.		✓	
VOR1201CLD-07	Revoir la délégation d'autorité concernant la structure organisationnelle de l'organisme en soumettant à l'approbation du CA toutes décisions visant la création et l'abolition de postes.			✓

Rapport d'activités du vérificateur général pour l'exercice 2013



Le vérificateur général

La fonction de vérificateur général a été instaurée au sein de la *Loi sur les cités et villes* en 2001 coïncidant ainsi avec le début des activités des grandes villes fusionnées au Québec. Les dispositions de cette loi portant sur le vérificateur général (annexe A), obligent ce dernier à déposer au conseil municipal le résultat de ses vérifications au plus tard le 31 août de chaque année.

Mission du vérificateur général

La mission du Bureau du vérificateur général est intimement liée aux responsabilités des commettants et attentes des citoyens :

- favoriser, par l'audit indépendant, le contrôle du conseil municipal sur les actifs, les fonds et les biens publics et sur la façon dont les gestionnaires municipaux s'acquittent des responsabilités qui leur sont déléguées; et
- rassurer le citoyen quant à la fiabilité des renseignements qui lui sont transmis en lien direct avec le mandat donné aux élus.

Nature et portée du mandat

La portée du mandat du vérificateur général, le budget minimum de fonctionnement du Bureau du vérificateur général (BVG) selon un pourcentage fixé par la Loi et la durée limitée du mandat (sept ans non renouvelables) représentent trois dispositions importantes comprises dans la *Loi sur les cités et villes*. Ensemble, ces dispositions contribuent à favoriser l'indépendance, l'impartialité, l'objectivité et l'autonomie du vérificateur général par rapport au conseil municipal et aux gestionnaires municipaux. Ces éléments sont essentiels à la réalisation de sa mission.

Champ d'action exercé en 2013

Personne morale à vérifier	Vérification financière	Vérification de conformité	Vérification d'optimisation	Vérification du taux global de taxation	Surveillance de la vérification financière	Vérification des comptes ou documents
VILLE DE GATINEAU	✓	✓	✓	✓		✓
SOCIÉTÉ DE TRANSPORT DE L'OUTAOUAIS	✓	✓	✓			✓
AÉROPORT EXÉCUTIF GATINEAU-OTTAWA	✓	✓	✓			✓
CORPORATION DU CENTRE CULTUREL DE GATINEAU (MAISON DE LA CULTURE)	✓	✓	✓			✓
DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE - CLD GATINEAU	✓	✓	✓			✓
JEUX DE LA FRANCOPHONIE CANADIENNE-GATINEAU 2014	✓	✓	✓			✓
DESTINATION GATINEAU	✓	✓	✓			✓
ASSOCIATION DES GENS D'AFFAIRES ET PROFESSIONNELS DU VIEUX GATINEAU					✓	
CABANE DES AÎNÉS DE L'OUTAOUAIS					✓	
CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT DU SPORT DE GATINEAU					✓	

Personne morale à vérifier	Vérification financière	Vérification de conformité	Vérification d'optimisation	Vérification du taux global de taxation	Surveillance de la vérification financière	Vérification des comptes ou documents
FESTIVAL DES MONTGOLFIÈRES					✓	
FONDATION DU CÉGEP DE L'OUTAOUAIS					✓	
FONDATION DE L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC EN OUTAOUAIS					✓	
GRANDS FEUX DU CASINO					✓	
OFFICE MUNICIPAL D'HABITATION DE GATINEAU					✓	
ORCHESTRE SYMPHONIQUE DE GATINEAU					✓	
RÉSEAU DU PATRIMOINE GATINOIS					✓	
SOUPE POPULAIRE DE HULL					✓	
TOURISME OUTAOUAIS					✓	
VISION CENTRE-VILLE					✓	

Le mandat comporte trois volets importants, soit l'audit de gestion aussi appelée optimisation de ressources, l'audit financier et l'audit de conformité. Il va de soi que le vérificateur général réalise ses travaux d'audit en conformité aux méthodes de travail en vigueur qui respectent les normes de mission de certification.

Le volet d'audit de gestion cherche à déterminer jusqu'à quel point les ressources ont été gérées avec un souci d'économie et d'efficacité et si l'on a mis en œuvre des procédés pour évaluer l'efficacité.

Ces audits de gestion exigent une étude détaillée des activités municipales, suivie d'une évaluation en fonction des objectifs poursuivis. Ceci implique de fixer préalablement les critères d'audit que le vérificateur prendra en considération pour porter un jugement sur la situation.

L'audit financier a pour objectif d'exprimer une opinion professionnelle sur la fidélité de la situation financière et des états financiers dans leur ensemble, dressés selon les normes comptables canadiennes pour le secteur public. En conformité avec l'article 107.7 de la *Loi sur les cités et villes*, il est tenu d'émettre une telle opinion sur les états financiers de la Ville et de toute personne morale dont la Ville nomme plus de 50 pour cent des membres du conseil d'administration.

L'audit de conformité vise à évaluer comment les décisions prises et les opérations menées l'ont été dans le respect des lois, des règlements, des politiques et des directives en vigueur à la Ville de Gatineau.

Le vérificateur général fait rapport au conseil municipal; il représente ainsi un instrument pour l'évaluation des activités de l'Administration et du pouvoir exécutif.

La responsabilité du vérificateur général consiste à fournir des conclusions conformes aux objectifs établis pour chacune des missions d'audit réalisées.

Nous recueillons, par voie de recherches, références, analyses, entretiens et rencontres diverses, les éléments probants suffisants et adéquats pour fonder raisonnablement nos conclusions propres à chacune des missions.

Les travaux d'audit sont conformes aux méthodes de travail en vigueur et respectent les normes de mission de certification établies par la profession.

Objectifs généraux

Afin de s'acquitter efficacement de ses responsabilités, le vérificateur général s'est donné les objectifs suivants :

- remplir les obligations que définit la Loi sur les cités et villes sur la vérification des comptes et affaires de la Ville et effectuer les travaux d'audit nécessaires pour couvrir les différents champs de compétences du vérificateur général;
- contribuer à améliorer la qualité de la gestion publique de la Ville de Gatineau par des audits d'optimisation des ressources et y associer étroitement les gestionnaires;
- constituer, au besoin, des équipes de vérification compétentes en faisant appel à des ressources internes ou externes qualifiées et bien formées;
- respecter les normes d'audit formulées dans le manuel de l'Institut canadien des comptables agréés et dans les prises de position du Comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public;
- participer étroitement aux différentes rencontres de l'Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec afin de faciliter des transferts technologiques en matière de vérification et de formation du personnel;
- utiliser de façon économique, efficiente et efficace les ressources à sa disposition;
- aider les élus municipaux et les membres de l'Administration municipale à améliorer la performance globale de la Ville de Gatineau au meilleur de sa connaissance;
- parfaire la formation des membres du Bureau du vérificateur général en participant à des sessions de formation professionnelle sous l'égide de l'Ordre des comptables agréés du Québec.

Bilan des opérations 2013-2014

Le vérificateur général fait rapport au conseil municipal; il représente ainsi un instrument pour l'évaluation des activités de l'Administration et du pouvoir exécutif.

Dans son rapport annuel, il signale tout sujet ou cas qui découle de ses travaux d'audit et qui mérite d'être porté à l'attention des élus.

On y trouve les principales constatations qu'il a portées à la connaissance des dirigeants des entités vérifiées dans ses rapports internes.

Travaux réalisés

Sur une base systématique, le Bureau du vérificateur général effectue les travaux suivants :

- planifier, organiser, diriger et contrôler l'ensemble des mandats d'intervention;
- maintenir les appuis nécessaires à l'exécution éclairée des mandats d'audit;
- rendre compte de ses conclusions sur les travaux d'audit réalisés;
- obtenir les états financiers vérifiés des organismes subventionnés à plus de 100 000 dollars par la Ville;
- effectuer le suivi des recommandations contenues aux rapports déposés antérieurement;
- fournir une expertise et un appui au comité de vérification.

En 2013, les travaux d'audit financier ont mené à l'émission d'opinions professionnelles sur les états financiers de la Ville de Gatineau, de la Société de transport de l'Outaouais, de l'Aéroport exécutif Gatineau-Ottawa, de Développement économique-CLD Gatineau, de la Corporation du centre culturel de Gatineau (Maison de la culture), de la Corporation des jeux de la francophonie canadienne - Gatineau 2014 et de Destination Gatineau.

Les travaux d'audit de conformité ont également permis de produire des opinions de conformité sur l'ensemble des sujets traités préalablement dans le rapport (chapitre 1).

Des mandats liés à l'audit de gestion ont porté sur les accès informatiques et contrôles relatifs à la perte de renseignements, le rôle et les contrôles liés au financement municipal à la Société de transport de l'Outaouais et l'analyse de données contractuelles.

Le vérificateur général donne aussi à la population en général accès à ses rapports annuels par la voie du site Internet de la Ville.

Rapport des vérificateurs externes sur l'état des crédits et des dépenses du vérificateur général (L.C.V. 108.2.1)

Le vérificateur général lui-même n'échappe pas au contrôle minimum devant être en place dans une structure comme celle de la Ville de Gatineau.

Ainsi, en vertu de l'article 108.2.1 de la *Loi sur les cités et villes*, le vérificateur externe de la Ville doit vérifier les comptes relatifs au vérificateur général.

Je présente donc dans les pages suivantes, l'état des crédits et des dépenses du vérificateur général accompagné du rapport des vérificateurs comme livré au conseil municipal.

Rapport de l'auditeur indépendant

À Monsieur le Maire,
Aux membres du Conseil de la
Ville de Gatineau

Conformément aux dispositions de l'article 108.2.1. de la *Loi sur les cités et villes*, nous avons effectué l'audit du relevé des dépenses ci-joint relatif au Bureau du vérificateur général de la Ville de Gatineau pour l'exercice clos le 31 décembre 2013 (appelé ci-après le "relevé").

Responsabilité de la direction pour le relevé

La direction du Bureau du vérificateur général de la Ville de Gatineau est responsable de la préparation et de la présentation fidèle de ce relevé conformément aux Normes comptables canadiennes pour le secteur public, 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.

Responsabilité de l'auditeur

Notre responsabilité consiste à exprimer une opinion sur le relevé, sur la base de notre audit. Nous avons effectué notre audit selon les normes d'audit généralement reconnues du Canada. Ces normes requièrent que nous nous conformions aux règles de déontologie et que nous planifions et réalisons l'audit de façon à obtenir l'assurance raisonnable que le relevé ne comporte pas d'anomalies significatives.

Un audit implique la mise en œuvre de procédures en vue de recueillir des éléments probants concernant les montants et les informations fournis dans le relevé. Le choix des procédures relève du jugement de l'auditeur, et notamment de son évaluation des risques que le relevé comporte des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. Dans l'évaluation de ces risques, l'auditeur prend en considération le contrôle interne de l'entité portant sur la préparation et la présentation fidèle du relevé 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 de l'entité. Un audit 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 du relevé.

Nous estimons que les éléments probants que nous avons obtenus sont suffisants et appropriés pour fonder notre opinion d'audit.

Membre de / Member of Deloitte Touche Tohmatsu

Opinion

À notre avis, le relevé des dépenses donne, dans tous ses aspects significatifs, une image fidèle des dépenses du le Bureau du vérificateur général de la Ville de Gatineau pour l'exercice clos le 31 décembre 2013, conformément aux Normes comptables canadiennes pour le secteur public.

Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l. ©

Gatineau, le 28 avril 2014

¹ FCPA auditeur, CA, permis de comptabilité publique n° A115222

Bureau du vérificateur général de la Ville de Gatineau

Relevé des dépenses
de l'exercice clos le 31 décembre 2013

	Réel	Budget
	2013	2013
	\$	\$
Biens non durables	9 655	21 100
Déplacements et communication	3 852	8 080
Location d'équipements et entretien	2 600	4 800
Salaires et avantages sociaux	310 933	290 820
Services professionnels, formation et cotisations	245 887	346 020
	572 927	670 820

Ressources

Mise en commun de l'expertise de vérification en milieu municipal

Le législateur a reconnu l'importance de la vérification législative dans les administrations municipales en obligeant toute ville de 100 000 habitants et plus à nommer un vérificateur général relevant directement du conseil municipal.

Dix villes du Québec se sont donc dotées d'une telle institution rejoignant ainsi les gouvernements du Canada et des provinces.

Les vérificateurs généraux municipaux nommés ont cru bon de former une association leur permettant de partager leurs expériences de travail et leurs expertises en vérification.

Les vérificateurs généraux des villes du Québec ont élaboré des programmes d'audit communs et, au cours des prochaines années, pourraient les réaliser conjointement. La réalisation de tels mandats a pour objectif d'assurer un effet multiplicateur de l'expertise accumulée et des résultats obtenus.

Le vérificateur général de la Ville de Gatineau estime importante une telle association et y participe activement. Son intérêt pour les aspects environnementaux constitue une ouverture à ce chapitre et pourra d'ailleurs s'inscrire dans cette mise en commun d'expertises.

De plus, cette association permet de favoriser les communications sur les prises de position et les nouvelles normes de l'Institut canadien des comptables agréés (ICCA), l'échange de renseignements comparatifs et la visite de conférenciers renommés. Au cours de l'année 2013, les membres se sont réunis à trois reprises.

Ressources professionnelles

Le vérificateur général a recours aux services de ressources professionnelles externes, principalement pour l'assister dans ses mandats d'audit, les diverses études et mandats spéciaux. En s'adjoignant, sur une base contractuelle, les services de personnes compétentes dans des domaines particuliers qui font l'objet d'un audit, le vérificateur général ajoute de la crédibilité à ses travaux.

Au cours de l'année, le vérificateur général a fait appel aux ressources professionnelles externes suivantes :

- Deloitte
- Lemire Morin Tremblay CA
- Raymond, Chabot, Grant, Thorton
- Philip Ratté, CPA, CGA
- Samson et associés
- Pauline Blais, Consultation Inc.

Comité de vérification

En vertu de l'article 107.17 de la Loi sur les cités et villes, le conseil peut créer un comité de vérification et en déterminer la composition et les pouvoirs. Le 17 juin 2003, le conseil municipal se prévalait de ce droit et nommait 3 membres élus. Ce comité est notamment mandaté pour agir à titre d'intermédiaire entre le conseil et le vérificateur général.

Au cours de l'année 2013, les membres se sont réunis à huis clos à trois reprises. Dans son rôle de ressource, le Bureau du vérificateur général a fourni au comité de vérification de l'information et du soutien, ce qui a permis aux membres de s'acquitter de leurs fonctions et responsabilités efficacement. Suite aux élections municipales en novembre 2013, le conseil désignait 3 nouveaux membres.

Formation

L'optimisation des ressources humaines œuvrant au sein du BVG passe en priorité par une formation et une mise à jour adéquate de cette formation.

Au cours de l'année de référence 2012-2013, le vérificateur a dépassé les exigences minimales de la profession en matière de développement professionnel par le biais d'acquisition et de mise à jour de connaissances. Une variété d'activités de formation a été suivie touchant, notamment, les normes comptables pour le secteur public et la gouvernance municipale pour un total de 71,5 heures.

Annexe A
Dispositions de la loi
sur les cités et villes
(L.R.Q. Chapitre C-19)
sur le vérificateur général

Dernière version disponible

À jour au 1er mai 2014

Ce document a valeur officielle.

Extrait de :

L.R.Q., chapitre C-19

Loi sur les cités et villes

Vérificateur général

107.1. Le conseil de toute municipalité de 100 000 habitants et plus doit avoir un fonctionnaire appelé vérificateur général.

2001, c. 25, a. 15.

107.2. Le vérificateur général est, par résolution adoptée aux deux tiers des voix des membres du conseil, nommé pour un mandat de 7 ans. Ce mandat ne peut être renouvelé.

2001, c. 25, a. 15.

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 ou une personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7.

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.

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.

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 au produit que l'on obtient en multipliant le total des autres crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement par:

1° 0,17% dans le cas où le total de ces crédits est de moins de 100 000 000 \$;

2° 0,16% dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 100 000 000 \$ et de moins de 200 000 000 \$;

3° 0,15% dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 200 000 000 \$ et de moins de 400 000 000 \$;

4° 0,14% dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 400 000 000 \$ et de moins de 600 000 000 \$;

5° 0,13% dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 600 000 000 \$ et de moins de 800 000 000 \$;

6° 0,12% dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 800 000 000 \$ et de moins de 1 000 000 000 \$;

7° 0,11% dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 1 000 000 000 \$.

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.

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.

107.7. 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.

2001, c. 25, a. 15; 2010, c. 18, a. 20.

107.8. La vérification des affaires et comptes de la municipalité et de toute personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7 comporte, dans la mesure jugée appropriée par le vérificateur général, la vérification financière, la vérification de la conformité de leurs opérations aux lois, règlements, politiques et directives et la vérification de l'optimisation des ressources.

Cette vérification ne doit pas mettre en cause le bien-fondé des politiques et objectifs de la municipalité ou des personnes morales visées au paragraphe 2° 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 visée au paragraphe 2° 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.

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 qui a bénéficié d'une aide accordée par la municipalité ou une personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7, relativement à son utilisation.

La municipalité et la personne 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 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.

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.

107.13. Au plus tard le 31 août de chaque année, le vérificateur général doit transmettre au maire, pour dépôt au conseil à la première séance ordinaire qui suit sa réception, un rapport constatant les résultats de sa vérification pour l'exercice financier se terminant le 31 décembre précédent et y indiquer tout fait ou irrégularité qu'il estime opportun de souligner 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 ou au président du conseil d'administration d'une personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7 un rapport faisant état des constatations ou recommandations qui, à son avis, méritent d'être portées à l'attention du conseil ou du conseil d'administration, selon le cas, avant la transmission de son rapport annuel. Le maire ou le président du conseil d'administration doit déposer le rapport à son conseil à la première séance ordinaire qui suit sa réception.

Lorsque le vérificateur général transmet un rapport au président du conseil d'administration d'une personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7, il doit également en transmettre une copie au maire de la municipalité pour dépôt au conseil à la première séance ordinaire qui suit sa réception.

2001, c. 25, a. 15; 2010, c. 18, a. 21.

107.14. Le vérificateur général fait rapport au conseil de sa vérification des états financiers de la municipalité et de l'état établissant le taux global de taxation.

Dans ce rapport, qui doit être remis au trésorier, le vérificateur général déclare notamment si:

1° les états financiers représentent fidèlement la situation financière de la municipalité au 31 décembre et le résultat de ses opérations pour l'exercice se terminant à cette date;

2° le taux global de taxation réel a été établi conformément à la section III du chapitre XVIII.1 de la Loi sur la fiscalité municipale (chapitre F-2.1).

2001, c. 25, a. 15; 2006, c. 31, a. 16; 2010, c. 18, a. 22.

107.15. Le vérificateur général fait rapport au conseil d'administration des personnes morales visées au paragraphe 2° de l'article 107.7 de sa vérification des états financiers avant l'expiration du délai dont ils disposent pour produire leurs états financiers.

Dans ce rapport, il déclare notamment si les états financiers représentent fidèlement leur situation financière et le résultat de leurs opérations à la fin de leur exercice financier.

2001, c. 25, a. 15.

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 recours en vertu de l'article 33 du Code de procédure civile (chapitre C-25) ou recours extraordinaire au sens de ce code 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 requête, annuler sommairement toute procédure entreprise ou décision rendue à l'encontre des dispositions du premier alinéa.

2001, c. 25, a. 15.

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

108.2.1. Dans le cas d'une municipalité de 100 000 habitants et plus, le vérificateur externe doit vérifier pour chaque exercice pour lequel il a été nommé:

1° les comptes relatifs au vérificateur général;

2° les états financiers de la municipalité et 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.

Il fait rapport de sa vérification au conseil. Dans le rapport traitant des états financiers, il déclare entre autres si ces derniers représentent fidèlement la situation financière de la municipalité au 31 décembre et le résultat de ses opérations pour l'exercice terminé à cette date.

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.

VII. — Directeur général

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.



Téléphone
819 243-2303

Télécopieur
819 243-2362

Courriel
verificateur.general@gatineau.ca

Adresse
**25, rue Laurier, 5^e étage
C.P. 1970, succ. B
Gatineau (Québec) J8X 3Y9**

Site Web
www.gatineau.ca