



*Bureau du vérificateur général*

**RAPPORT ANNUEL 2005**





*Bureau du vérificateur général*

Le 10 mai 2006

À l'intention du maire et des membres du Conseil.

La création du Bureau du vérificateur général de la Ville d'Ottawa constitue une étape importante que le Conseil a franchie pour démontrer son engagement envers la transparence et l'imputabilité. La loi n'exige pas l'établissement de cette fonction dans les municipalités de l'Ontario, mais le Conseil convient que le caractère vraiment autonome du Bureau est un mécanisme efficace de surveillance d'un organisme aussi large et complexe que la Ville d'Ottawa. L'approbation, à la fin de 2005, d'une politique générale sur la fraude incluant la Ligne directe de fraude et d'abus sont d'autres preuves que la Ville respecte l'obligation d'imputabilité envers le public.

Je suis heureux de présenter le premier Rapport annuel du vérificateur général de la Ville d'Ottawa. Le Plan de vérification 2005 a identifié plusieurs vérifications à entreprendre pendant l'année. Outre ces projets, deux autres vérifications ont été ajoutées au plan de travail, l'une à la demande du Conseil et l'autre à la demande du président directeur général de la Société de logement communautaire d'Ottawa. Toutes ces vérifications sont maintenant conclues. Certains des rapports de vérification 2005 ont déjà été présentés. Les résultats de toutes les vérifications qui n'ont pas déjà été présentés au Conseil sont inclus dans ce rapport.

Les principaux messages ou thèmes communs tirés du travail de vérification accompli l'an dernier sont aussi considérés dans le rapport annuel. Des observations du point de vue fonctionnel sur les tendances et enjeux en général sont présentées pour la considération du Conseil et de la haute direction.

Outre le Plan de vérification, le Bureau s'est aussi chargé de l'administration de la Ligne directe de fraude et d'abus en 2005. Le premier Rapport annuel sur la Ligne directe de fraude et d'abus est présenté ici. Enfin, le Rapport annuel offre au Conseil le Plan de vérification de 2006 à 2008.

Veillez agréer mes salutations distinguées.

Le vérificateur général,

Alain Lalonde



**Ville d'Ottawa**

**Personnel du Bureau du vérificateur général**

Suzanne Bertrand

Chih Chang

Angela Hopper

Ray Kostuch

Alain Lalonde

Dan Presse

Louise Proulx

Lise Renaud-Nichol



**Bureau du vérificateur général**  
**Rapport annuel 2005**  
**Table des matières**

<b>1.</b>	<b>APERÇU DES ACTIVITÉS EN 2004-2005</b>	<b>1</b>
<b>1.1</b>	Établissement du Bureau du vérificateur général	1
<b>1.2</b>	Vérifications entreprises en 2005	2
<b>1.3</b>	Politique municipale relative à la fraude et cadre de présentation des rapports	3
<b>1.4</b>	Vérifications de suivi	4
<b>2.0</b>	<b>POINTS À CONSIDÉRER</b>	<b>5</b>
<b>3.0</b>	<b>RAPPORTS DE VÉRIFICATION 2005 – RÉSUMÉS</b>	<b>12</b>
	<b>Chapitre 1 : Vérification des heures supplémentaires</b>	<b>13</b>
	<b>Chapitre 2 : Vérification de Services de gestion de l'eau potable</b>	<b>33</b>
	<b>Chapitre 3 : Vérification du cadre de contrôle de gestion</b>	<b>47</b>
	<b>Chapitre 4 : Vérification du processus d'acquisition</b>	<b>55</b>
	<b>Chapitre 5 : Vérification de la gestion des biens immobiliers</b>	<b>71</b>
	<b>Chapitre 6 : Vérification du programme de gestion des situations d'urgence</b>	<b>81</b>
	<b>Chapitre 7 : Vérification de la mise en application des règlements municipaux et des inspections</b>	<b>93</b>
	<b>Chapitre 8 : Vérification de l'utilisation et des contrôles d'Internet</b>	<b>103</b>
<b>4.0</b>	<b>RAPPORT ANNUEL 2005 SUR LA LIGNE DIRECTE DE FRAUDE ET D'ABUS</b>	<b>121</b>
<b>5.0</b>	<b>PLAN DE VÉRIFICATION 2006-2008</b>	<b>124</b>
<b>5.1</b>	Plan de vérification 2006	125
<b>5.2</b>	Plan de vérification 2007	126
<b>5.3</b>	Plan de vérification 2008	127
	<b>Annexe A : By-law 2005-84 (disponible en anglais seulement)</b>	<b>128</b>





## 1. APERÇU DES ACTIVITÉS EN 2004-2005

### 1.1 Établissement du Bureau du vérificateur général

Le 3 septembre 2003, le Conseil municipal a approuvé la création d'un nouveau poste de vérificateur général. Le 22 octobre 2003, le directeur municipal a soumis un rapport sur la dotation du nouveau poste et le Conseil l'a aussi approuvée. Ce dernier a approuvé la recommandation suivante:

**« Que, dans les six mois suivant son recrutement, le nouveau vérificateur général de la Ville présente au Comité de vérification et au Conseil : (1) un cadre renfermant des protocoles au sujet des rapports qu'il entretiendra avec le Comité de vérification, la direction de la Ville, les conseils et organismes, etc., ainsi que d'éventuelles demandes de vérifications supplémentaires ou spéciales; (2) un plan de travail compatible avec les ressources disponibles; (3) des recommandations destinées à améliorer l'efficacité de la fonction de vérification, y compris des aménagements à l'effectif. »**

Le vérificateur général s'est joint à la Ville d'Ottawa le 6 septembre 2004 et s'est mis à la tâche pour créer le nouveau bureau. Le 15 décembre 2004, le Conseil a approuvé *Le Bureau du vérificateur général – Statuts et mandat, Règlement municipal et Plan de vérification 2005-2007* (le règlement municipal est versé en Annexe A) pour établir le poste et déterminer les tâches du vérificateur général. Autres points approuvés à cette date : un pourcentage déterminé pour les budgets annuels du Bureau du vérificateur général (BVG) équivalent ou supérieur à 0,07 % du total du budget de fonctionnement de la Ville d'Ottawa. Cette approche visant à établir le budget du BVG selon un pourcentage déterminé renforce l'indépendance du Bureau parce que le budget de fonctionnement de la Ville détermine automatiquement son financement. Le budget 2005 du BVG a été établi à 1,4 millions de dollars selon cette formule de financement. La formulation des statuts, du règlement municipal et du Plan de vérification du BVG a été achevée trois mois avant le délai du Conseil.

Dans le Plan de vérification 2005-2007 de la Ville d'Ottawa, plusieurs projets ont été identifiés selon des critères de sélection (consultez la cinquième section de ce rapport). Ce plan visait les secteurs à risque où le BVG pouvait être utile à la Ville. La cible de ce nouveau plan de vérification est fort différente de celle des plans précédents de la Ville et des changements importants ont donc été apportés à l'effectif et aux ressources de la fonction de vérification antérieure de la Ville. Une composante du Plan comprend toujours des vérifications financières et des vérifications du respect de dispositions contractuelles ou réglementaires, mais elle cible davantage les vérifications de gestion. Dès 2005, les projets étaient axés davantage sur l'examen des enjeux de l'efficacité et de l'efficacité dans les secteurs de la Ville qui offrent des services directs au public. Afin de ne pas oublier le travail que la fonction de vérification précédente avait entrepris, des

composantes de ces projets seront intégrées dans les vérifications futures lorsque c'est approprié.

Le Plan 2005-2007 comprend aussi plusieurs projets d'examen des pratiques de gouvernance des principaux organismes, notamment, le Service de police d'Ottawa, la Bibliothèque publique d'Ottawa, la Société de logement communautaire d'Ottawa et Hydro Ottawa. Ces organismes autonomes, mais affiliés, sont un important modèle de prestation de services pour la Ville. Dans ces cas, le Conseil municipal n'a pas de pouvoir direct et fait appel au Conseil d'administration pour les surveiller en son nom. Étant donné les ressources importantes réservées à ces organismes et leur prestation de services aux citoyens d'Ottawa, il est essentiel que le BVG donne au Conseil l'assurance de l'efficacité de leur structure de gouvernance. La vérification des pratiques et structures de gouvernance des organismes affiliés est une fonction unique des groupes de vérification municipale au Canada et continuera d'être une composante importante du plan de travail du BVG au cours des années à venir.

## **1.2 Vérifications entreprises en 2005**

Le Conseil a reçu le Plan de vérification 2005-2007 en décembre 2004. Des projets spécifiques ont été identifiés pour 2006 et 2007, mais il faut mentionner que le Plan de vérification de ces années pourrait être révisé selon les enjeux soulevés pendant le travail accompli en 2005 et selon l'analyse de risque faite annuellement. Le Plan de vérification 2006 est confirmé à la cinquième section de ce rapport qui présente aussi le plan provisoire de 2007 et 2008.

Le Plan de vérification 2005 comprenait 11 vérifications accomplies pendant l'année. Outre les projets identifiés dans le plan, Hydro Ottawa (à la demande du Conseil municipale) et la Société de logement communautaire d'Ottawa (à la demande du président directeur général de la Société de logement) ont aussi fait l'objet de vérifications. Tous ces projets ont été accomplis dans les limites du budget 2005 du Bureau.

Voici la liste des projets entrepris en 2005.

1. Heures supplémentaires
2. Services de gestion de l'eau potable
3. Cadre de contrôle de gestion
4. Processus d'acquisition
5. Gestion des biens immobiliers
6. Programme de gestion des situations d'urgence
7. Application des règlements municipaux et des inspections

8. Utilisation et contrôles d'Internet
9. Service de santé publique
10. Service de police d'Ottawa – Processus d'élaboration budgétaire
11. Commission de services policiers d'Ottawa – Pratiques de gouvernance
12. Société de logement communautaire d'Ottawa – Entrée et surveillance des revenus de location
13. Contrats attribués aux membres du Conseil d'administration d'Hydro Ottawa

La vérification du Service de santé publique a été conclue à phase de la planification de la vérification. On a découvert au cours de la phase de planification que le gouvernement de l'Ontario considérait apporter d'importants changements au rôle de la province et de la Ville dans la prestation des programmes de santé publique. Le BVG a évalué la possibilité, la période et la portée de ces changements. Le modèle organisationnel définitif à appliquer n'est pas encore connu, mais il a été déterminé que les répercussions sur le rôle futur de la Ville dans la prestation de ces programmes semblent importantes. Nous considérons donc que le BVG n'a pas avantage à poursuivre cette vérification dans ce secteur à court terme. Compte tenu de la décision de la province, les plans de vérification futurs comprendront des projets de santé publique, le cas échéant.

Les rapports de vérification ayant traités aux derniers points énumérés ci-dessus (10 à 13, Service de police et Commission de services policiers d'Ottawa, Logement communautaire d'Ottawa et Hydro Ottawa) ont déjà été présentés. Les résultats de ces vérifications sont donc exclus de ce rapport.

Nous considérons à la deuxième section de ce rapport les principaux messages tirés des projets menés au cours de l'année. Nous examinons du point de vue de la Ville dans son ensemble les tendances générales et les thèmes communs qui ont été observés. Le résumé de chaque rapport de vérification qui n'a pas déjà été présenté est versé à la troisième section. Elle comprend les principaux enjeux et observations, ainsi que les recommandations qui en découlent et les réponses de la direction.

### **1.3 Politique municipale relative à la fraude et cadre de présentation des rapports**

Outre les projets identifiés au Plan de vérification 2005 et ceux ajoutés par la suite, soit l'application d'une politique municipale et de procédures relatives à la fraude, a été une activité importante du BVG en 2005. Le Conseil a conclu le 13 juillet 2005 qu'il fallait approfondir la transparence et l'imputabilité et il a donc approuvé une nouvelle politique municipale relative à la fraude et aux irrégularités similaires. La politique établit par les Services généraux établit que le BVG est chargé en premier lieu de faire enquête sur

toute fraude, appropriation illicite ou irrégularité similaire soupçonnée. Tous les genres de fraudes sont considérés dans la politique, à partir d'un vol mineur et de l'appropriation illicite de biens jusqu'au rapport financier frauduleux. Des processus de surveillance et de présentation de rapports sont prévus dans la nouvelle politique, ainsi que la confidentialité, les interventions du personnel, la protection des dénonciateurs, les relations avec les médias, les responsabilités des employés, de la direction et des hauts dirigeants, la surveillance et les infractions (non conformité).

La Ligne directe de fraude et d'abus de la Ville a été lancée le 1<sup>er</sup> novembre 2005 pour donner un moyen anonyme et confidentiel au personnel municipal de déclarer la fraude et les abus soupçonnés. Le premier Rapport annuel sur la Ligne directe est versé à la quatrième section de ce rapport. Il comprend des détails sur la mise en œuvre de la Ligne directe de fraude et d'abus et sur l'activité qui en découle jusqu'au 31 décembre 2005.

#### **1.4 Vérifications de suivi**

Le plan de travail en cours comprend le suivi des vérifications effectuées l'année précédente. Le suivi est l'une des principales composantes d'un processus de vérification efficace parce qu'il permet au Conseil de déterminer si les recommandations ont été appliquées. Le suivi sera fait dans tous les secteurs où la direction a indiqué son intention d'apporter les changements recommandés. Lorsque la direction n'est pas d'accord avec les recommandations, le BVG fera le suivi seulement dans les secteurs où le Conseil a demandé à la direction d'apporter les changements recommandés.

Le BVG continuera de cibler d'abord les nouvelles vérifications à faire chaque année. Étant donné les ressources disponibles et le nombre de recommandations formulées chaque année, le BVG fera donc le suivi de chaque vérification achevée une fois seulement et ensuite, ce sera la responsabilité de la direction de surveiller l'état d'avancement, de veiller à ce que les recommandations soient considérées et d'informer le Conseil sur le processus d'application.

Les vérifications de suivi seront ajoutées au plan de vérification chaque année. Les suivis des vérifications en 2005 sera fait après la première année de la mise en œuvres des recommandations. Un rapport distinct sur ces suivis sera soumis au Conseil en 2007.

## **2. POINTS À CONSIDÉRER**

Le Bureau du vérificateur général a maintenant achevé sa première année d'activité et nous sommes heureux de vous informer que le Plan de vérification 2005 a été accompli avec succès. Lorsque le Plan 2005 a été soumis au Conseil en décembre 2004, de nombreuses personnes ont considéré qu'il était ambitieux. De toute évidence, le Plan 2005 était ambitieux et le Plan 2006 le sera également. Nous sommes toutefois confiant de pouvoir l'exécuter avec succès.

Les vérifications faites en 2005 nous ont menés à formuler plus de 100 recommandations distinctes à la direction, afin d'améliorer les pratiques de gestion, d'accentuer l'efficacité opérationnelle et d'adresser des enjeux en particulier. Le nombre de recommandations suite aux vérifications et présentées à la direction l'an dernier est sans précédent à la Ville d'Ottawa ou à toute autre municipalité avant la fusion. Il faut convenir que ce genre d'activités de vérification pose un nouveau défi important à la direction qui doit répondre aux recommandations et apporter des améliorations. Le directeur municipal et la direction ont fait preuve d'une collaboration et d'une réceptivité positives partout à la Ville pendant le déroulement des vérifications et nous prévoyons tirer avantage des solides relations établies avec les hauts dirigeants en 2005.

Un résumé de toutes les vérifications et recommandations en 2005 est versé à la section suivante. Avant de considérer ces vérifications en détail, nous profitons de l'occasion pour faire part de réflexions et observations plus générales pertinentes à la Ville dans l'ensemble et qui découlent des vérifications.

### **2.1 La Ville d'Ottawa doit relever des défis des plus particuliers en matière de gestion dans le secteur municipal.**

Plus qu'à tout autre échelon de l'administration publique, les municipalités au Canada ont des répercussions directes sur la vie quotidienne des citoyens. Les municipalités sont le seul échelon de l'administration publique qui fait la prestation d'un aussi large éventail de programmes et services ou qui doit se livrer à une aussi grande interaction directe avec le public. Bien entendu, ce genre d'interactions et de répercussions directes suscitent, et c'est bien ainsi, un examen quotidien beaucoup plus approfondi du rendement de la Ville de la part du public. L'efficacité et l'efficacité de la prestation de nos programmes et services fait constamment l'objet d'un examen du public lui-même ou des représentants élus. L'imputabilité aux contribuables doit donc être constamment à l'avant-plan de la réflexion de la direction pour que la Ville soit un succès.

En particulier, la fusion de la Ville d'Ottawa pose un défi complexe et stimulant de gestion efficace. L'éventail des services de la Ville est aussi varié que tout autre. De plus,

la superficie (2 760 km<sup>2</sup> sur plus de 110 km d'est en ouest) et la diversité (y compris d'importantes composantes rurales, urbaines et de banlieue) posent des défis municipaux uniques au Canada. Si vous y ajoutez la présence du gouvernement fédéral, ainsi que l'influence et le rôle important de la Commission de la capitale nationale, le milieu municipal à Ottawa peut clairement être décrit comme l'un des plus complexes au pays.

## **2.2 La Ville doit répondre à un large éventail d'exigences législatives et réglementaires et nous avons constaté une conformité constante dans nos vérifications en 2005.**

Outre les directives que le Conseil donne à la direction, le gouvernement provincial et le gouvernement fédéral jusqu'à un certain point exercent des pressions législatives et réglementaires sur la Ville. La conformité à ces exigences législatives constitue une composante importante des vérifications du BVG.

La caractéristique opérationnelle a été particulièrement apparente dans les vérifications entreprises en 2005 pour les Services de gestion de l'eau potable, le Programme de gestion des situations d'urgence et le Service de police d'Ottawa. Assurer la conformité législative du Service de police dépasse la portée et le mandat du BVG, mais ce point a été un important objectif des deux autres vérifications mentionnées. Dans ces deux cas où la cible des exigences législatives était d'assurer la sécurité du public, il est évident que la Ville a répondu efficacement aux règlements actuels et nouveaux.

Suite aux vérifications entreprises en 2005, nous observons que la Ville oeuvre habilement dans nombres de secteurs et nous avons essayé d'identifier ces points forts dans chaque vérification. Plus de 100 recommandations ont été faites à la direction en 2005 et il reste donc des occasions d'amélioration à la Ville. Il ne faudrait cependant pas interpréter que la prestation des services au public selon les lois et règlements pose des risques graves. Malgré les secteurs où des améliorations sont possibles et nécessaires, aucune de ces vérifications n'a découvert des risques graves et non atténués à la conformité des exigences législatives.

## **2.3 Les initiatives de planification municipale comprennent des aspects positifs.**

Le directeur municipal insiste sur une approche coordonnée de la planification municipale. Cette approche, à savoir l'intégration plus directe du Plan directeur de la Ville dans les plans de fonctionnement des Services, est une étape positive de l'acquisition de la capacité de rationaliser les services de la Ville compte tenu des objectifs stratégiques. Cette mesure facilitera ensuite l'élaboration d'un nouveau système plus significatif de mesure du rendement, sujet considéré davantage ci-dessous. Il reste

cependant des occasions d'appliquer une approche plus intégrée à la gestion du risque comme volet de la planification municipale à la Ville.

Le Programme de gestion des situations d'urgence est un exemple d'un effort efficace de la Ville afin d'élaborer un plan municipal approfondi pour orienter les activités. La durabilité et le financement soutenu suscitent des préoccupations, mais il est évident que la Ville a établi une solide assise dans ce secteur qui lui permettra d'affirmer sa capacité future.

La loi exige que les Services de police en Ontario élaborent un Plan d'activités triennal. Le Service de police d'Ottawa en est actuellement à son deuxième plan et il en élaborera un nouveau en 2006. Des questions ont été posées sur l'obligation de rendre compte régulièrement à la Commission sur ce plan, mais le Service de police d'Ottawa a élaboré son Plan d'activités efficacement et il a conçu des plans de fonctionnement directement liés aux objectifs stratégiques du plan triennal. Le Service de police d'Ottawa élabore en outre un système approfondi de mesure du rendement qui sera aussi lié au Plan d'activités.

#### **2.4 La précision des rôles et de l'imputabilité est toujours un enjeu.**

Après la fusion, la Ville d'Ottawa a établi les Centres d'expertise (CDE), un modèle organisationnel de soutien des services, tel que la gestion des biens, la gestion du parc automobile, la surveillance et le soutien financier, et de nombreux autres services à l'interne ont été conçus pour soutenir les secteurs opérationnels par l'intermédiaire de fonctions centralisées axées sur des ententes sur les niveaux de service (ENS).

D'un point de vue conceptuel, la centralisation des services de soutien est logique aux fins de l'efficacité et de l'optimisation des ressources, et la Ville a fait des progrès dans ses efforts de rationalisation des fonctions de soutien. Elle a cependant eu de la difficulté à mettre ce modèle en pratique dans toutes les fonctions. Selon ce modèle, les ENS sont clé à la précision des attentes et des niveaux de service. Que ce soit à cause de lacunes dans la conception initiale ou de décisions budgétaires depuis quelques années, la plupart de ces ententes ne sont plus valides. Les niveaux de service varient maintenant entre les CDE mais aussi entre les groupes de clients dans un secteur de services. Un exemple de ceci est l'éventail des services dont les diverses Unités de soutien financier offrent à leurs clients respectifs. Les secteurs opérationnels ont exprimé des frustrations suscitées par le manque de réceptivité dans nombre des secteurs de soutien sur lesquels ils n'ont ni contrôle ni rétroaction.

La décision d'appliquer un modèle de CDE à tous les services de soutien exige que des moyens de communication efficaces soient élaborés entre tous les Services, Directions et Divisions. Les organisations de façon général éprouvent des difficultés à appliquer un modèle de CDE avec efficacité et, souvent, l'imputabilité des décisions et l'assignation

de responsabilités pour des tâches en particulier deviennent floue. La situation est maintenant évidente dans nombre de vérifications effectuées en 2005, en particulier en ce qui a trait à la conformité aux politiques et contrôles internes, l'imputabilité de la hiérarchie est devenue vague. La vérification des Services de l'eau potable, par exemple, a révélé des enjeux au niveau des rôles entre les opérations et les services financiers au sujet du contrôle des compteurs d'eau, des réparations et de l'entretien. La vérification de l'utilisation et contrôles d'Internet a révélé des enjeux concernant le rôle de la direction dans la surveillance des activités du personnel et celui de la technologie de l'information qui fournit les données et les outils de soutien pour faciliter cette surveillance.

Il faut préciser davantage les niveaux de services, la prise de décisions budgétaires, les rôles et l'imputabilité entre les secteurs opérationnels et les fonctions de soutien si nous voulons que ce modèle soit plus efficace à l'avenir. Un secteur en particulier, Contrôle financier et conformité, est considéré plus en détail à la section 2.7.

## **2.5 L'acceptation et l'utilisation du système d'information municipal de la Ville manquent d'uniformité.**

Au début de la fusion municipale, la Ville d'Ottawa a appliqué une plate-forme commune du système d'information financière à l'aide du système SAP. La Ville a ciblé peu après une stratégie des systèmes municipaux et appliqué la suite de modules du SAP pour soutenir les activités des ressources humaines et du Service de la paye dans toute la Ville, ainsi que les activités d'entretien et de gestion des établissements de Travaux publics et biens immobiliers.

La Ville a investi énormément pour que ces outils technologiques soient utilisés et elle en attendait d'importants résultats. Elle a en fait élaboré une étude de rentabilisation détaillée qui soutient l'application de ces technologies et elle a quantifié à cette fin les avantages prévus de cet investissement.

Il est essentiel pour réaliser ces avantages que les employés, et en particulier les gestionnaires, acceptent et utilisent cette technologie. Dans certains secteurs de la Ville, malheureusement, des gens hésitent toujours à adopter les nouveaux moyens qu'exige la technologie pour accomplir les activités. La situation a été particulièrement évidente pendant la vérification des heures supplémentaires. Dans ces cas, les gestionnaires sont toujours plus à l'aise avec d'autres systèmes distincts qui doublent essentiellement l'information en une présentation différente et plus familière.

La décision d'appliquer un système d'information municipal est axée sur une étude de rentabilisation détaillée qui a justifié l'investissement parce qu'il est possible de réduire les coûts de plusieurs millions de dollars qui pourraient être réaffectés et aussi parce qu'on peut éviter d'autres coûts. Dans le rapport du Système de gestion intégré (SGI) du 12 janvier 2005, le Conseil a reçu les données les plus récentes sur les réductions prévues



des coûts et plusieurs conditions de succès, y compris la nécessité d'un processus de réalisation des avantages. Si cette technologie n'est pas largement utilisée et acceptée, il sera difficile de réaliser les avantages prévus de cet investissement.

## **2.6 La mesure du rendement et la surveillance exigent une plus grande attention.**

La mesure du rendement est un défi, en particulier dans le secteur public où les mesures habituelles, par exemple, la marge de profit, la part du marché et le cours de l'action, ne s'appliquent pas. Souvent, les objectifs de la prestation des services municipaux ne peuvent être mesurés en termes administratifs habituels. Les gestionnaires municipaux ont néanmoins la responsabilité d'identifier des objectifs stratégiques mesurables pour tous les programmes et services et d'élaborer ensuite des mesures qui donnent des indicateurs permettant de déterminer si ces objectifs sont atteints.

La gestion de la planification et du rendement est considérée plus en détail dans le Rapport de vérification du Cadre de contrôle de gestion. Les rapports de vérification de la gestion des biens immobiliers et de l'application des règlements municipaux et des inspections contiennent des recommandations sur la mesure du rendement pour ces secteurs en particulier. Nous avons mentionné que la Ville cible une approche mieux coordonnée de la mesure du rendement et de la planification municipale. Voilà qui devrait rester une cible importante pour les hauts dirigeants. Non seulement un système efficace de mesure du rendement donne de l'information précieuse aux gestionnaires sur l'efficacité opérationnelle, mais c'est aussi un important moyen de communiquer avec le Conseil sur le rendement et de donner des indicateurs à utiliser pendant la prise de décisions sur la meilleure affectation des deniers publics.

## **2.7 Il serait avantageux de considérer plus attentivement les techniques d'élaboration des budgets et de contrôle des coûts.**

Depuis quelques années, la Ville d'Ottawa a bien travaillé pour être plus efficace et réduire les coûts indirects. Il semble cependant que tous les secteurs ne sont pas encore pleinement convaincus de réduire les coûts et d'exercer une gestion prudente des budgets de la Ville.

Le processus d'évaluation des propositions et d'octroi des contrats est un exemple où la sensibilisation accrue aux coûts donnerait des occasions de réduire ou d'éviter des dépenses. La vérification du processus d'acquisition a identifié d'importantes occasions de réduire les coûts en augmentant le poids attribué à la composante prix pour déterminer à qui octroyer quel contrat, en exerçant un meilleur contrôle sur les modifications de contrat, en imposant des lignes directrices plus strictes à la formulation et à l'utilisation

des offres permanentes. Nous pouvons y arriver sans sacrifier la qualité à notre avis. Nous avons cependant constaté une réticence relative à donner suite à ces occasions.

Pendant la vérification des dépenses pour les heures supplémentaires en 2004-2005, nous avons aussi remarqué que, dans certains cas, l'engagement de dépenses supérieures aux sommes prévues au budget pour les heures supplémentaires ne semblait pas préoccuper certains gestionnaires. Ces dépenses ont souvent été considérées nécessaires pour maintenir les niveaux actuels de services au public. Des approches plus créatives, par exemple, remettre en question les pratiques actuelles et chercher d'autres procédures de fonctionnement sont nécessaires afin de réduire le risque lié au public sans nécessairement encourir des coûts additionnels.

Un bon processus budgétaire va beaucoup plus loin que l'affectation de fonds à une série de points en rubrique. L'établissement efficace d'un budget :

- intègre une perspective à long terme,
- noue des liens avec les grands buts organisationnels,
- cible les résultats et les extrants opérationnels,
- comprend la communication efficace avec les intervenants.

Nous avons remarqué pendant les vérifications en 2005 qu'une approche commune de l'établissement des budgets annuels consiste toujours à reporter simplement le budget de l'année précédente sans considérer vraiment d'autres techniques de fonctionnement. Le genre d'efforts nécessaires peut être important, surtout dans des secteurs de services directs, mais le recours à diverses stratégies, par exemple l'approche d'un budget base zéro, dans des secteurs sélectionnés pourrait servir à confirmer de nouveau la validité des budgets actuels et de fournir l'occasion d'identifier des pratiques pour améliorer l'efficacité opérationnelle et de réduire les coûts.

L'établissement d'un bon processus budgétaire a un caractère stratégique et englobe un plan fonctionnel et financier pluriannuel qui détermine l'affectation des ressources selon des buts clairement définis. En juillet 2004, le Conseil a approuvé un processus budgétaire comprenant un cadre de planification intégrée qui prévoit la mise à jour du Plan financier à long terme dans les six derniers mois de chacun des mandats du Conseil. Ce plan permettra une discussion publique sur les questions financières à long terme avant l'élection d'un nouveau conseil et il transmettra au Conseil les informations détaillées dont il a besoin pour fixer les priorités de son mandat au cours des quatre premiers mois du nouveau mandat. Une telle initiative est essentielle pour mieux intégrer la planification opérationnelle dans l'élaboration des budgets et elle favorisera une attention plus rigoureuse pour l'élaboration des budgets ainsi que pour le contrôle et la surveillance des coûts.

## **2.8 Les enjeux manifestés après la fusion ont toujours des répercussions sur les attitudes et les perceptions du personnel.**

Du point de vue de la gestion, l'approche adoptée par le Conseil de transition d'Ottawa à la fusion fut de « faire table rase » ou, autrement dit, de commencer au début et d'élaborer de nouveau tous les processus et structures municipaux. Il ne fait aucun doute que cette approche était la plus équitable pour l'affectation des ressources disponibles dans la nouvelle Ville. Cet exercice d'équité a cependant eu un prix : il a été nécessaire d'élaborer de nouveau presque toutes les pratiques de gestion et de rétablir les relations partout à la Ville d'Ottawa. Celle-ci a fait beaucoup de progrès pendant cet exercice visant à nouer ces nouveaux liens organisationnels, mais il y a encore des questions à résoudre.

Certain membres du personnel mentionnent toujours les méthodes appliquées pour accomplir les activités avant la fusion. Peu importe l'ancienne municipalité, nombreux sont ceux qui soutiennent les pratiques de l'employeur précédent. Ils ont l'impression que ce qui pouvait bien fonctionner dans ces organisations a été abandonné pour des pratiques moins efficaces. Les principales raisons de cette impression sont peut-être les difficultés que suscitent le rétablissement de tous les services de soutien (p. ex., dotation, relations de travail, finances, technologie de l'information, biens, etc.) pendant que les secteurs opérationnels ont essayé de se réorganiser, de procéder à la dotation et de concevoir de nouveau les processus administratifs.

Nous espérons que ces impressions continueront de s'atténuer. En fait, peu importe qu'il y ait eu fusion municipale ou non, les anciennes pratiques de gestion seraient périmées dans la réalité du milieu d'aujourd'hui. La nécessité d'une solide gestion financière, de la rentabilité et de l'imputabilité n'a jamais été aussi évidente et tous les membres du personnel, peu importe l'ancienne organisation, doivent s'efforcer d'être les gardiens efficaces des deniers publics tout en garantissant la prestation de services de haute qualité que méritent les citoyens d'Ottawa.



### **3. RAPPORTS DE VÉRIFICATION 2005 – RÉSUMÉS**

Voici tous les principaux enjeux et observations qui découlent de chaque vérification achevée en 2005 et qui n'ont pas encore été présentés. Toutes les recommandations sont ajoutées ainsi que les réponses de la direction. Nous invitons le lecteur à consulter les rapports de vérification détaillées pour obtenir tous les détails.

**Chapitre 1 : Vérification des heures supplémentaires (page 13)**

**Chapitre 2 : Vérification de Services de gestion de l'eau potable (page 33)**

**Chapitre 3 : Vérification du cadre de contrôle de gestion (page 47)**

**Chapitre 4 : Vérification du processus d'acquisition (page 55)**

**Chapitre 5 : Vérification de la gestion des biens immobiliers (page 71)**

**Chapitre 6 : Vérification du programme de gestion des situations d'urgence (page 81)**

**Chapitre 7 : Vérification de la mise en application des règlements municipaux et des inspections (page 93)**

**Chapitre 8 : Vérification de l'utilisation et des contrôles d'Internet (page 103)**



## Chapitre 1 : Vérification des heures supplémentaires

### Résumé

Comme dans beaucoup d'autres organisations, il est essentiel de gérer les heures supplémentaires de la façon la plus économique possible. Dans bien des cas, les heures supplémentaires sont un coût discrétionnaire qu'il faut correctement autoriser, consigner, approuver et contrôler. Les employés sont rémunérés pour leurs heures supplémentaires, généralement à un taux majoré, ou ils peuvent obtenir une absence autorisée. Le total des dépenses en heures supplémentaires de la Ville se chiffrait environ à 36,9 millions de dollars en 2004 et à 36,8 millions de dollars en 2005.

### Objectif

La vérification a pour objectif d'évaluer les procédures et les pratiques d'autorisation, d'approbation, de suivi, de gestion et de contrôle des heures supplémentaires de la Ville.

### Portée

La vérification portait sur les heures supplémentaires autorisées en 2004 par la Direction du service des incendies, la Direction des services publics et la Direction de la gestion des actifs et des biens immobiliers (GABI). L'analyse des heures supplémentaires visait les secteurs qui affichaient un nombre considérable d'heures supplémentaires en 2004 et qui n'avaient fait l'objet d'aucun examen lors de la vérification précédente réalisée par l'ancien Service de vérification et de consultation en 2002.

Les trois secteurs examinés par la présente vérification totalisaient 5,5 millions de dollars, soit environ 15 % du total des heures supplémentaires de la Ville en 2004.

▪ Services publics .....	2,0 millions de dollars
▪ Service des incendies .....	2,2 millions de dollars
▪ Gestion des actifs et des biens immobiliers	<u>1,3 million de dollars</u>
Total .....	5,5 millions de dollars

Nous avons également demandé à la direction de nous donner un compte rendu de la mise en œuvre des recommandations de la vérification des dépenses en heures supplémentaires de 2002, réalisée par l'ancien Service de vérification et de consultation, et nous avons examiné les dépenses en heures supplémentaires réelles dans ces secteurs.

À l'origine, la portée de cette vérification ne prévoyait aucun examen du traitement des heures supplémentaires par l'Administration de la paie. Toutefois, dans le cadre de notre travail à la Direction des services publics, nous avons examiné un petit échantillon discrétionnaire de formulaires de Demande de congé/Déclaration du temps pour les

employés d'exception (DC/DTEE) qui servent à consigner notamment les heures supplémentaires, le travail sur demande et les congés.

Pendant la vérification, la direction nous a avisés qu'elle n'avait pas à gérer les heures supplémentaires comme un poste, mais qu'elle administrait plutôt l'ensemble de l'enveloppe de la rémunération. Par conséquent, même si nous n'avions pas à examiner les données financières de l'enveloppe de la rémunération, nous avons inclus ces renseignements pour chaque direction et division.

### **Principales constatations**

Nous avons découvert que la Direction du service des incendies avait dépassé son budget de 1 % en 2004 et qu'elle avait dépensé 95 % de son budget en 2005. Les dépenses réelles de la Direction de la gestion des actifs et des biens immobiliers (GABI) étaient inférieures aux budgets prévus pour les heures supplémentaires en 2004 et en 2005 de 15 % et de 14 % respectivement. Toutefois, dans ces deux directions, nous avons découvert des divisions qui dépassaient leurs limites budgétaires. La Direction des services publics a dépassé ses budgets pour les heures supplémentaires de 38 % en 2004 et de 35 % en 2005.

Un budget bien établi peut déterminer les attentes d'une organisation et l'aider à préparer son avenir. Un budget efficace est essentiel à la définition des normes de rendement et il peut servir d'outil d'évaluation des résultats. De bonnes pratiques de gestion supposent l'établissement de budgets précis ainsi que la surveillance et le contrôle du rendement à l'aide de ces budgets. Dans certains secteurs, il faudrait améliorer la surveillance et le contrôle des dépenses en heures supplémentaires à l'aide des budgets.

La mise en place d'une procédure d'examen budgétaire constituerait une pratique exemplaire. Des vérifications devraient être faites annuellement pour garantir, dans la mesure du possible, la validité du budget de fonctionnement et sa conformité aux activités de la Ville. En fait, le budget représente l'autorité de la direction en ce qui a trait aux dépenses; ainsi, la direction doit en être tenue responsable. Une procédure d'examen budgétaire favoriserait la réévaluation des plans et l'ajustement du budget selon les besoins.

Les gestionnaires jouent un rôle prédominant dans l'administration des heures supplémentaires. Dans certains secteurs examinés, nous avons découvert qu'il serait souhaitable de réduire le recours aux heures supplémentaires. Nous avons constaté que les pratiques de gestion ne garantissaient pas l'utilisation efficace des heures supplémentaires. La direction avait recours aux heures supplémentaires en réaction à des circonstances pour lesquelles une planification proactive aurait pu être plus économique. Au moment de notre examen, les trois directions visées n'avaient encore adopté aucune politique ou directive officielle sur les heures supplémentaires.



La vérification a également recensé des situations exigeant une amélioration de l'autorisation des heures supplémentaires. Dans plusieurs secteurs, il n'y avait aucune délégation officielle des pouvoirs d'autorisation des heures supplémentaires. Par conséquent, nous avons découvert des cas où les heures supplémentaires avaient été autorisées par des employés ne détenant aucun de ces pouvoirs. Dans l'un de ces cas, un employé a autorisé et soumis lui-même ses propres formulaires DC/DTEE. L'autorisation personnelle des formulaires DC/DTEE par cet employé a duré 20 mois, soit de mars 2004 à octobre 2005, et entraîné le paiement d'environ 41 800 \$ en heures supplémentaires et en travail sur demande.

Nous avons également observé des secteurs où une modification des quarts de travail pour mieux répondre aux besoins opérationnels améliorerait la gestion des heures supplémentaires. Dans d'autres cas, l'absentéisme était une cause importante du recours aux heures supplémentaires. Une meilleure gestion de l'absentéisme réduirait les heures supplémentaires. Le Bureau du vérificateur général réalisera un examen approfondi de l'absentéisme en 2007.

Dans l'ensemble, nous avons constaté que la direction n'utilisait pas pleinement les fonctions de planification, de surveillance et de gestion des heures supplémentaires du système financier de la Ville. Les pratiques relatives aux rapports à utiliser, à la réception uniforme des rapports et, dans certains cas, à la source des rapports diffèrent grandement dans l'ensemble de l'organisation. Dans certains secteurs, la direction utilise un sous-système, comme Excel, pour faire le suivi des renseignements sur les heures supplémentaires. Il s'agit là d'un dédoublement des efforts, puisque les renseignements pertinents se trouvent dans le système financier de la Ville.

La responsabilité première de la préparation et de la présentation des formulaires DC/DTEE revient à l'employé et au superviseur qui autorise le formulaire. Toutefois, il incombe à l'Administration de la paie de veiller à la mise en œuvre de contrôles annulant le traitement des formulaires non conformes aux bonnes pratiques de gestion et aux directives de la Ville.

Selon notre examen de l'échantillon discrétionnaire restreint de formulaires DC/DTEE, nous avons découvert des problèmes comme l'autorisation de formulaires par l'employé faisant la demande, l'envoi de formulaires pour des subalternes, l'approbation de formulaires par des employés non autorisés à les signer, des formulaires incomplets et des « solutions de rechange » pour les renseignements du système financier de la Ville. Ces exemples sont jugés significatifs et méritent l'attention de la direction pour s'assurer que le traitement des formulaires DC/DTEE respecte les bonnes pratiques de gestion et les directives de la Ville.

Dans les quatre secteurs ayant fait l'objet de la vérification des dépenses en heures supplémentaires réalisées en 2002 par l'ancien Service de vérification et de consultation, la direction a généralement rapporté qu'elle avait mis en œuvre les recommandations de

la vérification. Toutefois, selon nos observations, tous les secteurs visés par la vérification précédente ont continué à dépasser considérablement le budget des dépenses en heures supplémentaires. Le total des dépenses dans ce secteur en 2004 était de 18,9 millions de dollars, ce qui représente un dépassement de 7,8 millions de dollars ou de 70 % du budget établi. En 2005, le total des dépenses se chiffrait à 19,6 millions de dollars, ce qui signifie un dépassement de 7,1 millions de dollars ou de 57 % du budget établi. Par conséquent, les mesures adoptées par la direction n'ont pas produit les changements attendus par le Conseil. Dans ces secteurs, la direction devrait surveiller et gérer les heures supplémentaires à l'intérieur des limites budgétaires prévues.

### **Commentaires généraux pour l'ensemble de la Ville**

La direction est d'accord avec l'esprit général des recommandations du vérificateur général, même si un certain nombre de ces recommandations ne tiennent pas compte des contraintes de l'environnement municipal, particulièrement de la prestation en tout temps des services de première ligne examinés lors de la vérification et les exigences de la gestion avec les conventions collectives existantes. Selon le rapport du vérificateur général, *dans chaque organisation, il est essentiel de gérer les heures supplémentaires de la manière la plus économique possible. Par conséquent, l'utilisation des heures supplémentaires exige un équilibre satisfaisant entre la satisfaction des besoins en matière de prestation de services, la détermination des niveaux de dotation nécessaires et l'utilisation des employés qui font des heures supplémentaires. Par conséquent, pour chaque secteur de service, il existe un point d'équilibre optimal entre ces trois composantes.*

La détermination de ce point d'équilibre doit être faite pour chacun des services étant donné les différences considérables entre eux et les exigences propres à chacun. Bien que la direction ait quelques problèmes précis avec certaines conclusions et recommandations, elle reconnaît que la Ville n'a consacré aucun effort exclusivement pour améliorer la gestion des heures supplémentaires. Il n'existe actuellement aucune définition uniforme de la différence entre les heures supplémentaires discrétionnaires et non discrétionnaires dans bien des services. La direction convient qu'il faut faire des clarifications sans tarder dans chaque service et qu'il ne faut pas oublier nos engagements en vertu des conventions collectives. Lors des premières années de la fusion, époque où beaucoup de services ne disposaient pas du personnel requis et les heures supplémentaires étaient absolument nécessaires à la prestation des services obligatoires, la direction s'est concentrée sur la stabilisation de l'organisation et la mise en place de systèmes de base pour les ressources humaines et les finances. Le directeur des services municipaux procédera maintenant à un examen approfondi de la gestion et du contrôle des heures supplémentaires pour l'ensemble de la Ville. Cet examen comprendra une analyse systématique des solutions de rechange de chaque service afin de réduire au minimum les heures supplémentaires, ce qui comprend l'ajustement des heures de travail, l'utilisateur d'employés temporaire ou à temps partiel, l'amélioration des horaires, la révision des politiques et des procédures

existantes sur les heures supplémentaires ainsi que l'évaluation du caractère essentiel de la production de meilleurs rapports de gestion sur les heures supplémentaires.

## **Principales recommandations**

### **RECOMMANDATION 1**

**Dans le but de mieux surveiller et gérer les heures supplémentaires, la Direction du service des incendies (Extinction des incendies – Division de la lutte contre les incendies en milieu urbain) devrait prendre les mesures suivantes.**

- **Revoir la pratique de dotation exigeant un capitaine pour chaque peloton de chaque caserne dans le but de réduire les heures supplémentaires.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est en désaccord avec cette recommandation. Cette recommandation ne peut pas être mise en œuvre pour l'instant puisqu'il s'agit d'une exigence de la convention collective. Selon le paragraphe 5:10 de la convention collective, chaque caserne doit avoir un capitaine en service, et ce, pour chaque quart de travail. Si aucun capitaine n'est disponible, il faut confier cette tâche à un capitaine intérimaire admissible.

En 2004, les capitaines du Service des incendies d'Ottawa ont pris en moyenne 14,75 jours de congé de maladie; en 2005, ce nombre était de 18,42. Toutefois, les sommes consacrées aux heures supplémentaires pour s'occuper de ce problème ont diminué de 452 000 \$ à 187 000 \$ parce que la direction a promu des capitaines et des lieutenants plus tôt que prévu à mesure que les départs à la retraite étaient connus et qu'elle a amélioré la planification des vacances et la gestion des congés de maladie.

La direction a également contesté l'interprétation syndicale de la convention collective (en cours d'arbitrage); une victoire permettrait de réduire davantage les dépenses en heures supplémentaires. (Vous trouverez aussi ci-dessous des références aux efforts faites dans le cadre du Programme de réduction de l'absentéisme [PRA] qui s'attaque à la préoccupation de cette vérification.)

- **Adopter une initiative plus dynamique quant aux présences dont l'objectif est de réduire le recours aux congés de maladie, particulièrement pour les capitaines et autres niveaux supérieurs.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec le but de cette recommandation. Toutefois, la direction a déjà mis en œuvre une approche très énergique avec son programme de gestion des présences.

Un poste de gestionnaire du PRA a été préparé et il fera l'objet d'une évaluation d'emploi vers la mi-décembre pour être coté définitivement et affiché par la suite. Le poste a été pourvu de façon intérimaire depuis septembre 2003. Au cours des deux dernières années, le programme a été élaboré de concert avec le Programme de la Ville. L'absentéisme a diminué de 15,88 jours à 10,68 jours par année depuis la mise en œuvre du PRA il y a deux ans.

- **Éliminer le moment pris par les employés pour soumettre leur formulaire obligatoire de demande de congé ou d'heures supplémentaires pour garantir la pertinence et l'exactitude des renseignements du système financier de la Ville.**

**Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. Elle sera mise en œuvre avant le troisième trimestre de 2006.

- **Cesser l'utilisation d'un sous-système Excel et se servir du système financier de la Ville pour surveiller, contrôler et consigner le total des absences et des heures supplémentaires de la direction.**

**Réponse de la direction**

La direction a remis à plus tard sa réponse à cette recommandation. L'examen complet analysera les meilleures méthodes de production de rapports dans chaque service. Le sous-système Excel sert à des fins d'analyse pour savoir pourquoi on avait recours à des heures supplémentaires. Il consigne les raisons des heures supplémentaires, alors que le système SAP fait uniquement le suivi de l'utilisation des heures supplémentaires par centre de coûts à des fins budgétaires et comptables.

- **Selon les besoins, offrir de la formation additionnelle sur le système financier de la Ville en vue de faciliter la surveillance et le contrôle des heures supplémentaires et des absences du personnel.**

**Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. Cette recommandation sera mise en œuvre pendant le deuxième trimestre de 2006.

**RECOMMANDATION 2**

**La Direction du service des incendies (Prévention, Formation, Opérations spéciales et Communications) devrait surveiller et gérer les heures supplémentaires dans les limites de son budget et prendre les mesures suivantes.**

- **Commencer à utiliser toutes les fonctions du système financier de la Ville pour surveiller, contrôler et consigner les congés et les heures supplémentaires de la Direction ainsi que les heures supplémentaires et les congés pour chaque employé.**

**Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation.

- **Éliminer le délais de temps pris par les employés pour soumettre leur formulaire obligatoire de demande de congé ou d'heures supplémentaires pour garantir l'exactitude des renseignements du système financier de la Ville.**

**Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. L'examen détaillé devrait fixer des délais raisonnables étant donné le nombre important d'employés travaillant dans beaucoup de postes décentralisés, qui cause des retards dans l'envoi du formulaire du poste à l'Administration et l'obtention des signatures nécessaires.

- **Envisager la modification de la convention collective pour changer le calendrier de travail et des postes de la prévention des incendies pour satisfaire aux exigences de l'emploi, comme c'est déjà le cas dans d'autres secteurs de la Direction du service des incendies.**

**Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. L'examen détaillé précisera les niveaux optimaux d'heures supplémentaires pour ce service.

- **Revoir les affectations du personnel et, au besoin, former des ressources additionnelles pour s'assurer qu'il existe un ensemble de ressources possédant les compétences nécessaires pour faire des réparations pendant les heures de travail ordinaires dans la mesure du possible.**

### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec le but de cette recommandation. Toutefois, la direction a tenté de résoudre ce problème en accomplissant le plus de tâches possible pendant les quarts de travail.

### **Direction du service des incendies — Commentaires généraux de la direction**

D'un point de vue technique, le Service des incendies d'Ottawa croit qu'il faut retirer la prime de quart (évaluée à 753 408 \$ en 2004 avec des dépenses réelles de 700 051 \$) du centre de coûts des heures supplémentaires. La prime de quart est fixée dans la convention collective et s'applique aux pompiers à horaire régulier (il faut être au travail pour être admissible) ou qui travaille pendant un congé férié dans le cadre de la rotation ordinaire des quarts. La prime de quart a été incluse il y a longtemps dans la convention collective et elle constitue une forme de paiement standard pour les pompiers de la province. Il ne s'agit pas d'un élément qui est discrétionnaire ou facile à diminuer sans d'abord l'enlever par négociation de la convention collective. La prime de quart n'est manifestement pas des heures supplémentaires.

Si la prime de quart est retirée du centre de coûts des heures supplémentaires, alors le Service des incendies d'Ottawa aura réellement dépensé 99 % de son budget 2004 pour les heures supplémentaires.

### **RECOMMANDATION 3**

**La Division des services à la clientèle et du soutien opérationnel de la Direction des services publics devrait prendre les mesures suivantes.**

- **Surveiller et gérer les heures supplémentaires dans les limites du budget établi à cet effet, et ce, indépendamment de l'enveloppe de la rémunération.**

### **Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. L'Unité du soutien financier ajustera les postes dans le budget global de la rémunération de façon à ce qu'ils reflètent plus fidèlement les dépenses réelles, tel qu'on l'a indiqué au cours du processus budgétaire de 2006. Cependant, étant donné que ces services municipaux sont offerts en tout temps et que certains facteurs de service importants sont imprévisibles, il est à noter que la direction continuera de travailler dans les limites de l'enveloppe totale de la rémunération afin de continuer d'offrir des services de première ligne à l'endroit et au moment où ils sont nécessaires. L'examen des heures supplémentaires aidera à déterminer où il est possible de réaliser des gains d'efficacité dans ce poste.

- **Réaliser un examen approfondi du budget des heures supplémentaire chaque année, avec les niveaux d'équivalent temps plein (ETP) et de service, pour respecter les dépenses en heures supplémentaires prévues et optimales.**

**Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. Des efforts seront faits pour documenter et analyser les liens entre les ETP, les heures supplémentaires et les niveaux de service.

- **Les employés qui utilisent le système MMS-ITX doivent veiller à une correspondance en trois points au moment de l'approbation des heures supplémentaires – ordre de travail, feuille de temps et formulaire DC/DTEE.**

**Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. La recommandation reflète la procédure déjà en place pour l'approbation et la signature des heures supplémentaires.

- **Les employés qui n'utilisent pas le système MMS-ITX doivent s'assurer que le formulaire DC/DTEE contient suffisamment de renseignements sur les heures supplémentaires travaillées.**

**Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation.

- **Revoir les quarts de travail périodiquement et continuellement pour garantir une utilisation efficace des heures supplémentaires.**

**Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation.

- **Officialiser la délégation des pouvoirs au niveau opérationnel pertinent qui peut autoriser des heures supplémentaires.**

**Réponse de la direction**

Les pouvoirs sont déjà délégués au niveau opérationnel pertinent. La direction officialisera et documentera la procédure existante.

- **Officialiser les accords sur les niveaux de service entre les divisions pour savoir quelles tâches accomplir pendant les heures supplémentaires.**

### **Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. Les accords sur les niveaux de service existent, mais ils ne sont pas officialisés. La Division officialise ces accords depuis le début de 2005 et continuera de le faire.

- **Revoir et mettre à jour périodiquement et continuellement le Guide de première réponse. Cela comprend des directives précises sur les situations nécessitant une intervention immédiate et celles qui n'en ont pas besoin.**

### **Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. Le Guide de première réponse, élaboré il y a trois ans, comprend déjà des lignes directrices précises à cet effet. Ces dernières seront examinées et mises à jour en 2006.

- **Revoir chaque mois les données sur les heures supplémentaires contenues dans le système financier de la Ville pour connaître les personnes faisant beaucoup d'heures supplémentaires et rapprocher les données du système MMS-ITX afin de garantir de hauts niveaux d'intégrité pour les données.**

### **Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. Un plan de contrôle de la qualité des données a été mis en place depuis le début de 2005. Ce projet de plan de travail prévoit le rapprochement des données des systèmes SAP et MMS-ITX.

- **Envisager le recours à un point de saisie unique des données pour le nouveau système MMS afin de réduire les erreurs de saisie des données et la charge de travail connexe.**

### **Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation.

## **RECOMMANDATION 4**

**La Division des services de drainage et de traitement des eaux usées de la Direction des services publics devrait prendre les mesures suivantes.**

- **Surveiller et gérer les heures supplémentaires dans les limites du budget établi à cet effet, et ce, indépendamment de l'enveloppe de la rémunération.**



### **Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. Les heures supplémentaires feront l'objet d'une surveillance et d'une gestion particulières dans le cadre de la procédure globale d'examen budgétaire.

- **Réaliser un examen approfondi du budget des heures supplémentaire chaque année, avec les niveaux d'équivalent temps plein (ETP) et de service, pour respecter les dépenses en heures supplémentaires prévues et optimales.**

### **Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. Le budget des heures supplémentaires sera analysé lors de la procédure budgétaire annuelle et ajusté en conséquence.

- **Les employés qui utilisent le système MMS-ITX doivent veiller à la correspondance entre les ordres de travail et les formulaires DC/DTEE au moment de l'approbation.**

### **Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. Cette recommandation sera intégrée dans les procédures documentées.

- **Les employés qui n'utilisent pas le système MMS doivent s'assurer que le formulaire DC/DTEE contient suffisamment de renseignements sur les heures supplémentaires travaillées.**

### **Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. Cette recommandation a déjà été transmise au personnel et elle sera intégrée dans les procédures documentées.

- **Officialiser la délégation des pouvoirs au niveau opérationnel pertinent qui peut autoriser des heures supplémentaires.**

### **Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. Cette recommandation sera intégrée dans les nouvelles procédures.

- **Terminer et officialiser les directives sur les heures supplémentaires. Cela comprend des directives précises sur les situations nécessitant une intervention immédiate et celles qui n'en ont pas besoin.**

### **Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. Cette recommandation sera intégrée dans les procédures documentées.

- **Revoir chaque mois les données sur les heures supplémentaires contenues dans le système financier de la Ville pour connaître les personnes faisant beaucoup d'heures supplémentaires et rapprocher les données du système MMS-ITX afin de garantir de hauts niveaux d'intégrité pour les données.**

### **Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. Le rapprochement des données financières des systèmes SAP et MMS fera partie de l'examen budgétaire mensuel.

- **Envisager le recours à un point de saisie unique des données pour le nouveau système MMS afin de réduire les erreurs de saisie des données et la charge de travail connexe.**

### **Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. La capacité d'établir un lien entre le système MMS-ITX et le système d'administration de la paie de SAP fera partie des exigences du nouveau système. La responsabilité de ce projet est confiée au groupe de la technologie de l'information de la Ville qui s'occupera de l'établissement des liens du système.

## **RECOMMANDATION 5**

**La Division des services de gestion des déchets solides de la Direction des services publics devrait prendre les mesures suivantes.**

- **Surveiller et gérer les heures supplémentaires dans les limites du budget établi à cet effet, et ce, indépendamment de l'enveloppe de la rémunération.**

### **Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. La Direction a demandé un ajustement du poste des heures supplémentaires et la soumission de rapports périodiques sur les postes de la rémunération et des heures supplémentaires à l'examen de la direction.

- **Réaliser un examen approfondi du budget des heures supplémentaires chaque année, avec les niveaux d'équivalent temps plein (ETP) et de service, pour respecter les dépenses en heures supplémentaires prévues et optimales.**

### **Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. L'examen de l'horaire de travail a été entrepris en 2005, et une nouvelle heure de début rotative a été instaurée en août 2005 pour tenter d'optimiser les ressources selon les demandes opérationnelles des déchets entrants. Cette procédure sera révisée quand le personnel sera nommé.

- **Examiner les niveaux des ressources des Opérations liées aux décharges et déterminer les meilleurs horaires de travail pour réduire les heures supplémentaires.**

### **Réponse de la direction**

Les horaires de travail ont été révisés en 2005, et des heures de début rotatives ont été instaurées pour optimiser l'utilisation du personnel. Les postes de l'élimination des déchets solides n'ont pas encore été pourvus, ce qui réduit l'efficacité globale de l'horaire de travail.

- **Pour les Opérations liées aux décharges, mettre en œuvre des procédures et des contrôles plus rigoureux d'autorisation des heures supplémentaires.**

### **Réponse de la direction**

La direction a déjà distribué une directive écrite aux superviseurs et aux gestionnaires de programme sur l'autorisation des heures supplémentaires. Le gestionnaire signe toutes les demandes d'heures supplémentaires de la section de l'élimination des déchets solides jusqu'à la nomination d'un gestionnaire de programme.

- **Veiller au respect des normes de la Ville concernant la préparation et la soumission des formulaires DC/DTEE.**

### **Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. Le personnel de l'élimination des déchets solides a déjà reçu un cours de perfectionnement sur la préparation des formulaires DC/DTEE.

- **S'assurer que le formulaire DC/DTEE contient suffisamment de renseignements sur les heures supplémentaires travaillées.**

### **Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. Les formulaires DC/DTEE doivent désormais préciser la raison de la demande d'heures supplémentaires.

- **Officialiser la délégation des pouvoirs au niveau opérationnel pertinent qui peut autoriser des heures supplémentaires.**

**Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. Une procédure officielle documentée sera élaborée pour préciser les pouvoirs délégués, ce qui comprend le personnel « intérimaire ».

- **Revoir chaque mois les données sur les heures supplémentaires contenues dans le système financier de la Ville pour connaître les personnes faisant beaucoup d'heures supplémentaires. Pour les activités de collecte des déchets, rapprocher les données à l'aide de la base de données Excel pour garantir de hauts niveaux d'intégrité pour les données.**

**Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. Une procédure sera mise en œuvre en 2006.

- **Revoir la pratique autorisant le départ des éboueurs avant l'heure prévue.**

**Réponse de la direction**

Le Groupe de collecte des déchets par la Ville a été mis sur pied dans le but de préparer une soumission concurrentielle pour la collecte des déchets solides avec une équipe de soumission interne dans le cadre d'une soumission de service concurrentielle publique-privée en 1998. La réussite financière du Groupe interne de collecte des déchets du secteur public dans l'industrie concurrentielle de la gestion des déchets s'explique par la capacité de la direction de retenir les bons employés et d'offrir des services efficaces. La Division des services de gestion des déchets solides a amassé des économies de plus de 1,7 million de dollars au cours des sept dernières années de service. Le personnel de la collecte des déchets a présenté une soumission qui est fondée sur le taux de rémunération des employés associé aux normes de l'industrie de la gestion des déchets au lieu de s'appuyer sur le taux de salaire plus élevé d'un opérateur d'équipement lourd du SCFP 503. Nos conditions de travail, notre efficacité et nos coûts réduits de prestation des services ont fait augmenter le rendement et la valeur pour les résidents d'Ottawa, et ce, pour l'ensemble de la période de prestation des services.

Les Services de collecte des déchets respectent les pratiques du secteur privé et de l'industrie visant à s'assurer que l'équipe couvre la totalité de la zone de collecte chaque jour. Si une autre équipe a déjà complété le parcours, alors elle est réaffectée

ailleurs jusqu'à l'achèvement complet du parcours quotidien de collecte des déchets et du recyclage.

Les procédures existantes n'ont exigé aucune heure supplémentaire additionnelle pour terminer la collecte quotidienne des déchets solides.

### **RECOMMANDATION 6**

**Dans le but de mieux surveiller et gérer les heures supplémentaires, la Gestion des biens immobiliers, Division des biens assignés aux programmes, devrait prendre les mesures suivantes.**

- **Surveiller et gérer les heures supplémentaires dans les limites du budget établi à cet effet, et ce, indépendamment de l'enveloppe de la rémunération.**
- **Obliger le personnel à justifier les heures supplémentaires demandées sur les feuilles d'activités d'entretien quotidiennes.**

#### **Réponse de la direction**

L'examen complet analysera les meilleures méthodes de production de rapports dans chaque service. Les données des feuilles d'activités d'entretien sont traitées de façon numérique avec les codes fixes assignés aux types de congés. Le rapport sur les incidences complète la procédure des feuilles de temps qui permet de consigner, d'approuver et de signaler la raison du recours aux heures supplémentaires ou au travail sur demande. L'accent sera toujours mis sur cette source d'information aux fins de la gestion des heures supplémentaires.

### **RECOMMANDATION 7**

**Dans le but de mieux surveiller et gérer les heures supplémentaires, la Gestion des biens immobiliers, Biens à risque, devrait prendre les mesures suivantes.**

- **Obliger le personnel à justifier les heures supplémentaires demandées sur les feuilles d'activités d'entretien quotidiennes.**
- **Demander au personnel (installations d'OC Transpo) de signer les feuilles d'activités d'entretien quotidiennes et cesser l'utilisation du timbre de signature.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. Les deux superviseurs opérationnels devront désormais traiter et autoriser les documents sur les heures supplémentaires en les signant plutôt qu'en utilisant un timbre de signature. Le suivi du personnel de la saisie des données commencera immédiatement dans le but de garantir la conformité.

### **Commentaires de la Direction de la gestion des biens immobiliers sur les heures supplémentaires de la Sécurité municipale**

Les opérations du transport en commun, dans le cadre du budget 2004, ont fixé lors de l'examen des procédures opérationnelles du registre des occasions dégagées (point TW5.2) des économies de 260 000 \$ et une réduction de 4,5 ETP pour l'élément concernant la mise en place de services de sécurité de rechange dans les installations de la Ville utilisées par le Transport en commun. Cette fonction a été récupérée par la Sécurité municipale. Cette initiative a été approuvée par le Conseil. La réduction des ETP est entrée en vigueur en juin 2004. La Sécurité municipale a reçu un financement provisoire afin de couvrir les coûts du départ des 4,5 ETP pendant six mois. Ces coûts comprenaient la rémunération ordinaire et les heures supplémentaires travaillées. Voilà ce qui explique les 12 000 \$. La Sécurité municipale n'aurait pas eu à payer ces dépenses (couvertes par le financement provisoire) s'il n'y avait pas eu de transfert. Depuis cette modification, il n'y a pas eu de coûts liés aux heures supplémentaires au sein de la Sécurité municipale (et il n'y en aura pas puisque tous les employés font partie du GEDP).

### **RECOMMANDATION 8**

**L'Administration de la paie devrait vérifier que des contrôles adéquats sont en place pour le traitement des formulaires DC/DTEE.**

- **S'assurer de la présence d'une autorisation valide.**

#### **Réponse de la direction**

L'échantillon vérifié était petit, mais l'Administration de la paie a pris, et prendra encore, des mesures pour étendre ses procédures de contrôle. Les formulaires de temps et de congé ont été révisés afin d'y inclure une zone spéciale où les superviseurs et les gestionnaires autorisés peuvent inscrire leur nom et leur titre. Cela facilitera l'identification des signatures. De plus, l'Administration de la paie prévoit une autre mesure de contrôle, soit la préparation d'une liste à jour des gestionnaires et des superviseurs autorisés à signer des formulaires de temps et de congé.

- **Refuser les formulaires DC/DTEE qui sont incomplets ou qui comportent des erreurs et les retourner au groupe de clients pour obtenir les renseignements manquants avant le traitement.**

#### **Réponse de la direction**

Par le passé, il existait une procédure informelle de retour des feuilles de temps incomplètes. La vérification n'a découvert que quelques formulaires avec des renseignements incomplets ou non significatifs (p. ex. absence de la date de signature de l'employé), mais des modifications seront quand même apportées aux procédures de l'Administration de la paie. À l'avenir, une approche plus officielle sera mise en

œuvre. Les formulaires incomplets seront retournés au secteur pertinent avec une explication afin d'y être corrigés. Étant donné le volume de formulaires (l'Administration de la paie traite environ 400 000 lignes de saisie de données par année), d'autres changements mineurs seront faits à la suite de conversations téléphoniques avec le superviseur ou le gestionnaire autorisé.

- **Quand le système n'accepte pas les données saisies (p. ex. travail sur demande exigé pour des dates identiques à celles du congé annuel, compensation pour congé de maladie, congé autorisé), les commis de la saisie des données ne doivent pas trouver des « solutions de rechange » en entrant les heures pour des dates différentes.**

### **Réponse de la direction**

Dans certains cas, un employé peut exiger une paie pour du travail sur demande pendant un congé (p. ex. quand les employés ont des compétences particulières ou en cas d'urgence). Comme le système ne permet pas d'entrer ces heures, il est nécessaire de recourir à des « solutions de rechange ». La Ville évaluera la faisabilité d'un ajustement du système de paie pour permettre la saisie de ces heures légitimes.

### **Commentaires généraux de la direction de l'Administration de la paie**

La direction convient que l'échantillon de formulaires DC/DTEE utilisés lors de la vérification n'était pas statistiquement représentatif et qu'aucune conclusion ne peut être tirée au sujet des procédures de saisie des données de l'Administration de la paie à partir de cet échantillon.

## **RECOMMANDATION 9**

**Pour les secteurs visés par la vérification des dépenses en heures supplémentaires de 2002 (Transport en commun, Entretien du parc automobile, Service paramédic et Opérations de surface), la direction devrait surveiller et gérer les dépenses en heures supplémentaires dans les limites de leur budget.**

### **Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation. Elle reconnaît que l'établissement des budgets des heures supplémentaires comportait des lacunes et que ces budgets auraient dû être révisés minutieusement en fonction des besoins réels.

La direction a pris des mesures dynamiques de gestion des présences dans chacun de ces secteurs de service, comme l'a indiqué le vérificateur général, et elle continuera de surveiller et de gérer les présences de manière à réduire au minimum les heures supplémentaires. Il faut toutefois souligner qu'il s'agit de services directs offerts en tout temps et que les heures supplémentaires constituent une part essentielle des

opérations pour un certain nombre de raisons : des heures supplémentaires doivent être payées à ceux qui travaillent lors de congés fériés ou qui offrent des services en cas d'urgence ou de mauvais temps. Ces services doivent être offerts. Ainsi, quand la Ville adopte un gel du recrutement, alors ces services sont donnés par le personnel existant qui fait des heures supplémentaires. Dans certains cas, comme le Service paramédic et le Transport en commun, les heures supplémentaires s'accumulent pour les services prévus par des contrats et pour lesquels la Ville reçoit des sommes. En ce qui concerne le Transport en commun, l'analyse de KPMG sur les opérateurs de véhicule de transport en commun, réalisée en 2004, a établi que les heures supplémentaires étaient plus rentables que les heures normales pour la Ville, parce que cette dernière n'avait pas à payer d'avantages sociaux pour le travail supplémentaire.

L'examen approfondi permettra de déterminer les niveaux optimaux des heures supplémentaires dans ces secteurs, et les budgets en tiendront compte.

### **RECOMMANDATIONS POUR L'ENSEMBLE DE LA VILLE**

Les conclusions de cette vérification nous permettent de formuler quelques recommandations générales qui s'appliqueraient à l'ensemble de la Ville. Ces recommandations sont les suivantes.

#### **RECOMMANDATION 10**

**Les services devraient mieux surveiller et gérer les heures supplémentaires dans les limites budgétaires prévues pour les heures supplémentaires. Cela comprend la modification des quarts de travail pour s'occuper de la charge de travail prévue, une meilleure gestion de l'absentéisme et une procédure de révision budgétaire active.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est en accord avec cette recommandation.

La direction mettra en place des protocoles clairs sur les critères précis des heures supplémentaires pour chaque service, et cela fera l'objet de l'examen approfondi. Les budgets des heures supplémentaires seront toujours gérés dans le cadre du budget global de la rémunération, plutôt que comme un simple poste. En général, les heures supplémentaires ne sont pas prises indépendamment du budget global de la rémunération, et la direction est d'avis qu'il ne faut pas les considérer séparément parce que beaucoup de services de la Ville sont offerts en tout temps, que certains facteurs de service importants sont imprévisibles (c.-à-d. conditions météorologiques, bris d'infrastructure comme les conduites d'eau ou les feux de circulation) et que le recrutement est gelé depuis les trois dernières années. Tous ces facteurs sont gérés



dans l'enveloppement de la rémunération total en vue d'offrir des services de première ligne à l'endroit et au moment où ils sont nécessaires.

### **RECOMMANDATION 11**

**Les services devraient utiliser toutes les fonctions du système financier de la Ville pour surveiller, contrôler et réduire le nombre d'heures supplémentaires dans son ensemble et pour chaque employé. Ils devraient aussi offrir de la formation additionnelle aux employés selon les besoins. En outre, il faut cesser l'utilisation et la maintenance de tout sous-système autre que le système financier de la Ville. Dans le but d'assurer l'exactitude des renseignements du système financier de la Ville, les services devraient s'occuper du délai de soumission des formulaires de demande de congé ou d'heures supplémentaires par les employés.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec le but de cette recommandation.

Cela fera partie de l'examen approfondi. Toutefois, étant donné le nombre d'installations différentes, la direction s'attend à ce qu'il existe toujours des délais dans beaucoup de service. L'examen analysera des méthodes visant à réduire au minimum ces délais.

### **RECOMMANDATION 12**

**Les Services aux employés devraient élaborer des politiques et des directives claires sur la gestion des heures supplémentaires.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec le but de cette recommandation.

Toutefois, la direction croit que la plupart des politiques et des directives seront élaborées pour chaque service et non à l'échelle de la Ville étant donné le nombre de variables opérationnelles entre les directions (p. ex. engagements relatifs aux services, niveaux de dotation, niveaux budgétaires et conventions collectives applicables).

La direction n'est pas d'accord avec la gestion des heures supplémentaires séparément du budget global de la rémunération. Les budgets des heures supplémentaires doivent refléter plus fidèlement les dépenses réelles, mais il faut continuer de les gérer dans le cadre du budget global de la rémunération parce que beaucoup de services de la Ville sont offerts en tout temps, que certains facteurs de service importants sont imprévisibles (c.-à-d. conditions météorologiques, bris d'infrastructure comme les conduites d'eau ou les feux de circulation) et que le recrutement est gelé depuis les trois dernières années. Tous ces facteurs sont gérés dans l'enveloppement de la rémunération total en vue d'offrir des services de première ligne à l'endroit et au moment où ils sont nécessaires.

---

Le Conseil a décidé de réduire les dépenses en heures supplémentaires de 3,5 millions de dollars dans le budget 2006. La direction déterminera les économies à l'appui de l'atteinte de cet objectif dans l'examen décrit précédemment.

**Remerciements**

Nous remercions la gestion pour la courtoisie et l'assistance qu'ils nous ont offertes pendant cette vérification

## Chapitre 2 : Vérification de Services de gestion de l'eau potable

### Résumé

La Ville d'Ottawa (la Ville) alimente près de 750 000 résidents et entreprises en eau potable par l'entremise d'un réseau d'aqueduc centralisé et de quatre puits collectifs. Il incombe à la Division des services de gestion de l'eau potable (SGEP), de la Direction des services publics, de produire et de distribuer l'eau ainsi que de veiller au respect des mesures réglementaires fédérales et provinciales portant sur la sécurité du système et le processus d'approvisionnement en eau. La Division des services à la clientèle et soutien opérationnel (SCSO) offre un soutien à SGEP, notamment en s'occupant de l'entretien des compteurs d'eau et en intervenant en réponse aux plaintes de la clientèle. La Division des recettes de Services financiers est chargée du relevé des compteurs, de la facturation et de la perception.

Puisque, avant la fusion, l'eau potable relevait de la Région, aucune intégration n'a été nécessaire entre les diverses municipalités. Toutefois, comme l'organisation de la nouvelle Ville d'Ottawa diffère de celle de la Région, des changements ont été apportés à la prestation de services. Ainsi, la facturation et la perception ont été intégrées à celles des taxes foncières, et la planification des besoins liés à la croissance de même que les programmes d'immobilisations connexes ont été transférés au Service de l'urbanisme et de la gestion de la croissance. En outre, le concept des centres d'expertise a été élargi.

La décision de procéder à une vérification de SGEP a été prise parce que cette division a des dépenses substantielles et qu'il s'agit d'un domaine à risques élevés, notamment pour la santé publique. Les récents événements de Walkerton ont montré la gravité de ces risques et attiré l'attention sur l'importance d'avoir un réseau d'alimentation en eau qui soit sain et sûr. La catastrophe a entraîné l'instauration de nouvelles exigences législatives et réglementaires fondamentales considérables pour les exploitants d'un réseau. Même si le cadre réglementaire continue d'évoluer, la vérification donne l'occasion de déterminer si SGEP réussit à se tenir à jour de ces changements.

Dans ce contexte, la vérification avait pour objectif d'évaluer :

1. la conformité avec les lignes directrices, les normes et les règlements fédéraux et provinciaux relatifs à l'eau potable;
2. le degré auquel les processus de planification financière (établissement des taux d'imposition et des budgets) contribuent à l'exploitation efficace de SGEP;
3. la mesure dans laquelle la Direction des services financiers limite les risques principaux du processus de facturation et de recouvrement des recettes de façon à étayer les

objectifs et les activités de SGEP, et la mesure dans laquelle ces risques correspondent aux exigences de comptabilisation du volume d'eau;

4. le programme d'échantillonnage de la qualité de l'eau dans le réseau d'aqueduc de SGEP;
5. les programmes établis par SGEP pour réduire les pertes en eau du réseau d'aqueduc;
6. la situation municipale actuelle pour ce qui est de respecter les exigences provinciales à venir en matière de réglementation (système de gestion de la qualité et *Loi sur la durabilité des réseaux d'eau et d'égouts*).

La vérification a porté principalement sur SGEP, mais a également inclus un examen des fonctions de facturation et de perception assumées par Services financiers et de la participation de SCSO dans le réseau d'aqueduc, notamment en ce qui a trait à l'entretien des compteurs d'eau, à la facturation et à la perception découlant de l'utilisation des bouches d'incendie ainsi qu'à la gestion des relations avec la clientèle. Les vérificateurs se sont penchés sur le fonds de réserve pour l'eau, mais non sur les autres groupes facturés en fonction de celui-ci, que ce soit de façon directe ou indirecte.

### Principales constatations

- **SGEP se conforme aux mesures réglementaires fédérales et provinciales pertinentes qui régissent l'approvisionnement sécuritaire des résidents d'Ottawa en eau potable.**
  - Le programme d'échantillonnage et d'analyse de l'eau satisfait, et parfois même excède, les mesures réglementaires établies. Toutefois, comme les pratiques exemplaires de l'industrie évoluent constamment, d'autres programmes de vérification de la qualité de l'eau devraient être mis en oeuvre afin de réduire au minimum les risques à cet égard.
  - Les risques qui subsistent concernent les réseaux d'aqueduc privés reliés au réseau central. Le programme d'échantillonnage et d'analyse de l'eau comprend des mesures qui visent à atténuer ces risques, mais tout réseau privé qui comporte plus d'un raccordement au réseau municipal devrait être tenu d'avoir des procédures d'entretien écrites et d'aviser la Ville de toute activité pouvant avoir une incidence sur la qualité de l'eau.
  - Il est nécessaire d'instaurer un programme d'assurance et de contrôle de la qualité à l'intention des personnes chargées du programme de collecte d'échantillons d'eau, afin de vérifier régulièrement si leurs tâches sont accomplies de façon exhaustive et correcte.
  - Les règlements pris en application de la *Loi sur la durabilité des réseaux d'eau et d'égouts*, qui entreront en vigueur sous peu, et les exigences

relatives au système de gestion de la qualité obligeront tous les services de la Ville à prendre des mesures additionnelles.

- Bien qu'elle ne soit pas légiférée, la Ville devrait instaurer un programme proactif de remplacement des conduites de plomb.
- **La Ville dispose d'un programme de réduction des pertes en eau du réseau d'aqueduc, mais il pourrait être mieux coordonné.**
- Le suivi et le contrôle des pertes en eau sont un domaine en évolution sur lequel la Ville s'est penchée sérieusement. Les résultats récents sont conformes aux attentes de l'industrie, mais comme il s'agit de résultats préliminaires, le programme doit continuer d'être perfectionné.
  - La responsabilité centrale du programme n'est pas clairement attribuée : la Ville devrait envisager de nouvelles initiatives à cet égard.
  - La Ville s'est intéressée aux approches adoptées à l'étranger en matière de réduction des pertes en eau et est en voie d'adopter nombre des principes sur lesquels se fondent les pratiques exemplaires de l'International Water Association à cet égard.
  - Parmi les recommandations, mentionnons la désignation d'une unité responsable du programme et la rédaction à l'intention du Conseil d'un rapport exhaustif concernant les initiatives à mettre en oeuvre.
- **Les responsabilités associées au réseau d'aqueduc sont dispersées, le directeur municipal en assumant seul la responsabilité globale.**
- La dispersion des responsabilités associées au réseau d'aqueduc entre les unités organisationnelles de trois services fait que personne, outre le directeur municipal, n'est globalement responsable du réseau et du fonds de réserve pour l'eau.
  - Le modèle des centres d'expertise est mis en application de façon non uniforme et incomplète, menant à une coordination insuffisante et à des difficultés à trancher entre les diverses priorités et orientations.
  - On recommande que la responsabilité globale du réseau d'aqueduc soit confiée à des postes autres que celui de directeur municipal, que les unités qui ne relèvent pas directement de l'unité responsable y soient liées par une entente de niveau de service et que les ententes de niveau de service courantes des centres d'expertise soient mises à jour pour tenir compte des attentes actuelles.

- **La réparation des compteurs et des dispositifs de télérelevé posent problème et entraînent trop de facturation fondée sur des estimations.**
  - La réparation des compteurs et des dispositifs de télérelevé exigent parfois l'accès aux locaux du client (le dispositif de télérelevé est la boîte à l'extérieur du bâtiment à l'aide de laquelle il est possible de faire le relevé d'un compteur situé à l'intérieur). L'approche actuelle semble trop avantager les consommateurs et finit par être inefficace pour éviter de les incommoder ou de les confronter. Il en résulte que l'entretien et la réparation des appareils sont négligés et que trop de factures sont fondées sur des estimations, surtout pour la clientèle résidentielle.
  - On recommande notamment de recourir à des dispositions réglementaires pour obtenir l'accès aux installations des clients lorsque c'est nécessaire, afin de procéder rapidement et efficacement à des réparations, de répartir clairement les responsabilités et de veiller à relever régulièrement les compteurs.
  
- **Les systèmes informatisés utilisés pour la facturation et la perception ainsi que pour tenir l'inventaire et entretenir les compteurs doivent être mis à niveau ou remplacés.**
  - Les lacunes des systèmes informatiques empêchent la Ville de veiller à ce que tous les consommateurs soient facturés (aucun cas de clientèle non facturée n'a été précisé) et laissent entrer des données mal documentées, par exemple indiquant comme terminés des ordres de travail non exécutés. Par conséquent, on ne peut présumer que l'information actuelle soit exacte.
  - On recommande que les systèmes soient analysés afin de déterminer s'ils doivent être mis à niveau ou remplacés, que les comptes d'eau soient rapprochés des comptes de taxes foncières et de l'inventaire des compteurs, et que des procédures améliorées soient mises en place pour s'assurer qu'un compte est créé rapidement pour tout nouveau branchement.

## **Conclusion**

La vérification n'a pas révélé de problème touchant la salubrité du réseau d'approvisionnement en eau potable d'Ottawa, mais des mesures pourraient être prises afin de réduire davantage les risques à cet égard. Dans l'ensemble, le réseau d'aqueduc est géré et exploité conformément aux pratiques exemplaires du domaine. Aucun vol d'eau significatif n'a été relevé, mais des mesures ont cependant été proposées pour diminuer les risques qu'une telle situation se produise, présentement ou dans l'avenir. Une modification

de la structure de reddition de comptes pourrait améliorer la coordination, ce qui renforcerait la rentabilité et l'efficacité. La liste complète des recommandations détaillées suit.

### **Remerciements**

Nous remercions la gestion pour la courtoisie et l'assistance qu'ils nous ont offertes pendant cette vérification

### **Liste des recommandations détaillées**

Voici la liste complète des recommandations qui découlent de la vérification des Services de gestion de l'eau potable. Pour prendre connaissance de l'ensemble des observations et des constatations qui ont mené à la formulation de ces recommandations, consultez le rapport de vérification intégral.

#### **Recommandation 1**

**SGEP devrait étudier diverses options en vue de modifier le système de puits collectifs de Carp afin d'être prêt à tout changement dans la réglementation relativement au dibromochlorométhane.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec l'esprit de cette recommandation. Le personnel continue de suivre de près l'élaboration de cette ligne directrice sur la qualité de l'eau; on ne connaît pas encore quel sera le règlement imposé, son ampleur ni le calendrier de conformité qui y seront associés. Services de gestion de l'eau potable rédigera un rapport de faisabilité et de conception fonctionnelle d'ici au dernier trimestre de 2006. Cette information permettra d'établir les sommes nécessaires à inscrire au budget d'immobilisations de 2007 aux fins de mises à niveau ou d'autres améliorations.

#### **Recommandation 2**

**Que des représentants de SGEP, de l'Unité de soutiens financier (USF) et de Comptes payables doivent trouver un moyen leur convenant à tous de satisfaire aux besoins de renseignements de SGEP relativement à des factures comme celles d'Hydro Ottawa.**

### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation. En ce qui a trait aux factures d'Hydro Ottawa, la priorité absolue consiste à payer les factures dans les délais autorisés. Le personnel collaborera afin de trouver, d'ici au troisième trimestre de 2006, un mécanisme permettant de fournir les données relatives à la consommation et toute autre donnée exigée par SGEP.

### **Recommandation 3**

**Prévoir chaque année un examen conjoint des accords sur les niveaux de service entre SGEP et les centres d'expertise dans le cadre du cycle budgétaire, et les modifier pour tenir compte des niveaux de services actuels ou souhaitables.**

### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation. Cet examen sera lancé de concert avec le travail découlant de la recommandation n° 24.

### **Recommandation 4**

**Définir clairement la responsabilité et la reddition de comptes relatives au programme d'entretien des compteurs d'eau et des dispositifs de télérelevé, et établir des niveaux de services acceptables en accordant la priorité aux endroits où les pertes potentielles de recettes sont les plus importantes.**

### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord. Il faut définir des normes de services relativement aux délais de réparation et améliorer les communications entre les deux groupes de travail, ceux-ci devant comprendre le mécanisme d'établissement des priorités et considérer les pertes de recettes et le service à la clientèle lorsqu'ils dressent leur plan de travail. Un examen sera effectué en 2006.

### **Recommandation 5**

**Rendre plus rapide et plus efficace l'accès aux bâtiments des clients en recourant davantage à l'application des règlements municipaux et à l'interruption de service.**



### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation. Un examen sera effectué d'ici au troisième trimestre de 2006.

### **Recommandation 6**

**Réévaluer la fréquence de relevé des compteurs dans le cadre de l'étude des technologies correspondantes afin de tenir compte des avantages de relevés plus fréquents et plus exacts pour la clientèle et pour la comptabilisation des volumes d'eau.**

### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation. Une étude de la fréquence des relevés de consommation d'eau sera entreprise afin de déterminer laquelle est la plus rentable. Cette question pourrait être simplifiée considérablement par le recours à une technologie de relevé automatique. Le regroupement de la gestion des diverses facettes de l'entretien et du relevé des compteurs pourrait améliorer la productivité, la comptabilisation de l'eau et la rédaction de rapports d'information.

Cette initiative ne fait pas partie du programme de travaux ni du budget de 2006, mais sera incluse dans le plan de travail de Services généraux pour 2007.

### **Recommandation 7**

**Procéder à une évaluation officielle du système Aquacis afin de déterminer s'il peut satisfaire de façon économique aux besoins des usagers et favoriser l'atteinte des objectifs stratégiques et de ceux de la Division.**

### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation. Lorsque les nouveaux compteurs et la technologie de relevé auront été choisis, un examen du système Aquacis sera réalisé dans le cadre du plan de travail de Services généraux de 2007

### **Recommandation 8**

**Procéder à un examen officiel du système ITX/IIMS afin d'évaluer s'il dispose de contrôles et si ceux-ci sont conçus de façon appropriée, et déterminer si ces contrôles fonctionnent efficacement et permettent une reddition de comptes fiable.**

### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation. L'examen recommandé sera terminé d'ici au deuxième trimestre de 2007 dans le cadre du projet de remplacement du système ITX/IIMS lancé par Services et Travaux publics.

### **Recommandation 9**

**Améliorer les communications entre les groupes du Bureau des comptes, de Recouvrements et de Services à la clientèle et soutien opérationnel relativement aux demandes de service à la clientèle et aux bons de travail, notamment en uniformisant les descriptions narratives des demandes de service ainsi que les critères régissant la priorisation ou l'annulation des demandes.**

### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation. ITX offre actuellement tous les outils nécessaires à la coordination et à la communication de l'information relative aux bons de travail et aux demandes de service. L'amélioration de la formation et de la mise en oeuvre du processus devrait donner de bons résultats. L'examen du regroupement de la gestion des groupes se penchera également sur cette question. Tout ce travail sera fait en 2006.

### **Recommandation 10**

**La Division des services à la clientèle et du soutien opérationnel doit élaborer un processus officiel de signalement des dérivations observées par les releveurs de compteurs ou par son personnel d'entretien, et établir les mesures à prendre dans une telle situation, y compris l'envoi d'un avis de mise en application du règlement municipal.**

### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation. Le personnel d'entretien des compteurs et les releveurs de compteurs utilisent déjà un processus de signalement. Les dérivations ouvertes ne sont pas conformes au Règlement sur les aqueducs, et chaque infraction rapportée mène à l'imposition d'une amende au propriétaire du bâtiment. Même si ce processus est efficace et est appliqué par les deux groupes, il n'existe aucune documentation écrite officielle à son sujet. On remédiera à cette situation au cours du premier trimestre de 2006.

### **Recommandation 11**

**Établir des procédures pour le rapprochement des comptes d'eau, d'une part, et des comptes de taxes foncières (VTAX), de l'inventaire des compteurs d'eau (ITX/IIMS) et des permis de construction délivrés, d'autre part, afin d'atténuer les risques de facturation incomplète.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation. Cette initiative aidera à veiller à ce que chaque client se voie facturer sa consommation réelle, ce que ne permettent pas les ressources actuelles. Des ressources supplémentaires devront être inscrites en 2007 au budget et au programme de travaux de Services et travaux publics.

### **Recommandation 12**

**Revoir les processus de création de comptes pour les nouveaux lotissements afin de repérer plus facilement les promoteurs et les entrepreneurs qui pourraient utiliser de l'eau non facturée ou qui activent un branchement sans en aviser la Ville.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec l'esprit de cette recommandation. Le Règlement sur les aqueducs est clair à ce sujet : seul le personnel municipal est autorisé à activer ou à supprimer un branchement. Ce règlement est appliqué en imposant une amende pour chaque infraction rapportée. Une partie de l'eau utilisée dans les nouveaux lotissements constitue une consommation non autorisée et non facturée. Un examen, qui se terminera d'ici au premier trimestre de 2007, est en cours afin d'améliorer le respect des règlements concernant la consommation d'eau dans la construction de bâtiments ainsi que d'élaborer un processus permettant de facturer ce type de consommation.

### **Recommandation 13**

**Élaborer des procédures afin de traiter les problèmes associés aux nouvelles caractéristiques des compteurs, à la communication de l'information relative aux nouveaux compteurs ainsi qu'aux répercussions des règlements municipaux.**

### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec l'esprit de cette recommandation. On n'envisage aucun problème au sujet des caractéristiques des nouveaux compteurs. Ces caractéristiques sont prévues par les lignes directrices connexes qui régissent l'ensemble des pièces et du matériel associés à l'eau potable et qui sont revues à intervalles réguliers selon un processus géré par la Direction des services d'infrastructure. La communication de renseignements sur les nouveaux compteurs concerne la transmission d'information entre le Bureau des comptes et la Section de l'entretien des compteurs d'eau; cette question a été réglée au dernier trimestre de 2005.

### **Recommandation 14**

**Que SCSO étudie diverses façons d'améliorer la conformité (déclarations et paiements) des usagers des bouches d'incendie, y compris la rentabilité de créer des postes de distribution d'eau et de recourir à une application plus sévère des règlements municipaux.**

### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation. Le programme relatif aux bouches d'incendie est fondé sur l'honnêteté des usagers, qui doivent rapporter leur consommation d'eau; on s'attend, évidemment, à ce que certains omettent de le faire. Comme le révèle la vérification, le personnel a cherché à quantifier ce type de vol. Par ailleurs, le personnel évaluera le rapport coût-avantages de l'aménagement de postes de distribution de gros volumes d'eau dans toute la ville qui permettraient de comptabiliser toute l'eau consommée, de régir le débit de l'eau distribuée et de mettre en place des dispositifs de protection des surtensions et des antirefouleurs; ce rapport sera terminé d'ici au dernier trimestre de 2006.

### **Recommandation 15**

**La direction de Recettes et de Recouvrement doit réévaluer l'objectif de recouvrement fixé à l'interne.**

### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation. L'objectif sera revu en 2006.

### **Recommandation 16**

**À intervalles réguliers, saisir les données et analyser les tendances touchant tous les paramètres du programme d'échantillonnage de la qualité de l'eau du réseau d'aqueduc qui ont été testés, en y affectant le personnel ou en signant un contrat de sous-traitance à cet effet avec le secteur privé.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec l'esprit de cette recommandation. Le nouveau logiciel WaterTrax de suivi de la qualité de l'eau permet désormais au personnel de le faire.

### **Recommandation 17**

**La Ville devrait mettre en oeuvre un programme de prévention des retours d'eau polluée, conformément aux règles de l'art d'InfraGuide intitulées Méthodes d'implantation d'un programme de prévention des retours d'eau polluée.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec l'esprit de cette recommandation. Nous considérons qu'il ne s'agit pas là d'une question à risque élevé exigeant la prise de mesures prioritaires pour le moment. Sur demande, le personnel pourrait soumettre à l'étude du Comité, au cours du deuxième trimestre de 2007, un rapport traçant les grandes lignes d'un programme proposé et estimant ses coûts à long terme.

### **Recommandation 18**

**La Ville devrait instaurer un programme proactif de remplacement des conduites de plomb.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec l'esprit de cette recommandation. La Direction connaît bien les recommandations formulées dans le rapport sur l'incident de Walkerton. La Ville traite actuellement l'eau potable afin qu'elle demeure conforme à toutes les lignes directrices fédérales et provinciales relatives à la teneur en plomb, approche dont l'efficacité a été confirmée par des programmes de suivi. Un rapport proposant une stratégie pour le remplacement des conduites de plomb sera présenté au Conseil au troisième trimestre de 2006.

### **Recommandation 19**

**La Ville devrait se doter d'un règlement municipal exigeant que tout réseau d'aqueduc privé qui comporte plus d'un raccordement au réseau municipal dispose de procédures d'entretien écrites et avise au préalable la Ville de toute intervention sur le réseau privé pouvant avoir une incidence sur la qualité de l'eau.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec l'esprit de cette recommandation. Cette initiative devrait être instaurée en liaison avec le programme de prévention des retours d'eau polluée mentionné à la recommandation n° 17. Un règlement modifié, traitant de l'installation d'antirefouleurs et compteurs d'eau sur le périmètre des réseaux privés, sera présenté au Conseil au troisième trimestre de 2007.

### **Recommandation 20**

**SGEP doit mettre en oeuvre un programme d'assurance et de contrôle de la qualité visant les postes chargés du programme de collecte d'échantillons d'eau afin de vérifier à intervalles réguliers que ces personnes accomplissent leurs tâches de façon exhaustive, notamment pour ce qui est de la collecte d'échantillons à tous les sites désignés et du respect des processus et des procédures.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec l'esprit de cette recommandation. Même si le personnel a confiance dans les données obtenues grâce aux procédures et au programme de suivi actuels, les procédures seront passées en revue d'ici au dernier trimestre de 2006 afin de rehausser les niveaux de sécurité et de confiance dans les résultats.

### **Recommandation 21**

**La Ville devrait assigner à un groupe précis la direction et la responsabilité de tous les programmes de contrôle des pertes en eau.**

### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation. Un rapport a été présenté au cours du premier trimestre de 2006. Il tracera les grandes lignes d'un programme de contrôle des pertes en eau, qui appliquera des pratiques de gestion optimales à la réduction de ces pertes. La Direction coordonnera les travaux d'un comité directeur afin de rehausser globalement l'exploitation responsable de l'eau. Il incombera à SGEP de veiller au contrôle des fuites.

### **Recommandation 22**

**Services publics devrait soumettre au Conseil un rapport décrivant tous les éléments de sa stratégie de contrôle des pertes en eau.**

### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation. Un rapport sur ce programme a été préparé et sera soumis au Comité au cours du premier trimestre de 2006.

### **Recommandation 23**

**Services publics doit mettre en oeuvre un système exhaustif de contrôle de la qualité pour tous les programmes environnementaux (biosolides, déchets solides, eau et eaux usées).**

### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec l'esprit de cette recommandation. Cette initiative est bien enclenchée pour ce qui est de l'élaboration du système de contrôle de la qualité de Services publics et est déjà instaurée pour le programme relatif aux biosolides; elle sera mise en oeuvre graduellement dans les autres programmes. La Province a rendu publique depuis peu sa nouvelle norme de gestion de la qualité de l'eau potable; le personnel l'étudie actuellement et devrait soumettre un rapport au Comité au cours du premier trimestre de 2006. Des fonds ont été prévus dans le budget de 2006 afin de satisfaire à cette exigence qui sera bientôt réglementaire.

### **Recommandation 24**

**Examiner et réorganiser la structure de gestion des services d'approvisionnement en eau afin qu'une autre personne, outre le directeur municipal, soit responsable du fonds de réserve d'eau et des services financés par ce dernier.**

**Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec l'esprit de cette recommandation. La première étape consisterait à affecter une personne à la supervision de l'ensemble du réseau. La possibilité de créer une entité distincte à cet effet doit être étudiée avec soin afin d'établir les coûts et les avantages d'une telle mesure. L'examen sera entrepris pendant le troisième trimestre de 2006.

**Recommandation 25**

**Que Services financiers revoit l'attribution des coûts au fonds de réserve d'eau et déterminer les coûts actuels de chaque élément.**

**Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation. Cet examen sera terminé d'ici au dernier trimestre de 2006, ce qui est conforme aux règles établies dans le rapport À TOUTE ÉPREUVE: : L'importance d'améliorer le secteur ontarien de l'eau (s'il est adopté) de même qu'aux méthodes d'attribution retenues par l'OMBI.



## **Chapitre 3 : Vérification du cadre de contrôle de gestion**

### **Résumé**

#### **INTRODUCTION**

La Ville d'Ottawa est une organisation vaste et complexe :

- Elle est chargée d'une multitude d'activités diverses;
- d'un important budget annuel d'environ 2 milliards de dollars;
- d'un effectif d'environ 12 000 équivalents à plein temps.

La vérification a été entreprise afin de déterminer et d'évaluer les principales étapes utilisées par les gestionnaires de la Ville pour gérer ses activités. L'objectif de la vérification était d'effectuer une évaluation de haut niveau de l'efficacité du cadre de contrôle de gestion en place à la Ville; d'évaluer ce qui fonctionne bien et ce qui doit être amélioré; de déterminer les mesures recommandées pour l'amélioration, ainsi que les principaux secteurs qui doivent faire l'objet d'un travail de vérification plus poussé.

Le cadre de contrôle de gestion comprend les ressources, les systèmes, les processus, la culture, la structure et les tâches de la Ville, et la façon dont ceux-ci servent à l'atteinte des objectifs de la Ville. La vérification a porté sur le cadre de contrôle de gestion en place en 2005, et elle a été effectuée dans toute l'organisation (à l'exception du Service de police).

#### **PRINCIPALES CONSTATATIONS**

Les principales constatations de la vérification sont regroupées dans les catégories suivantes :

- la planification et la gestion du rendement;
- les centres d'expertise;
- le cadre de contrôle de gestion financière;
- la gestion intégrée des risques;
- le cadre stratégique;
- la stratégie en matière de gestion de l'information et de technologie de l'information.

Planification et gestion du rendement : Récemment, la Ville a apporté des changements importants et positifs afin de moderniser son cadre de planification et de gestion du rendement. Afin d'être complètement efficace, le cadre devra continuer à évoluer pour corriger les imperfections qui restent.

### **Recommandation 1**

**Que le chef de la planification municipale et de l'évaluation du rendement évalue le Plan directeur municipal et le processus connexe, ainsi que le processus de budgétisation pour 2006, une fois achevé, afin de déterminer les leçons apprises et d'élaborer un plan d'action pour régler les questions ou les problèmes non résolus, notamment :**

- **la mise en place planifiée de mesures du rendement quant aux objectifs principaux du Plan directeur municipal;**
- **la coordination planifiée du budget et du Plan directeur municipal;**
- **l'incorporation de la planification de la capacité dans le processus de planification et dans le plan;**
- **la détermination explicite des principales suppositions utilisées pour l'élaboration du plan.**

**Que le chef de la planification municipale et de l'évaluation du rendement (CPMER) examine la possibilité d'intégrer l'outil d'établissement des priorités des Services généraux plus largement dans le processus de planification municipale.**

**Que le directeur des services aux employés surveille les accords de contribution individuelle (ACI) dans toute la Ville et qu'il rende compte de leurs réalisations en temps opportun et de façon appropriée.**

### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec ces recommandations en principe. Plus tôt en 2005, on avait prévu d'effectuer une analyse rétrospective du Plan directeur municipal (PDM) et des activités connexes, et les ateliers d'analyse rétrospective étaient prévus pour le début du premier trimestre de 2006. Une des questions précises à l'ordre du jour sera le lien entre le processus de planification municipale, le plan financier à long terme et le processus de budgétisation. Le Comité de la haute direction (CHD) examinera et approuvera les recommandations de modifications à considérer pour la prochaine version du PDM découlant de l'analyse rétrospective dans le premier trimestre de 2006, et il en tiendra compte dans la prochaine mise à jour du PDM, laquelle aura lieu à la fin de 2006.

De plus, parallèlement à l'analyse rétrospective du PDM, le bureau du chef des Services généraux effectuera une évaluation du processus de budgétisation, comme chaque année, et présentera toute modification suggérée au Conseil.

La direction est d'accord avec la recommandation relative à la mise en place planifiée de mesures du rendement quant aux principaux objectifs du Plan directeur municipal. On a déjà amorcé le travail relatif à ces mesures et, dans le premier trimestre de 2006, on a présenté au Conseil un rapport sur le cadre d'évaluation et de rapport du rendement proposé.

La direction fera le lien entre le budget et le Plan directeur dans le cadre de planification intégrée. Après la prochaine élection, on élaborera un plan relatif au « mandat du Conseil » et il sera approuvé avec la prochaine phase du Plan financier à long terme de la Ville. Ils constitueront le fondement du budget pluriannuel et de la prochaine version du plan de ressources humaines.

La direction souligne qu'on a inclus la planification de la capacité dans le processus de planification et dans le plan. Le processus de planification de la direction a tenu compte tout particulièrement des contraintes de capacité. La faisabilité d'appliquer chacun des éléments contenus dans le PDM et dans les plans opérationnels du Service (POS) dans la base de ressources existante a été évaluée par le service de la Ville concerné. Quand il n'était pas possible de le faire, on a mis en évidence les ressources supplémentaires nécessaires et elles ont été comptées dans le coût des plans qui ont été présentés au Conseil. Il s'agit d'une démarche simple et rentable pour évaluer la capacité. Si, dans les années à venir, la direction constate qu'il y a eu des engagements excédentaires au niveau des plans, elle réévaluera la démarche.

La direction est d'accord pour déterminer de façon explicite les principales constatations utilisées pour élaborer le plan. Cette étape se fera à l'analyse rétrospective – voir la réponse ci avant. Cette étape fera partie de la mise à jour du PDM qui aura lieu à la fin de 2006.

Pour ce qui est de la recommandation voulant que le CPMER examine la possibilité d'intégrer l'outil d'établissement des priorités des Services généraux, voir la réponse relative à l'évaluation de la capacité ci avant. Comme l'a souligné le vérificateur général, le processus de planification municipale a été mis en œuvre récemment et continuera d'évoluer avec le temps. Grâce à des mécanismes comme l'analyse rétrospective, nous optons pour une démarche d'amélioration continue et nous reconnaissons les domaines dans lesquels le processus peut être amélioré.

La direction est d'accord avec la recommandation voulant que le directeur des Services aux employés surveille les accords de contribution individuelle dans toute la Ville et rende compte de leur réalisation en temps opportun. Comme l'a souligné le rapport du vérificateur général, la Ville vient tout juste de définir son cadre de planification municipale en 2005. Au cours de la première année, nous avons élaboré le Plan directeur municipal et les plans opérationnels du Service. Au cours des années à venir, ces plans seront transférés partout dans l'organisation et à la direction, et on rédigera des plans de travail d'unité alignés avec le PDM et les POS. À cette étape, le lien entre les ACI et les plans opérationnels sera clairement établi. Pour l'instant, la nécessité de définir des ACI pour tout le personnel de la gestion demeure, mais ceux-ci sont fondés sur les responsabilités de la direction et les objectifs négociés. La direction continuera de rappeler à tous les gestionnaires de la direction qu'ils sont chargés de passer des ACI pour leur personnel de gestion. À la fin du cycle de rendement, la direction rendra compte du nombre d'ACI réalisés en comparaison du nombre

d'employés admissibles au Programme de rémunération au rendement. On présentera cette information au Comité de la haute direction dans le deuxième trimestre de 2006.

**Centres d'expertise :** Le modèle des centres d'expertise ne bénéficie pas du soutien adéquat que procurent des attentes clairement définies et l'évaluation du rendement.

### **Recommandation 2**

**Que le Directeur des services municipaux veille à ce qu'il y ait un examen pour mettre à jour les ententes sur les niveaux de service des Centre d'expertise, notamment la définition des niveaux de rendement, les exigences de surveillance et la démarche visant à reconnaître les problèmes ou les conflits et à les résoudre.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec la présente recommandation. L'ébauche d'un projet de processus contenant tous ces éléments sera présenté au CHD à la réunion de janvier 2006. Le présent projet a été déterminé prioritaire dans le Plan opérationnels du service pour 2006 des Services généraux et il fera partie du plan de travail de 2006 du Bureau du chef des services généraux.

**Cadre de contrôle de gestion financière :** Le cadre de contrôle de gestion financière de la Ville est fragmenté. Les procédures de contrôle, les rôles et les responsabilités sont fixés de façons diverses, parfois de façon officielle et parfois de façon officieuse. Il n'y a pas de cadre officiel qui dicte de façon explicite la structure de contrôle de gestion financière de la Ville.

### **Recommandation 3**

**Que le chef des Services généraux élabore un cadre de contrôle de gestion financière officiel qui définit clairement les responsabilités, les objectifs de contrôle et les risques de la gestion financière, ainsi que les processus ou mécanismes de contrôle connexes qui ont été mis en place pour diminuer les risques. Les rôles et les responsabilités en ce qui a trait aux services partagés (en particulier, les Unités des services financiers (ENS) devraient être liés à ceux fixés par les ententes sur les niveaux de service entre les Services financiers et les services clients.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec la recommandation d'élaborer un cadre global. Si le cadre en question est censé être général et s'il vise à décrire des objectifs de contrôle généraux, des niveaux de responsabilité, une philosophie et des politiques de contrôle globales, alors cet exercice est réalisable en 2006, probablement avec les ressources existantes. L'un des problèmes précis qui sera abordé, dans le cadre des mises à jour

des ENS mentionnées dans la réponse ci avant, sera la clarification du rôle des Unités des services financiers, afin qu'on fournisse des services de façon continue et que leur rôle soit très bien compris. La direction fixera aussi des paramètres pour l'examen des transactions, lesquels seront appliqués de façon uniforme.

**Gestion intégrée des risques :** Il n'y a pas une démarche qui soit étendue à l'ensemble de l'organisation, pas plus que la Ville n'est en mesure d'évaluer de façon uniforme le niveau de risque qui se pose dans l'ensemble de l'organisation afin de faciliter la planification et l'établissement des priorités.

#### **Recommandation 4**

**Que le chef de la planification municipale et de l'évaluation du rendement mette en place une gestion intégrée des risques dans la Ville, dans le cadre du cycle de gestion du rendement et de la planification. Cette étape comprendrait notamment les activités suivantes :**

- **l'élaboration d'une politique sur la gestion intégrée des risques;**
- **l'élaboration d'outils et de démarches pour la gestion des risques;**
- **l'offre d'une formation en gestion des risques.**

#### **Réponse de la direction**

Bien que la direction soit d'accord avec la recommandation du vérificateur général en principe, ils ne croient pas que la mise en œuvre de la présente recommandation soit réalisable pour le moment. Le coût et l'avantage de la mise en œuvre d'une initiative de gestion des risques complète, à l'échelle de l'organisation, comme l'a suggéré le vérificateur général, ne sont pas clairement définis. De plus, il n'est pas clair s'il s'agit d'une meilleure pratique généralement acceptée dans la régie municipale. La mise en œuvre récente de ces types de programme dans le secteur privé découle en grande partie des exigences de Sarbanes Oxley aux É. U. À la connaissance de la direction, dans les quelques cas où des municipalités canadiennes ont fait l'expérience de ces programmes, leur mise en œuvre n'a pas été fructueuse.

À ce stade, dans le contexte du cadre de contrôle de gestion, la priorité de la direction consiste à mettre en pratique le cadre de planification, ainsi qu'à élaborer et à appliquer le cadre d'évaluation et de rapport de rendement dans toute l'organisation, au cours des deux ou trois prochaines années. Néanmoins, certaines mesures prises par la direction pour améliorer le processus de planification municipale corrigeront le problème. À titre d'exemple, la présentation d'une analyse complète de l'environnement permettra de déterminer les risques à considérer au moment de l'élaboration du Plan directeur municipal et des plans opérationnels du Service.

Pour ce qui est de l'élaboration d'une politique sur la gestion intégrée des risques, la direction croit que les remarques du vérificateur général dans ce domaine devraient tenir compte du fait que la Ville a une politique sur la gestion de risques, qui a été

approuvée par le Conseil en 2001 et qui confirme l'engagement de la Ville en matière de processus valables pour la gestion des risques. Certaines des mesures précises prises par les Services généraux pour s'attaquer directement aux risques dans différents domaines sont exposées dans la présente politique. À titre d'exemple, les principes de gestion des risques sont appliqués clairement dans les décisions d'investissement, dans les décisions relatives à la couverture d'assurance, et pour offrir et conserver des conditions de travail sécuritaires. De plus, les processus de gestion des risques sont aussi appliqués dans d'autres domaines clés. L'Unité des mesures d'urgence a déterminé les risques catastrophiques qui pourraient avoir des conséquences pour la Ville et a élaboré un programme/plan pour y remédier. En outre, le personnel des Travaux publics effectue constamment des évaluations des risques relatifs aux projets de construction ou d'entretien, et la Ville a adopté des procédures pour faire en sorte que les risques soient transférés de façon raisonnable grâce au soumissionnaire, au contrat et au processus d'entente. La Gestion des actifs et des biens immobiliers ainsi que Services et Travaux publics ont adopté des stratégies globales de gestion des actifs qui ont été approuvées par le Conseil municipal et qui comprennent des inventaires, des analyses d'écart et des stratégies pour la mise hors service et la réhabilitation d'infrastructures qui arrivent à la fin de leur cycle de vie.

**Cadre politique :** Le cadre politique de la Ville est fragmenté.

#### **Recommandation 5**

**Que le chef des Services généraux élabore des plans pour l'examen et la mise à jour des politiques administratives municipales et pour l'élaboration d'un nouveau cadre politique municipal, lequel devrait comprendre un unique point d'accès, une présentation uniforme, la consolidation des règlements et la définition d'un échéancier pour la réalisation du processus.**

**Les services devraient surveiller leurs plans pour faire en sorte que l'harmonisation des procédures et des politiques opérationnelles soit effectuée en temps opportun.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation. Le personnel de Politiques générales, Gestion du rendement (PGGR), élabore actuellement des plans pour examiner et mettre à jour les politiques administratives municipales et pour élaborer un nouveau cadre stratégique municipal. Dans le quatrième trimestre de 2006, ce cadre sera achevé et présenté pour approbation au CHD.

Au moment de la définition d'un échéancier pour le processus de mise à jour de la politique globale, il faut tenir compte de la disponibilité des ressources. Pour réaliser ce travail, on utilisera les mêmes ressources qui auront servi à réaliser le travail décrit

dans le CE 4.2. Le Comité consultatif de direction (CCD) présidé par le chef des Services généraux donnera priorité à la mise à jour des politiques.

Les règlements sont maintenant consolidés dans l'intranet de la Ville; ce sont les mêmes ressources qui effectuent le travail.

Pour ce qui est des services qui surveillent leurs propres plans pour s'assurer de l'harmonisation des procédures et des politiques opérationnelles en temps opportun, la direction est d'accord, mais aucune initiative ni modification précise n'est nécessaire en réponse à cette recommandation. Comme l'a souligné le vérificateur général, cette responsabilité incombe à chaque service. Le personnel de PGGR travaillera de concert avec chaque service en ce qui a trait à la politique administrative municipale afin de partager l'expérience, les outils et les démarches; cependant, les procédures et les politiques opérationnelles au niveau des Services ou de la Direction relèvent de ces responsables de la politique. Le personnel de PGGR surveillera l'application du cadre municipal et rendra compte annuellement au chef des Services généraux.

**Stratégie en matière de gestion de l'information et de technologie de l'information :** La Ville n'a pas défini ni approuvé une stratégie pour la gestion de l'information et pour la technologie de l'information reliée aux plans municipaux.

#### **Recommandation 6**

**Que le directeur de l'information, appuyé par les services et les directions administratives, poursuive les projets d'élaboration d'une stratégie pour la gestion de l'information et pour la technologie de l'information à l'échelle de la Ville afin d'appuyer le Plan directeur municipal, et ce, selon un échéancier défini.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec la présente recommandation. Les STI ont amorcé l'élaboration d'un nouveau plan stratégique relatif de la TI à l'automne de 2004, en remplacement du plan original approuvé en 2000 par le Conseil de transition d'Ottawa. Cependant, le nouveau plan a été mis en attente en 2005 après l'annonce du Plan directeur municipal et de l'exercice de planification des activités du Service. Les STI achèveront le nouveau plan stratégique de la TI pour le premier trimestre de 2006, afin d'appuyer le Plan directeur municipal.

#### **Réponse générale de la direction**

Nous apprécions les commentaires positifs du vérificateur général relatifs aux améliorations récentes que nous avons apportées aux principaux processus de gestion, comme la mise en place d'un cadre de planification municipale, l'élaboration et l'approbation par le Conseil du premier Plan directeur municipal et l'élaboration d'un cadre d'évaluation et de rapport du rendement. Comme l'a souligné le vérificateur

général, le cadre de contrôle de gestion a évolué considérablement et nous continuerons à le perfectionner davantage. Plus précisément, nous améliorerons en 2006 certaines parties importantes du cadre afin d'en retirer les meilleurs résultats immédiats. Ces améliorations comprendront ce qui suit :

- Amélioration du processus d'élaboration du Plan directeur municipal et des activités connexes en fonction d'une analyse rétrospective de l'exercice de 2005;
- Élaboration d'une analyse complète de l'environnement, laquelle déterminera les risques à considérer dans l'élaboration du Plan directeur municipal et des plans opérationnels du Service;
- Achèvement du cadre d'évaluation et de rapport du rendement, présentation du cadre au Conseil et application des premiers éléments clés;
- Mise à jour des ententes sur les niveaux de service des centres d'expertise;
- Définition d'un cadre stratégique municipal, de priorités et d'un échéancier pour la révision des politiques et la mise à jour de certaines politiques clés; et
- Achèvement du plan stratégique de la TI.

## CONCLUSION

La Ville fait des efforts importants pour moderniser son cadre de contrôle de gestion, afin qu'il corresponde à la taille et à l'étendue de ses activités. La partie observations détaillées du rapport mentionne bon nombre des points forts et des améliorations planifiées qui ont été énumérés au cours de la vérification. Cela dit, les points faibles du cadre de contrôle de gestion résumés ci avant diminuent l'efficacité et peuvent exposer l'organisation à certains risques au fil du temps. La section 4 du présent rapport contient les observations détaillées de la vérification, y compris les risques et les recommandations pour améliorer les contrôles.

Nous remercions la gestion pour la courtoisie et l'assistance qu'ils nous ont offertes pendant cette vérification.



## **Chapitre 4 : Vérification du processus d'acquisition**

### **Résumé**

#### ***Introduction***

La vérification du processus d'acquisition faisait partie du plan de vérification 2005 soumis par le vérificateur général de la Ville et reçu par le Conseil municipal le 15 décembre 2004.

#### ***Contexte***

La Division de la gestion des approvisionnements de la Ville d'Ottawa est responsable des activités des contrats et d'acquisition centralisée. L'Unité des services financiers et les différents services sont responsables des acquisitions décentralisées et de l'utilisation des cartes d'achats.

En 2004, la valeur totale des bons de commande émis a atteint 437 millions de dollars, soit 381 millions de dollars en bons de commande centralisés et 56 millions de dollars de bons de commande décentralisés. En outre, environ 980 cartes pour petits achats étaient actives, y compris les cartes d'achats du Service de police, et les dépenses se chiffraient à 10,5 millions de dollars en 2004.

#### ***Objectifs de la vérification***

La présente vérification vise à offrir une évaluation objective et indépendante pour :

- s'assurer qu'il existe des procédures adéquates de suivi, de gestion et de contrôle des contrats et des acquisitions faites par les employés de la Ville;
- s'assurer que les activités d'acquisition et de contrats respectent la politique et les procédures établies, qu'elles limitent l'exposition au risque de la Ville, qu'elles déterminent des stratégies d'atténuation et qu'elles recensent les pratiques exemplaires;
- déterminer si l'acquisition optimise les ressources;
- déterminer si les recommandations formulées lors de la vérification des programmes des cartes d'achat et des cartes corporatifs de 2003 ont été mises en œuvre et si elles produisent les résultats attendus.

#### ***Portée de la vérification***

La portée de la vérification prévoit un examen de la politique d'impartition, des pratiques de gestion, des contrôles internes et des procédures relatives à l'acquisition et aux contrats de la Ville, ce qui comprend les cartes d'achats, et de leur conformité aux politiques et aux procédures établies. La vérification a permis d'examiner les activités

d'acquisition et de contrats réalisées en 2004 par tous les services, y compris le Service de police.

Outre l'acquisition et les contrats, les dossiers concernant les achats faits à l'aide de paiements sans renvoi à un bon de commande ont également fait l'objet d'un examen.

### **Principales constatations**

1. En ce qui concerne les activités sous l'autorité directe de la Gestion des approvisionnements, la vérification a révélé que le nombre d'infractions matérielles était relativement faible.

En vertu du règlement, tous les contrats supérieurs à 10 000 \$ doivent être traités par le personnel de la Gestion des approvisionnements. Une fonction du système financier de la Ville force l'autorisation des transactions supérieures à 10 000 \$ par la Gestion des approvisionnements.

Une demande d'approbation des contrats a été instaurée et elle s'inspire d'une approche axée sur le risque pour examiner les demandes d'achat. Plus la valeur du contrat est élevée, plus il est important de soumettre la demande à l'examen et à l'approbation de la haute direction. Il s'agit d'une étape importante de la reddition des comptes et du contrôle de gestion. Toutefois, la demande d'approbation des contrats devrait être intégrée dans le modèle d'acquisition du système financier.

2. Il faut améliorer la procédure générale de communication de rapports au Conseil. Il est difficile d'extraire du système financier la valeur exacte des contrats acquis au moyen de bons de commande ou de paiement sans renvoi à un bon de commande. Les renseignements sur ces transactions ne sont pas transmis intégralement au Conseil.

Des mesures ont été prises pour améliorer la qualité, l'exhaustivité et la pertinence des renseignements, mais d'autres changements s'avèrent nécessaires pour mettre en œuvre des procédures de suivi et de production de rapports sur la conformité et le rendement des activités de contrats. Le format pourrait tirer avantage d'un résumé de haut niveau et mettre en évidence les principales attentes envers la politique et la procédure, particulièrement si elles concernent l'utilisation inappropriée des paiements sans renvoi. Dans le but d'améliorer le caractère opportun des rapports, il faut simplifier la procédure de révision et de modification pour réduire le nombre de changements apportés à la nature des biens ou des services achetés.

3. Le choix de la méthode d'évaluation des propositions ne reflète pas toujours les écarts de prix. Cela signifie que des primes considérables peuvent être versées pour des propositions ayant de légères différences sur le plan de la qualité. Par exemple, nous avons découvert que des propositions avaient reçu un pointage

identique pour le prix, alors que la première se chiffrait à 140 000 \$ et que l'autre totalisait 70 000 \$. Il faut modifier la méthode d'évaluation des prix afin que les points attribués reflètent clairement les écarts de prix.

4. Il est possible d'améliorer l'optimisation des ressources en haussant de 15 % à 30 % la composante du prix dans les demandes de propositions, y compris les demandes d'offre à commandes, à condition que la méthode d'évaluation soit modifiée, tel qu'il a été indiqué précédemment. Ces pratiques pourraient engendrer d'importantes économies de coûts. Par exemple, selon les estimations de la Gestion des approvisionnements concernant l'attribution de 12 contrats pour travaux d'ingénierie d'une valeur de 5,2 millions de dollars au cours de l'été 2005, une hausse de 30 % de la composante du prix des propositions et la modification de la méthode d'évaluation auraient pu donner lieu à des économies de coûts de 580 000 \$. Il s'agit d'économies possibles et considérables, particulièrement dans le domaine des services techniques qui coûtent approximativement 40 millions de dollars chaque année.
5. Une meilleure gestion des offres à commandes rehausserait l'équité et la transparence et augmenterait la valeur. Actuellement, les offres à commandes sont attribuées à un nombre relativement élevé de fournisseurs, mais le travail est confié à quelques entreprises avec peu d'égard pour les écarts de prix. Cela signifie que des primes peuvent être versées pour du travail de même qualité et que le travail n'est pas attribué d'une manière ouverte, juste et transparente.

Nous avons aussi découvert certains secteurs qui pourraient recourir aux offres à commandes. Nous avons observé plusieurs exemples probants pour lesquels les Services du parc automobile ont accumulé un coût total d'acquisition d'une valeur supérieure à 250 000 \$ avec une même entreprise sans employer d'offres à commandes. Des achats de pièces automobiles d'une valeur minimale de 2 millions de dollars et de services d'une valeur de 4 millions de dollars ont été faits sans utiliser d'offres à commandes et sans songer à l'obtention possible de rabais. Il faut mettre en place des offres à commandes pour ces articles qui ont peu de valeur, mais qui sont achetés fréquemment.

6. Les cartes d'achats sont habituellement bien gérées avec la mise en place d'une procédure bien définie pour l'acquisition et le paiement de biens et de services de faible valeur. Presque toutes les recommandations concernant les cartes d'achats formulées lors de la vérification des programmes des cartes d'achat et des cartes corporatives de 2003 ont été mises en œuvre et elles produisent les résultats attendus. Toutefois, certains ordinateurs sont encore achetés avec des cartes d'achats, ce qui va à l'encontre des recommandations de la vérification de 2003.
7. Des paiements sans renvoi sont faits pour des biens ou des services acquis sans bon de commande, sans la participation de la Gestion des approvisionnements. La

vérification a révélé que ce type de transaction affichait des taux élevés de non-conformité de la politique et de la procédure existantes.

Ces transactions ne sont pas surveillées adéquatement et ne sont pas incluses dans les rapports remis au Conseil par la Gestion des approvisionnements. De plus, aucun rapport d'exception sur les paiements sans renvoi n'est préparé actuellement pour le directeur des services municipaux dans le but d'en réduire au minimum la fréquence.

8. La Gestion des approvisionnements ou les directeurs renoncent parfois aux modalités contractuelles standard sans consulter la Gestion des risques, ce qui expose la Ville à un risque plus important que prévu.
9. Les modifications peuvent donner lieu à des situations pour lesquelles les contrats à fournisseur unique dépassent la limite de 50 000 \$ prescrite par le règlement. En outre, les modifications pour les travaux de suivi peuvent faire augmenter considérablement la valeur des projets jusqu'à plusieurs fois la portée originale de l'initiative.

## ***Recommandations et réponses de la direction***

### **Recommandation 1**

**La Gestion des approvisionnements ne devrait traiter aucun contrat de biens ou de services déjà attribué ou en cours d'exécution.**

#### **Réponse de la direction**

La direction accepte la recommandation.

La direction ne sanctionne pas le traitement des contrats « après coup » quand les services d'achat n'ont pas pris part adéquatement à la procédure.

Cette recommandation est clairement supportable, mais, sans une participation des services d'achat, aucun bon de commande ne peut être émis. Dans le SAP, cela restreint l'outil de paiement au « paiement sans renvoi », ce qui n'est malheureusement pas toujours une solution acceptable. Certains contrats, et même ceux amorcés hors des services d'achat, exigent de ces mêmes services d'achat qu'ils trouvent une façon de les soutenir pour permettre l'attribution du contrat du bon de commande. La Direction des systèmes informatiques évaluera le coût de suppression de cette limite du SAP au cours du deuxième trimestre de 2006.

### **Recommandation 2**

**La valeur totale d'un contrat à fournisseur unique ne devrait pas dépasser 50 000 \$ (modifications incluses) sans l'approbation du directeur des services municipaux.**

### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec l'objectif de la recommandation.

Les services d'achat de la Ville déconseillent fortement l'attribution de contrats à fournisseur unique, même si cette pratique est autorisée dans le *Règlement municipal sur les marchés* à certaines conditions. Environ 10 % de tous les achats sont faits auprès d'un fournisseur unique, ce qui correspond aux pratiques exemplaires dans l'ensemble de l'activité économique. On effectue des modifications lorsqu'il y a des changements de portée et lorsqu'il serait improductif de soumettre les travaux supplémentaires à un appel d'offres. La direction étudiera le besoin d'établir d'autres seuils de modifications et, si nécessaire, donnera suite aux modifications du règlement sur les marchés.

La direction n'appuie pas le fait que ce soit le directeur des services municipaux qui approuve les contrats à fournisseur unique de plus de 50 000 \$ et croit que le niveau de diligence raisonnable actuel, qui se caractérise par une étude du chef des services généraux ou du directeur municipal adjoint au besoin, suffira.

### **Recommandation 3**

**La Gestion des approvisionnements devrait s'assurer que la valeur totale des modifications de la portée du travail d'un contrat n'excède pas la moitié du montant initial de ce contrat sans l'autorisation du directeur des services municipaux.**

### **Réponse de la direction**

La direction rejette la recommandation.

Les modifications apportées aux contrats s'expliquent généralement par des changements de portée imprévus et sont analysées de près par le Service et le Service de l'approvisionnement, qui font en sorte que la Ville profite de la juste valeur du marché. Le processus d'approbation actuel comprend le gestionnaire des approvisionnements et l'approbation de niveau 2, soit du chef des services généraux ou du directeur municipal adjoint et demeure justifié.

### **Recommandation 4**

**La Gestion des approvisionnements devrait adopter des méthodes d'évaluation qui reflètent mieux les écarts de prix des propositions de services professionnels, comme l'écart-type, la soumission moins-disante ou le prix par point.**

### **Réponse de la direction**

La direction accepte la recommandation.

La méthode recommandée est utilisée actuellement pour la majorité des contrats, alors que la méthode de référence moyenne sert aux services d'ingénierie. La

direction examinera l'utilisation d'une méthode qui reflète mieux les écarts de prix. Cette initiative commencera pendant le deuxième trimestre de 2006, de concert avec la recommandation 5.

### **Recommandation 5**

**La Gestion des approvisionnements devrait veiller à ce que la composante du prix des demandes de propositions de services professionnels soit normalisée immédiatement à un niveau minimal de 30 %.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec l'objectif de la recommandation.

Actuellement, la pondération de la composante du prix dépend du type de service professionnel à impartir. Dans bien des cas, cette composante du prix est, en fait, supérieure à 30 %. Notre expérience nous a appris l'importance d'une grande flexibilité. Il s'agit d'un secteur souvent examiné par le personnel. Au fil des ans, la pondération de ce facteur est passée de 0 % (sans importance) à un minimum de 15 %. L'un des secteurs préoccupants sur le plan de la fixation d'un minimum de 30 % est celui des études et des services de conception de l'infrastructure.

La direction a étudié le seuil de la composante du prix selon les pratiques utilisées par d'autres municipalités et ministères du Canada. Les résultats de cette étude démontrent que 20 % est un seuil courant pour la conception de l'infrastructure et l'ingénierie, et la Ville adoptera ce seuil immédiatement. Il est à noter qu'une initiative visant à établir des pratiques exemplaires d'acquisition de services techniques vient d'être entreprise par InfraGuide (Guide national pour des infrastructures municipales durables), dont le Conseil a adopté les principes directeurs en 2003. InfraGuide prévoit publier son rapport provisoire en mars 2006 pour recueillir des commentaires. À ce moment-là, la direction examinera les résultats avec le vérificateur général pour voir s'il faut effectuer d'autres changements pour optimiser les ressources de la Ville lors de l'achat de services d'ingénierie.

### **Recommandation 6**

**La Gestion des approvisionnements devrait veiller à ce qu'un nombre raisonnable d'entreprises obtiennent des offres à commandes et utiliser le prix comme une composante importante (au moins 30 %) de la procédure d'évaluation.**

#### **Réponse de la direction**

La direction rejette la recommandation.

La direction a terminé l'examen et constate que la procédure actuelle garantit que les entreprises recevront du travail.

La plupart des offres à commandes utilisent une composante de prix à 100 % et elles sont accordées au soumissionnaire moins-disant. Une liste des entreprises autorisées

est disponible; selon cette liste, le fournisseur de services les moins chers sera appelé en premier. La direction tente de restreindre le nombre d'entreprises à un niveau qui garantira du travail à la majorité, sinon à la totalité des entreprises. Toutefois, les offres à commandes sont préparées avant la divulgation des véritables attributions. Le principe de base d'une offre à commandes, comme l'indique chaque invitation d'achat, est qu'aucune garantie de travail n'est donnée. De plus, en ce qui a trait à la traduction, les entreprises qui font partie de la liste d'offre à commandes font examiner la qualité de leur travail régulièrement. Si deux documents sont rejetés parce qu'ils sont inférieurs aux normes, l'entreprise est supprimée de la liste d'offre à commandes.

La taille, les ressources et les capacités des entreprises participant à une offre à commandes peuvent varier considérablement. Il est donc raisonnable d'affirmer que les grandes entreprises possédant de nombreux employés et une vaste expertise peuvent recevoir plus de travail qu'un petit fournisseur autorisé pour une même offre à commandes. Dans des secteurs comme la traduction, des entreprises recevront davantage de travail parce que leur taille et leur expertise leur permettront d'acquérir des compétences particulières ou d'offrir des délais d'exécution plus courts. Inversement, certaines petites entreprises offrent des services de traduction spécialisée et technique (pour les domaines de la santé, de l'ingénierie ou des finances par exemple). Ces requêtes sont moins fréquentes, mais les entreprises spécialisées reçoivent ces requêtes au détriment des entreprises généralistes.

De plus, à la suite du récent Sommet rural, on a recommandé le concept de la représentation géographique des fournisseurs de services des secteurs ruraux de la ville comme initiative d'acquisition. Si cette approche est adoptée, elle permettra d'ajouter des entreprises aux offres à commandes, ce qui offrira davantage de choix aux régions urbaines et rurales de la Ville et fera en sorte que les entrepreneurs qui fournissent des services connaissent les diverses exigences qui sont souvent spécialisées de ces différents secteurs.

### **Recommandation 7**

**La Gestion des approvisionnements devrait s'assurer que les nouvelles offres à commandes possèdent des critères d'évaluation efficaces pour faciliter le classement des propositions et garantir la « meilleure valeur » pour la Ville.**

### **Réponse de la direction**

La direction accepte la recommandation.

Cela reflète les pratiques d'achat actuelles, et une étude des offres à commande sera mise en œuvre d'ici au troisième trimestre de 2006.

### **Recommandation 8**

**Pour les offres à commandes existantes, la Gestion des approvisionnements devrait élaborer des procédures de gestion particulières pour garantir une attribution équitable du travail.**

#### **Réponse de la direction**

La direction accepte la recommandation. Cela reflète les pratiques d'achat actuelles, et une étude des offres à commande sera mise en œuvre d'ici au troisième trimestre de 2006.

### **Recommandation 9**

**Lors de l'évaluation des propositions pour les offres à commandes, la Gestion des approvisionnements devrait tenir compte des différentes catégories de professionnels pour qu'elles correspondent à l'usage.**

#### **Réponse de la direction**

La direction accepte la recommandation.

Cette recommandation sera mise en œuvre d'ici au troisième trimestre de 2006.

### **Recommandation 10**

**La Gestion des approvisionnements devrait veiller à ce que les commandes subséquentes à des offres à commandes techniques soumissionnent les ressources selon les classifications contenues dans la convention de l'offre à commandes, à défaut de quoi les soumissions seront jugées non conformes.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec l'objectif de la recommandation.

La direction est généralement d'accord avec la recommandation, mais elle est d'avis que certaines situations peuvent exiger de la souplesse.

Les offres à commandes sont, par nature, la détermination ou la description complète de la portée du travail requis. Par conséquent, les ressources servant à fixer un taux quotidien dans les propositions appartiennent à des catégories types ou génériques; toutefois, elles couvrent la majorité des besoins « en aval » qui se manifestent par la suite et qui deviennent des commandes subséquentes à une offre à commandes.

Il faut accepter le fait qu'une entreprise autorisée devra parfois inclure une ressource spécialisée dans sa proposition pour répondre aux besoins précis d'une tâche et qu'il y a des personnes compétentes sur place à la Gestion des approvisionnements pour faire en sorte que la Ville obtienne le meilleur coût.



### **Recommandation 11**

**Quand les Services de technologie de l'information font des appels d'offres et la personne identifiée (soumise initialement à une évaluation par l'auteur de la proposition) n'est pas disponible pour le travail, alors il faut sélectionner la deuxième soumission (au lieu de choisir la première entreprise et lui demander de trouver une autre personne).**

#### **Réponse de la direction**

La direction accepte la recommandation. Un examen des Services de technologie de l'information révèle qu'il s'agit d'une pratique courante. On reconnaît toutefois qu'il y a une seule occasion où, par mégarde, cette pratique n'a pas été suivie (en 2003); l'offre à commandes était en vigueur depuis cinq ans.

### **Recommandation 12**

**Quand les Services de technologie de l'information font des appels d'offres, ils doivent rappeler aux soumissionnaires les critères qui seront évalués.**

#### **Réponse de la direction**

La direction accepte la recommandation, qui sera mise en œuvre immédiatement.

### **Recommandation 13**

**La Gestion des approvisionnements doit s'assurer que les conventions d'offre à commandes ont une limite maximale initiale pour les commandes subséquentes de 100 000 \$ et que la valeur totale des modifications n'excède pas un montant supplémentaire de 50 000 \$ ou 50 % de la commande subséquente initiale sans l'autorisation du directeur des services municipaux.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec l'objectif de la recommandation.

La direction reconnaît que la valeur totale des modifications aux commandes subséquentes ne devrait pas dépasser 50 % de la valeur de la commande subséquente initiale. De plus, la plupart des commandes subséquentes ordinaires ont un seuil de 120 000 \$, que nous trouvons raisonnable. Même si la plupart des commandes subséquentes comportent habituellement une limite variant de 100 000 \$ à 120 000 \$, l'établissement d'un seuil précis en dollars ne reflète pas la vraie différence des produits et services que la Ville achète. Par exemple, le plafond de 100 000 \$ peut être trop élevé pour l'achat de fournitures de bureau, mais ne répondrait pas aux exigences pour conserver les ressources du SAP ou pour faire l'achat d'acier.

Par exemple, en technologie de l'information, il arrive souvent que des contrats de ressources liées au SAP exigent plus de 100 jours, parce que les ressources sont

difficiles à trouver, les tarifs journaliers sont élevés et les fournisseurs demandent des engagements plus longs pour assurer la disponibilité.

Bien que la direction admette qu'il devrait y avoir une limite de 50 % aux modifications des commandes subséquentes, elle reconnaît que, du moins dans le cas des services d'infrastructure et des travaux publics, il pourrait y avoir des cas où il serait nécessaire de surpasser ces limites pour effectuer des travaux de suivi où le changement d'entreprise n'est pas dans le meilleur intérêt de la Ville sur le plan financier. Ces exceptions doivent être approuvées par le directeur des services municipaux.

#### **Recommandation 14**

**La Gestion des approvisionnements devrait revoir les activités d'achats des Services du parc automobile et préparer des offres à commandes ou des soumissions appropriées.**

##### **Réponse de la direction**

La direction accepte la recommandation.

Elle sera mise en œuvre d'ici au troisième trimestre de 2006.

#### **Recommandation 15**

**Quand les organisations passent des commandes directement, elles doivent en envoyer une copie à la Gestion des approvisionnements à des fins de suivi.**

##### **Réponse de la direction**

La direction accepte la recommandation.

Elle sera mise en œuvre d'ici au deuxième trimestre de 2006.

#### **Recommandation 16**

**La Gestion des approvisionnements devrait régulièrement examiner le site des offres à commandes pour s'assurer qu'il est à jour.**

##### **Réponse de la direction**

La direction accepte la recommandation. Cette procédure est actuellement en œuvre.

#### **Recommandation 17**

**La Gestion des approvisionnements devrait inclure toutes les activités d'achat dans son rapport au Conseil, sans égard à la source de renseignements ou à la méthode d'acquisition, et les présenter d'une manière claire et simple à comprendre.**

### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec l'objectif de la recommandation.

Selon la direction, les rapports actuels respectent les normes établies dans le Règlement municipal sur les marchés qui demande à la Gestion des approvisionnements de remettre au Conseil un rapport trimestriel détaillé sur les contrats qui dépassent 25 000 \$ et qui ont été attribués par délégation de pouvoir.

La recommandation propose d'inclure les travaux qui sont inférieurs à 25 000 \$ ou qui ne passent pas par la Gestion des approvisionnements. La production de rapports comme ceux-là est possible, mais irréaliste compte tenu des ressources actuelles parce que cette exigence supplémentaire nécessiterait une analyse continue de tous les autres types de paiements, et pourrait omettre de fournir les renseignements dont le Conseil a besoin pour effectuer la surveillance financière.

Il serait beaucoup plus simple et économique si les employés des comptes fournisseurs produisaient une liste annuelle de tous les fournisseurs ayant reçu des paiements totalisant 25 000 \$ ou plus, sur laquelle figurerait le total des paiements faits durant l'année. Le SAP peut produire aisément ce type de rapport, sauf que le besoin de supprimer les paiements non discrétionnaires comme ceux versés aux autres niveaux de gouvernement, fournisseurs de services de prestations, fonds de pension, conseils scolaires, etc., et de présenter les données de façon réaliste exigera un niveau d'effort administratif supplémentaire.

La direction reconnaît qu'il est temps d'étudier la façon dont on pourrait améliorer l'établissement de rapports au Conseil pour les contrats et les achats. La Gestion des approvisionnements étudiera les pratiques exemplaires de supervision pour les rapports du Conseil et présentera les améliorations qu'elle propose pour le prochain mandat du Conseil.

### **Recommandation 18**

**La Gestion des approvisionnements devrait faciliter la production de rapports en intégrant des champs spéciaux dans le module des acquisitions du SAP afin de recenser des types de transactions précis : commandes subséquentes à des offres à commandes, demandes de prix, demandes de soumissions, demandes de propositions, demandes d'offres à commandes, paiements sans renvoi et autres.**

### **Réponse de la direction**

La direction accepte la recommandation.

Cette mise à jour du module des acquisitions du SAP constituerait un précieux atout pour la capacité de production de rapports sur les données. La Gestion des approvisionnements mettra sur pied un groupe de travail pour examiner l'implémentation des mises à jour proposées; ce groupe comprendra la Division de la gestion des applications d'entreprise de la TI et le Centre de soutien du SAP. Toutefois, cette demande sera soumise à l'analyse et à l'évaluation des dossiers

administratifs, comme toutes les autres demandes de technologie de l'information, et classée selon son ordre de priorité par rapport aux autres demandes.

### **Recommandation 19**

**La Gestion des approvisionnements devrait veiller à ce que les paiements sans renvoi soient surveillés adéquatement de manière à cibler et à inclure les cas d'inobservation dans les rapports périodiques présentés au Conseil et au directeur des services municipaux afin d'en réduire le nombre.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec l'objectif de la recommandation.

La direction croit que le niveau de surveillance actuel est adéquat. L'adoption d'un examen complet aura des conséquences sur les ressources.

La Direction des services financiers vérifie continuellement la conformité de tous les paiements par cartes de crédit, avec la petite caisse ou sans renvoi à un bon de commande; il s'agit d'une composante essentielle du cadre de contrôle de gestion financière de la Ville. Les rapports sont remis à la direction à titre d'information. La Direction des services financiers et les parties visées s'occupent de tous les cas non conformes.

L'examen de tous les paiements sans renvoi dans le but de produire des rapports sur les offres à commandes et l'inobservation exigera une augmentation considérable du nombre d'employés des comptes fournisseurs ainsi qu'une adaptation potentiellement coûteuse de l'application du SAP.

La mise en œuvre de cette recommandation sera intégrée dans le plan d'activités des services pour 2007, et les ressources seront demandées dans le cadre du budget 2007.

### **Recommandation 20**

**La Gestion des approvisionnements devrait veiller à ce que les rapports trimestriels reflètent la véritable nature des achats. Les gestionnaires de programme ne devraient que corriger les erreurs au lieu d'« interpréter » la description des achats, qui doit être la même que dans la demande d'approbation du contrat.**

#### **Réponse de la direction**

La direction accepte la recommandation.

Les corrections devront uniquement clarifier la description. Cette recommandation sera mise en œuvre immédiatement.

### **Recommandation 21**

**La Gestion des approvisionnements devrait revoir les clauses et les formats de leurs contrats pour éviter tout dédoublement.**

#### **Réponse de la direction**

La direction accepte la recommandation. Elle sera mise en œuvre d'ici au troisième trimestre de 2006.

### **Recommandation 22**

**La Gestion des approvisionnements ne devrait pas modifier les modalités sans l'autorisation explicite de la Gestion des risques.**

#### **Réponse de la direction**

La direction accepte la recommandation. Elle sera mise en œuvre immédiatement.

### **Recommandation 23**

**La Gestion des approvisionnements et l'Unité des services financiers devraient s'assurer d'envoyer les modalités avec les offres à commandes des services et de la Ville, sans égard à leur valeur, et de conserver l'accusé de réception des fournisseurs dans le dossier.**

#### **Réponse de la direction**

La direction rejette la recommandation.

La direction est d'avis que la procédure actuelle est préférable à la recommandation.

Actuellement, les documents d'appel d'offres, les soumissions, les offres à commandes, les propositions et autres documents semblables renferment une quarantaine de modalités standard (pages 6 et 7 habituellement) préparées par les services des achats, la Gestion des risques et les Services juridiques afin de protéger la Ville contre un certain nombre de risques. Parmi les points soulevés, il y a, entre autres, la réalisation du travail, l'assurance, l'indemnisation, la responsabilité, la santé et la sécurité au travail, la *LAIMPVP*, les conflits d'intérêts, la confidentialité et les exigences en matière de rapports. Dans leur proposition, les soumissionnaires sont obligés d'accepter les modalités de la Ville (à l'étape du dépôt des soumissions, moment où la Ville possède une force de négociation).

Après le choix du fournisseur (soumissionnaire moins-disant ou offrant la meilleure valeur), le bon de commande est émis. Ce bon de commande comprend, de manière explicite, la liste des priorités qui énumère parmi d'autres documents le dossier d'appel d'offres initial de la Ville (qui contient les modalités juridiques complètes) et la réponse du soumissionnaire (qui a accepté les modalités) pour une période de validité acceptable du point de vue juridique.

La Direction des services juridiques de la Ville a approuvé cette approche qui semble adéquate. Cette approche est d'ailleurs préférable à la collecte de déclarations signées qui survient après l'attribution du contrat et qui réduit la possibilité pour la Ville d'imposer des conditions parfois onéreuses au fournisseur. De plus, les bons de commande des services comprennent une version condensée des principales modalités juridiques qui s'imprime automatiquement dans le SAP et qui est remise au fournisseur.

#### **Recommandation 24**

**La Gestion des approvisionnements devrait s'assurer que toutes les demandes de propositions contiennent une clause demandant aux soumissionnaires de certifier que les taux offerts sont ceux accordés à leurs meilleurs clients et précisant que cette confirmation peut faire l'objet d'une vérification.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation et l'étendra même à toutes les propositions d'appels d'offres.

Cette recommandation sera mise en œuvre d'ici au troisième trimestre de 2006.

#### **Recommandation 25**

**La Gestion des approvisionnements devrait s'efforcer d'intégrer la demande d'approbation des contrats dans le module des acquisitions du système financier.**

#### **Réponse de la direction**

La direction rejette la recommandation.

La demande d'approbation des contrats est un modèle Word utilisé pour approuver tous les contrats sous délégation de pouvoir. Cette demande s'adapte bien à la fonction du courrier électronique d'Outlook, et l'échéance associée à l'approbation des contrats, même dans les hauts échelons de la direction de la Ville, est étonnamment courte. L'intégration du document « Word » de la demande d'approbation des contrats dans le SAP ne serait pas rentable.

#### **Réponse générale de la direction**

Dans la plupart des cas, le personnel est d'accord avec les recommandations, et lorsqu'il y a une divergence d'opinions, d'autres commentaires sont offerts.

Pendant la vérification des achats, la Division de la gestion des approvisionnements a participé à de nombreuses discussions qui ont donné lieu aux recommandations de ce document, dont beaucoup s'alignent sur les objectifs des services d'achat de la Ville.

L'importance accordée par les recommandations à l'exhaustivité des rapports et à l'amélioration des procédures confirme l'absence de graves erreurs quant à l'impartition, ce qui est très encourageant.

Depuis la fusion, la participation des services d'achat aux contrats de la ville est passée d'un niveau de base de 484,5 millions de dollars en 2004 à un montant estimé à 900 millions de dollars en 2005 qui surpasse un milliard de dollars. Les procédures et les processus mis en œuvre depuis 2001 ont ajouté de la valeur et garanti une approche uniforme des achats et des contrôles très utiles pour la grande majorité des dépenses de la Ville.

Les recommandations du présent document exigeraient beaucoup plus d'efforts de la part des services d'achat et elles doivent être analysées pour qu'on en connaisse les avantages. Pour mettre en œuvre toutes les recommandations, les services d'achat auraient besoin de quatre équivalents temps plein (ETP) supplémentaires (un commis, un acheteur et deux agents des achats), ce qui représente un coût annuel total estimé à 273 000 \$, ainsi qu'un montant ponctuel de mise en place de 100 000 \$. D'autres ressources seront nécessaires dans le secteur des services comptables si toutes les recommandations relatives à la production de rapports sont adoptées.

La direction cherchera à savoir où les efforts pourraient être réorientés, comme dans le cas des rapports, pour limiter les coûts tout en améliorant les renseignements. La mise en œuvre de ces efforts sera déterminée dans le plan d'activités du service pour 2007, et les ressources seront demandées dans le cadre du budget 2007.

## **Conclusion**

Les procédures et processus existants assurent raisonnablement au Conseil que les activités d'impartition respectent la politique municipale.

Dans l'ensemble, il est possible d'apporter des changements opérationnels à la production de rapports et d'améliorer l'optimisation des ressources en augmentant la composante du prix lors de l'impartition, en utilisant des méthodes d'évaluation des propositions de prix et en gérant plus efficacement les offres à commandes.

La Division de la gestion de l'approvisionnement doit exercer pleinement ses pouvoirs de contrôle pour garantir la mise en œuvre de toutes les recommandations.

Nous remercions la gestion pour la courtoisie et l'assistance qu'ils nous ont offertes pendant cette vérification.





## **Chapitre 5 : Vérification de la gestion des biens immobiliers**

### **Résumé**

#### **Contexte**

La Division des services immobiliers (DSI) relève de la Direction de la gestion des biens immobiliers (DGBI) des Services généraux. Le mandat de la DSI porte sur les éléments suivants :

- acquisition et aliénation de biens immobiliers appartenant à la Ville,
- évaluation des biens immobiliers,
- coordination des documents juridiques portant sur les biens immobiliers,
- supervision des mesures d'assainissement de l'environnement visant les biens immobiliers de la Ville, y compris l'établissement et la mise en place de pratiques exemplaires de gestion de l'environnement.

La création de la DSI découlait dans une large mesure de la nécessité de répondre aux besoins constatés des autres services de la Ville. En 2004, la DSI a procédé à environ 120 acquisitions et 80 aliénations. De plus, elle s'occupe actuellement de quelque 150 dossiers dans le domaine de l'assainissement de l'environnement.

#### **Objectifs de la vérification**

La vérification avait pour buts de fournir une évaluation indépendante et objective :

- De la mesure dans laquelle les principes, politiques et procédures régissant l'immobilier sont gérés en conformité avec :
  - les politiques et procédures de la Ville;
  - les pratiques exemplaires de l'industrie;
  - des pratiques de gestion efficaces et efficientes;
- De la capacité des pratiques de gestion et du cadre de responsabilité d'assurer l'intégrité et la rentabilité des activités de gestion immobilière.

#### **Points forts de l'organisation**

Le personnel de la DSI possède les compétences et l'expérience nécessaires pour s'acquitter de son mandat et de ses responsabilités fonctionnelles. La Division peut compter sur une équipe dévouée dotée d'une direction solide, aux connaissances étendues. Notre vérification a permis de constater l'attitude positive de la Division à l'égard du service à la clientèle. La DSI applique des pratiques municipales exemplaires en ce qui concerne l'aliénation, la location, l'évaluation et l'assainissement de l'environnement. De plus, la politique de la Ville sur l'aliénation de biens immobiliers

demeure une des plus étendues, si on la compare à celles des autres administrations municipales.

## **Constatations**

### ***Aliénation de biens immobiliers***

Notre vérification a permis de constater que dans l'ensemble, les aliénations de biens immobiliers étaient conformes à la politique en vigueur. Bien que nous ayons constaté certains cas où la documentation était incomplète, ceux-ci n'ont pas, selon nous, nui à l'intégrité globale du processus pour les dossiers que nous avons examinés. D'après ce que nous avons constaté, il conviendrait que la direction revoie la politique et les procédures connexes de façon à établir des directives plus claires dans les domaines suivants :

- Clarification de l'objectif général des aliénations de biens immobiliers;
- Établissement de lignes directrices claires concernant la sélection des diverses méthodes de vente, de façon à assurer l'application d'une méthode de vente uniforme et efficace et de protocoles de négociation appropriés;
- Opportunité d'exiger, dans le cas des aliénations de biens où plusieurs offres sont prévues, un processus normalisé semblable à celui que la Ville utilise pour les appels d'offres publics.

### ***Acquisitions, location, évaluations et assainissement de l'environnement***

Bien que la Division tende à appliquer des pratiques municipales exemplaires dans ces domaines, l'absence de politiques et de procédures officielles fait en sorte que l'on dépend trop des connaissances et de l'expérience du personnel en place pour l'exécution uniforme et appropriée de ces activités. De plus, comme il n'existe pas de procédures écrites, il est difficile d'assurer la formation du personnel et la relève d'une manière efficace.

### ***Demandes de renseignements***

La Division reçoit un grand nombre de demandes de renseignements de sources variées au sujet des différentes transactions. Il faudrait adopter, à l'égard de ces demandes, un protocole et un système de contrôle normalisés afin de pouvoir gérer ce travail d'une manière efficace et uniforme et en montrer clairement l'incidence sur les opérations.

### ***Rôles et responsabilités***

La DSI a la responsabilité de gérer un certain nombre de biens immobiliers appartenant à la Ville. Il serait plus opportun d'attribuer cette responsabilité à la Division des biens assignés aux programmes ou à la Division des biens à risque de la DGBI.

Le mandat de la DSI s'étend également à la location de biens immobiliers. Il conviendrait que la DSI examine la possibilité de regrouper les responsabilités liées à cet aspect de son mandat à l'intérieur d'un même volet de ses activités.

### ***Information de gestion***

Mis en place dans le cadre du projet des solutions d'affaires intégrées de la Ville, le module Immobilier du SAP sert à gérer l'inventaire de biens immobiliers. Toutefois, la DSI continue d'employer différents outils indépendants pour contrôler l'ensemble des activités, mais elle n'utilise pas d'instrument complet de gestion de base de données. La Division se montre aussi réticente à se servir des outils disponibles dans le cadre du SAP à cette fin. Il conviendrait d'amorcer des discussions avec les Services de technologie de l'information afin d'assurer l'implantation et l'utilisation de ces outils.

Il n'existe pas de système d'indicateurs et de normes de rendement formels. Or, de telles mesures constituent un mécanisme de contrôle interne important qui peut signaler rapidement à la direction certains problèmes potentiels nécessitant une intervention de sa part.

### ***Normes de documentation***

L'échantillon de dossiers de transaction que nous avons examiné n'a pas révélé d'activités inappropriées, mais nous avons constaté que le tiers environ des dossiers étaient incomplets, c'est-à-dire qu'ils ne contenaient pas la totalité des documents requis. Il conviendrait d'établir une liste de contrôle et une procédure d'approbation pour chacune des étapes de chaque dossier afin d'avoir l'assurance que toutes les étapes sont accomplies et qu'elles donnent lieu à l'établissement de documents appropriés. La direction pourrait ainsi mieux contrôler le rendement. Cette mesure faciliterait aussi le transfert de dossiers entre employés au besoin.

### ***Planification à long terme***

De par la nature même de son rôle, la DSI est tributaire de la façon dont les autres services prévoient leur besoins pour pouvoir intervenir avec rapidité et efficacité. Il semble que de manière générale, l'information soit transmise à la DSI dans un délai raisonnable. Nous n'avons toutefois trouvé aucune preuve montrant que le travail faisait l'objet d'une planification stratégique (établissement d'objectifs annuels ou pluriannuels).

### ***Modèle de prestation de services***

La DSI compte six postes « d'expert-conseil ». La direction a indiqué que le recours à ces ressources était rendu nécessaire en raison du volume de travail et de l'incapacité de trouver des personnes qualifiées pour combler les postes vacants. Le recours à des experts-conseils de l'extérieur et à des contractuels, qui s'étend sur de longues périodes, soulève des questions importantes pour la Ville sur le plan du recrutement.

La direction a également constaté que la planification de la relève posait un nouveau défi. Aucune stratégie précise n'a encore été élaborée pour résoudre cette préoccupation, qui

nécessitera sous peu un effort plus concerté de l'ensemble de la Ville. Compte tenu du fait que la DSI a recours pendant de longues périodes à des experts-conseils de l'extérieur, qu'elle continue d'avoir de la difficulté à attirer des candidats acceptables lorsque des postes se libèrent et que cette situation soulève des questions pour la planification de la relève, il y a lieu que la direction adopte à l'avenir une démarche plus formelle en ce qui concerne le recours à des ressources externes.

## **Recommandations**

### **Recommandation 1**

**Que l'objectif global des aliénations de biens immobiliers soit clarifié, ce qui comprend la clarification de la priorité relative de la vente de ces biens par rapport à leurs autres utilisations potentielles.**

#### **Réponse de la direction**

La direction accepte cette recommandation.

La Politique sur l'aliénation de biens que le Conseil a adoptée en octobre 2001 fera l'objet d'une révision qui aura pour but d'en clarifier le libellé, dans le cadre de l'examen annuel de 2006 des procédures d'aliénation.

La direction a pour objectif ultime de présenter des renseignements objectifs afin d'aider le Conseil à établir des priorités propres aux biens excédentaires. L'examen de la Politique sur l'aliénation de biens tiendra compte de la nécessité d'adopter une démarche plus formelle en ce qui concerne les échanges de terrains. Il s'agirait d'obtenir l'assurance que tout bien immobilier excédentaire soit perçu comme un actif et utilisé d'une manière qui en reconnaisse la valeur financière et en rationalise l'utilisation par rapport aux besoins globaux de la Ville.

### **Recommandation 2**

**Que la direction établisse des lignes directrices claires sur la sélection de diverses méthodes de vente et sur les protocoles de négociation connexes.**

#### **Réponse de la direction**

La direction accepte cette recommandation.

La direction propose de produire d'ici au quatrième trimestre de 2006 un guide de vente et de négociation qui établira les différentes possibilités d'aliénation de biens et énoncera les critères à retenir pour la sélection d'une méthode de commercialisation.

### **Recommandation 3**

**Que la direction impose l'obligation de procéder à une demande de propositions ou à un appel d'offres public pour toute aliénation de bien ayant une valeur élevée ou suscitant des offres multiples.**

#### **Réponse de la direction**

La direction accepte cette recommandation.

Les pratiques et procédures actuelles concernant le recours aux demandes de propositions et aux appels d'offres publics vont être passées en revue et révisées dans le cadre de l'examen annuel des procédures d'aliénation de biens. Les pratiques et procédures révisées seront intégrées au guide de vente et de négociation mentionné au paragraphe **Recommandation 2**, qui doit être produit d'ici au quatrième trimestre de 2006.

### **Recommandation 4**

**Que la direction veille à la mise en place de politiques et procédures appropriées concernant les acquisitions, la location, les évaluations et l'assainissement de l'environnement, de façon à assurer une démarche uniforme et efficace qui s'appuie sur des pratiques exemplaires.**

#### **Réponse de la direction**

La direction accepte cette recommandation.

L'élaboration d'une politique sur les acquisitions, qui englobera la location, sera terminée pour le deuxième trimestre de 2006.

Les dispositions concernant les évaluations et l'assainissement de l'environnement, qui sont actuellement contenues dans la Politique sur l'aliénation de biens, seront progressivement intégrées à d'autres politiques et pratiques.

### **Recommandation 5**

**Que la direction établisse un protocole normalisé pour la réponse aux demandes de renseignements et qu'elle se dote d'un mécanisme de suivi amélioré pour la saisie de l'information pertinente (source, personnel affecté à chacune des demandes et temps nécessaire pour les résoudre).**

#### **Réponse de la direction**

La direction accepte cette recommandation.

On procède actuellement à la mise à jour de l'application de suivi des demandes de renseignements que reçoit la Ville. L'opération doit être terminée d'ici au quatrième trimestre de 2006.

### **Recommandation 6**

**Que les responsabilités de gestion immobilière actuellement attribuées à la Division des services immobiliers soient transférées à la Division des biens assignés aux programmes ou à la Division des biens à risque de la Direction générale des biens immobiliers.**

#### **Réponse de la direction**

La direction accepte l'esprit de cette recommandation.

L'examen des différents modèles de prestation de services possibles et des ressources requises sera terminé d'ici au troisième trimestre de 2006. La question des ressources (nouveaux ÉTP ou crédits supplémentaires pour la passation de contrats) sera traitée en vue du processus d'établissement du budget de 2007.

### **Recommandation 7**

**Que la Division des services immobiliers regroupe ses responsabilités en matière de location dans sa structure interne.**

#### **Réponse de la direction**

La direction accepte cette recommandation.

Selon la structure organisationnelle qui existait au moment de cette vérification, les activités de location à des entités externes (baux engendrant des recettes) étaient regroupées avec les opérations d'aliénation de biens, tandis que les activités de location par un tiers (pour les besoins de la Ville) étaient regroupées avec les acquisitions. L'objectif de ce regroupement était d'assurer une répartition équilibrée de la charge de travail à la DSI. À titre de mesure provisoire préalable à un examen de l'organisation, toutes les activités de location (à des entités externes et par des tiers) vont être regroupées au cours du premier trimestre de 2006, afin de permettre la normalisation des processus et une concentration accrue des connaissances et des compétences.

La Division des services immobiliers examinera le regroupement des postes durant le Programme d'examen des processus en vigueur dans les directions qui devrait être terminé au courant du troisième trimestre de 2006.

### **Recommandation 8**

**Que la direction assure, de concert avec la Direction des services de technologie de l'information, l'utilisation des outils systèmes dont la Ville dispose pour fournir le soutien requis en gestion de bases de données.**

#### **Réponse de la direction**

La direction accepte cette recommandation.

Selon la version 1.0 de l'analyse de rentabilisation de la DGBI, la Division des services immobiliers devait être incluse dans la mise en œuvre du module des systèmes de projets (SP). Toutefois, comme la DSI a dû procéder simultanément à l'élaboration et à la mise en place du module des services immobiliers, il a été établi que la Division ne disposait pas des capacités suffisantes pour élaborer également le module des SP. C'est donc la Division de la gestion générale des biens qui a été chargée d'assurer la mise en place du module des SP pour les Services immobiliers. Il est prévu de procéder au cours du second trimestre de 2006 à un examen de la possibilité d'appliquer le module des SP au suivi de la gestion des projets et des coûts liés à cette application.

### **Recommandation 9**

**Que la direction élabore et mette en œuvre un système d'indicateurs de rendement clés fondé sur des normes de fonctionnement, afin de faciliter la prestation efficiente des services et de valider les problèmes pouvant être liés à la charge de travail.**

#### **Réponse de la direction**

La direction accepte cette recommandation.

La direction convient qu'il faut des indicateurs de rendement clés pour évaluer et budgétiser les besoins en ressources et suivre le rendement de la Division.

L'élaboration de ces indicateurs et des normes de rendement pertinentes aura lieu d'ici au quatrième trimestre de 2006.

### **Recommandation 10**

**Que la direction établisse une liste de contrôle et une procédure d'approbation afin d'avoir l'assurance que la documentation relative à chacune des activités est complète et précise.**

#### **Réponse de la direction**

La direction accepte l'esprit de cette recommandation.

L'examen de questions analogues soulevées lors d'une vérification de l'aliénation de biens effectuée en 2004 a révélé que la majorité des questions liées aux dossiers ne justifiait pas une modification importante des pratiques existantes.

Une liste de contrôle a été établie et mise en œuvre afin d'obtenir l'assurance que les dossiers font l'objet d'une documentation complète et adéquate.

### **Recommandation 11**

**Que la direction établisse, de concert avec les principaux services clients, un processus de planification annuelle ou pluriannuelle afin de pouvoir déterminer et planifier les besoins futurs concernant les services immobiliers.**

#### **Réponse de la direction**

La direction accepte cette recommandation.

À l'heure actuelle, il est difficile de planifier le volume de travail engendré par les clients à la DSI à l'intérieur d'un même cycle budgétaire. L'établissement du budget des immobilisations a tendance à s'effectuer dans un délai serré, souvent en vase clos. Ce problème touche surtout les acquisitions liées aux grands projets d'infrastructure.

Le personnel de la DSI va procéder, de concert avec les clients, à une analyse et à un examen semi-annuels du volume de travail afin de vérifier l'échéancier des projets de façon qu'il soit possible de tenir compte du coût des ressources au moment d'établir le budget des projets d'immobilisation. Ces examens, qui coïncideront avec l'établissement du budget de la Ville, permettront à la DSI de déterminer les pressions liées aux ressources humaines dans le cadre du processus annuel visant à inventorier les pressions sur le budget de fonctionnement.

### **Recommandation 12**

**Que la direction recherche des possibilités d'externalisation plus formelle des services afin de réduire au minimum le recours continu à des experts-conseils et de contrer les limites inhérentes à la planification de la relève.**

#### **Réponse de la direction**

La direction accepte l'esprit de cette recommandation.

Pour résoudre la question de la répartition du volume de travail assuré par le personnel interne, la DSI a actuellement recours aux services d'entrepreneurs retenus à la suite d'une offre à commandes.

Les activités et le mandat de la DSI vont être revus dans le cadre d'un programme d'examen des processus en vigueur dans l'ensemble de la Direction prévu pour le troisième trimestre de 2006, qui donnera également lieu à une évaluation de l'organisation et à l'établissement d'une stratégie de dotation.

#### **Réponse générale de la direction**

Le rapport de vérification daté du 11 octobre 2005, indique que dans l'ensemble, la Division des services immobiliers a su :



- Constituer une équipe compétente, expérimentée et dévouée, dotée d'une direction solide, aux connaissances étendues, pour s'acquitter de son mandat et de ses responsabilités;
- Promouvoir l'esprit d'équipe et une prestation de services positive;
- Favoriser des relations de travail positives avec les autres services de la Ville;
- Appliquer des pratiques exemplaires en matière de services immobiliers municipaux;
- Établir une politique et un règlement sur l'aliénation de biens qui font de la Ville un chef de file par rapport aux autres administrations municipales;
- Respecter son orientation et sa raison d'être initiaux;
- Réagir d'une manière compétente à l'aliénation d'installations ayant découlé de la fusion.

Ayant examiné les recommandations contenues dans le rapport de vérification préliminaire, la direction de la DSI formule les observations suivantes :

Dans l'ensemble, la direction accepte les observations et recommandations découlant de la vérification :

- Les conclusions confirment la force de la DSI en tant que centre d'expertise.
- Les entrevues ont révélé des lacunes sur le plan technologique qu'il importe de combler.
- Les renseignements recueillis soulignent les défis que posent la relève, la dotation en personnel et le recours à des contractuels.
- Certaines recommandations confirment la nécessité d'examiner, d'élaborer et d'approuver une stratégie appropriée en ce qui concerne la prestation de services. Cette opération aura lieu au cours de la révision des processus en vigueur à la direction, qui doit être achevée au cours du troisième trimestre de 2006.

## **Conclusion**

La DSI possède de grandes compétences et beaucoup d'expérience pour s'acquitter de son mandat et de ses responsabilités fonctionnelles. Ses relations avec ses clients sont positives et elle a établi de très bonnes relations avec les principaux services clients à la Ville.

Bien que la DSI continue de satisfaire aux exigences du travail, elle est indument tributaire de sa base de connaissances existante. Il lui faut se doter de politiques, de procédures et d'outils de mesure du rendement plus étendus et plus formels afin d'assurer

l'uniformité et l'efficacité des opérations et de pouvoir déterminer et valider d'une façon plus nette les entraves à l'efficacité organisationnelle à l'avenir. La vérification a également révélé des possibilités de rationaliser l'organisation, d'améliorer l'information de gestion et de planifier à plus long terme afin de maintenir et d'accroître l'efficacité et l'efficacité de la Division. Étant donné les problèmes de planification de la relève et la nécessité de faire constamment appel à des experts-conseils, l'externalisation plus formelle des services constitue une stratégie appropriée actuellement.

Nous remercions la gestion pour la courtoisie et l'assistance qu'ils nous ont offertes pendant cette vérification.

## Chapitre 6 : Vérification du programme de gestion des situations d'urgence

### Résumé

#### Contexte

La Ville d'Ottawa mène activement la planification de la gestion des situations d'urgence depuis sa fusion en 2001. À l'époque, les Services de protection et d'urgence (SPU) de la Ville ont lancé une démarche de planification stratégique (Opération Delta) pour intégrer les services d'urgence de l'ensemble des anciennes municipalités. Cette démarche comprenait une étude des lacunes de la Ville en matière de gestion des situations d'urgence de la Ville.

En 2002, un nouveau projet d'immobilisations pour le Programme des interventions d'urgence, d'une valeur de 7,1 millions de dollars a été approuvé par le Conseil. Le financement était destiné à l'optimisation du potentiel de la Ville en matière de gestion des situations d'urgence par l'étude des initiatives des interventions d'urgence des services qui ne pouvaient pas être financés facilement par le budget d'une seule unité opérationnelle. On a mis en place un comité directeur et un groupe de travail multi-services pour créer un plan d'action de cinq ans dans le but de répertorier les projets importants et d'en établir la priorité pour améliorer de façon significative les capacités de la Ville à intervenir, à réduire les risques, à se préparer et à se rétablir en cas d'urgence.

Le groupe de travail a choisi des objectifs de gestion et d'exploitation mesurables pour établir la priorité des 31 projets d'immobilisations qui contribueraient à la réduction de l'écart entre le niveau d'intervention souhaité et les capacités réelles.

En 2002, l'assemblée législative provinciale de l'Ontario a modifié la *Loi sur la gestion des situations d'urgence* (anciennement la *Loi sur les mesures d'urgence*) en exigeant que toutes les municipalités de l'Ontario créent et mettent en œuvre un programme de gestion des situations d'urgence. La Ville d'Ottawa a créé, à l'aide d'une approche multi-services, un Programme de gestion des situations d'urgence (PGSU ou le Programme) complet, qui a été approuvé par le Conseil en décembre 2004. Celui-ci sert à augmenter les capacités de la Ville en ce qui a trait à la prévention, à la planification et à l'intervention lors de catastrophes et d'urgences de grande envergure, et pour assurer la prestation des services essentiels aux résidents. Un mécanisme de gestion à deux volets a été créé pour gérer le Programme de gestion des situations d'urgence.

1. **Le Comité directeur du Programme de gestion des situations d'urgence (le Comité directeur).** Le directeur municipal adjoint des Services communautaires et de protection préside ce comité qui comprend les membres de l'équipe de la haute direction de la Ville. Il est chargé de fournir une orientation et des directives stratégiques sur le programme.
2. **Le groupe de travail du Programme de gestion des situations d'urgence (le Groupe de travail).** Le gestionnaire de l'Unité des mesures d'urgence (UMU) préside ce groupe

de travail. Ce dernier comprend des gestionnaires clés dans l'ensemble de la Ville, y compris des représentants d'organisations externes (par exemple, la Croix-Rouge, les hôpitaux de la région, etc.). Le Groupe de travail se doit d'exécuter le Programme de gestion des situations d'urgence dans l'ensemble de la Ville d'Ottawa. Bien qu'on l'appelle UMU dans le présent rapport, on l'a renommé le « Bureau de gestion des situations d'urgence » le 1<sup>er</sup> septembre 2005.

En 2004, la liste des projets d'immobilisations du PGSU de la Ville a été revu. On a notamment présenté cinq nouveaux projets, et on en a supprimé trois et fusionné plusieurs pour créer une liste révisée de 29 projets d'immobilisations.

Après la proclamation de la *Loi sur la gestion des situations d'urgence*, Gestion des situations d'urgence Ontario, une unité du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels, a créé un programme de gestion des situations d'urgence de la communauté qui donnait un aperçu des normes pour les programmes de gestion des situations d'urgence. Il existe trois niveaux de normes : essentielles, améliorées et détaillées. La *Loi sur la gestion des situations d'urgence* exige que toutes les municipalités de l'Ontario se conforment aux normes créées par Gestion des situations d'urgence Ontario. Les éléments des normes essentielles devaient être mis en œuvre en décembre 2004. Les éléments améliorés et détaillés doivent être terminés d'ici décembre 2006 et 2007 respectivement.

La Ville est approximativement à mi-chemin de son premier plan d'action de cinq ans pour son programme des interventions d'urgence. Cette vérification visait à fournir au Conseil, au Directeur des services municipaux et à l'équipe de la haute direction les renseignements pour évaluer le programme et intervenir si nécessaire.

Les objectifs de la vérification était de fournir au Conseil les évaluations indépendantes et objectives de :

1. La conformité de la Ville aux exigences de la *Loi sur la gestion des situations d'urgence* et des règlements connexes de la province d'Ontario;
2. La suffisance de la structure du contrôle de la gestion (par exemple, la gouvernance, la planification, l'évaluation, etc.) qui sert à gérer le Programme de gestion des situations d'urgence de la Ville;
3. L'harmonisation de chacun des 29 projets du Programme de gestion des situations d'urgence de la Ville avec les buts énoncés du Programme de gestion des situations d'urgence.

La portée de la vérification ne comprenait pas :

- Une évaluation de la conformité des plans de gestion des situations d'urgence de chaque service et direction;
- Une évaluation de l'économie et de l'efficacité de l'Unité des mesures d'urgence;
- Une révision détaillée de chacun des 29 projets d'immobilisations du PGSU.

La vérification comprenait un examen profond et une analyse de la documentation sur le programme et le projet, notamment les rapports d'exercice du Groupe de contrôle des opérations d'urgence; le plan d'action de cinq ans du Programme des interventions d'urgence et le plan 2004 mis à jour; le plan confidentiel de gestion des situations d'urgence; l'état d'avancement du projet d'immobilisations du PGSU; le rapport de 2003 de l'analyse de vulnérabilité; les réunions préparatoires du Conseil; et les documents de planification connexes du programme.

De plus, la vérification mena à une série d'entrevues avec des représentants d'employés et des gestionnaires de plusieurs services et directions de la Ville.

## **Principales constatations et recommandations**

### **Forces**

Depuis la fusion, et bien avant certains événements tels que les attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis et les exigences de la GSUO pour un Programme de gestion des situations d'urgence, la Ville planifie proactivement des améliorations à ses capacités d'intervention en situation d'urgence. On a constaté, grâce à cette vérification, que la planification de la gestion des situations d'urgence de la Ville a évolué, étant passée de la création d'un plan de gestion des situations d'urgence fixe et ponctuel à un programme de gestion des situations d'urgence multi-services qui comprend des consultations avec des partenaires à l'externe, de la formation et un engagement du directeur des services municipaux et de l'équipe de la haute direction. L'équipe de vérification a constaté les forces suivantes de son programme.

- Le directeur des services municipaux et l'équipe de la haute direction sont très sensibilisés au programme et y sont très engagés. De façon précise, au moment de la vérification, le Groupe de contrôle des opérations d'urgence (GCOU) s'était réuni à six reprises, chaque fois pendant une demi-journée, depuis novembre 2004 pour effectuer des exercices de simulation de gestion de situations d'urgence. Cet effort d'une demi-journée par exercice démontre un engagement significatif de la part de l'administration de la Ville. Par cet engagement, l'administration donne l'exemple et démontre le niveau élevé de priorité et d'importance du programme.
- Un plan d'urgence détaillé a été créé et ajouté au règlement municipal de la Ville d'Ottawa en décembre 2004. Le plan d'urgence de la Ville d'Ottawa donne un aperçu général du système municipal de gestion des situations d'urgence, les fonctions d'urgence générales des différentes situations d'urgence et de sinistres ainsi que les fonctions d'urgence spécifiques. Selon les règlements provinciaux, les plans d'urgence municipaux devaient être envoyés au chef de Gestion des situations d'urgence Ontario avant le 31 décembre 2004. La Ville a terminé son plan avant cette date.
- Le groupe de travail (GT) entretient couramment des représentations parmi les différents services de la Ville et se réunit toutes les semaines pour gérer le programme. Les membres du GT démontrent un haut niveau d'engagement et de dévouement au GT et au

programme en entier. Les réunions du GT se déroulent régulièrement selon un ordre du jour, et un procès-verbal est distribué à chaque réunion.

- Le programme est l'un des 12 projets stratégiques prioritaires des Services communautaires et de protection, et le Plan directeur municipal 2006-2009 s'engage à créer et à mettre en œuvre un programme de gestion des situations d'urgence qui améliore la capacité de la Ville de faire face aux crises et aux catastrophes majeures. Le programme est aussi un projet d'immobilisations de l'organisme.

## **Constatations**

Voici un sommaire des constatations, des recommandations et des risques principaux pour cette vérification.

### **Objectif n° 1 – Conformité**

L'équipe de vérification a constaté que la Ville est conforme aux exigences de la *Loi sur la gestion des situations d'urgence* et des règlements connexes. De façon précise, au 31 décembre 2004, la Ville se conformait aux articles pertinents de la *Loi sur la gestion des situations d'urgence* et à la norme Essentielle du Cadre des programmes de gestion des situations d'urgence de la communauté.

L'équipe de la vérification a répertorié un point à améliorer relatif au processus de la Ville pour assurer la conformité aux lois et aux règlements provinciaux.

### **Résultat – Assurance de la conformité**

La province d'Ontario reconnaît que la Ville est conforme aux lois et aux règlements pertinents. Par contre, il n'existe pas de processus officiel pour veiller à ce que la conformité soit régulièrement vérifiée et, par conséquent, maintenue à long terme. De plus, notre révision du programme d'activités actuel indique qu'il faudra peut-être des processus supplémentaires pour respecter les normes améliorées et détaillées, tel que précisé par Gestion des situations d'urgence Ontario. La Ville court le risque de devenir non conforme aux normes améliorées et détaillées définies par Gestion des situations d'urgence Ontario en conservant son portefeuille actuel de projets d'immobilisations du Programme de gestion des situations d'urgence.

### **Risque**

Il se peut que le Conseil et le Comité directeur ne reçoivent pas les renseignements sur la conformité à temps pour les aider lors des processus de prise de décisions.

### **Recommandation 1**

**Que la direction de l'UMU fasse correspondre les projets d'immobilisations du PGSU et les activités du Programme avec les normes définies par Gestion des situations d'urgence Ontario, et que la mise en correspondance subséquente soit :**

- a. rapportée tous les ans au Conseil municipal;**
- b. mise à jour et rapportée tous les six mois au Comité directeur.**

### **Réponse de la direction**

La direction accepte ces recommandations.

Même si l'équipe de vérification a déterminé que la Ville est conforme aux exigences de la *Loi sur la gestion des situations d'urgence* et des normes connexes tel qu'il a été annoncé au Conseil lors de la réunion du 15 décembre 2004, l'équipe de vérification recommande la création d'un processus pour appliquer les projets et les activités d'immobilisations du Programme de gestion des situations d'urgence aux normes améliorées (deuxième année) et détaillées (troisième année).

Étant donné que le PGSU de cinq (5) ans de la Ville, d'un coût de 7,1 millions de dollars, a été mis en place avant la promulgation de la *Loi sur la gestion des situations d'urgence*, les mesures de suivi originales du Programme ne satisfaisaient pas aux exigences de la *Loi*.

Bien que la province ne la requiert pas avant 2007, le Bureau de gestion des mesures d'urgence élabore actuellement un processus cyclique de planification annuelle comme suit :

- Réaliser un examen annuel du projet, y compris un processus de mise en correspondance législative du Programme à des fins d'approbation par le Comité directeur;
- Effectuer un exercice semestriel de reformulation des priorités afin d'assurer la conformité législative et de faire le point au Comité directeur à des fins d'approbation;
- Faire officiellement le point tous les deux mois sur les progrès du Programme à l'intention du Comité directeur afin d'assurer la responsabilisation financière, d'atténuer les risques associés aux projets et de faire en sorte que l'information soit communiquée de façon appropriée.

Ce processus sera présenté à la réunion du premier trimestre de 2006 du Comité directeur.

## **Objectif no 2– Cadre de contrôle de gestion**

Nous avons constaté que le Programme dispose d'un cadre de contrôle de gestion adéquat. Plus particulièrement, des contrôles et des procédés officiels et officieux ont été constatés pour tous les critères de vérification à l'appui des secteurs de contrôle mentionnés ci-dessus.

Toutefois, bien qu'un cadre de contrôle de gestion adéquat existe, trois observations ont été faites pour atténuer les risques associés au Programme et pour renforcer les procédés existants. De façon précise, l'équipe de vérification a identifié les occasions d'amélioration dans les zones suivantes : la structure et les processus de gestion publique; le soutien des avantages; et la quantité suffisante de ressources affectées au Programme.

### **Résultats – Structure et processus de gestion publique**

La gestion des Services communautaires et de protection et de l'UMU a créé et mis en œuvre davantage de processus et de contrôles pour gérer de façon efficace le Programme. Néanmoins, trois processus et contrôles supplémentaires sont nécessaires pour limiter les risques associés au modèle actuel du programme de gouvernance et, par conséquent, améliorer les chances que le Programme atteigne ses buts à long terme.

### **Risques**

Il est possible qu'il y ait un écart entre le rapport sommaire des projets d'immobilisations de l'Unité des mesures d'urgence et les rapports d'étape de chaque projet d'immobilisations.

Il est possible que les équipes des projets n'aient pas les fonds nécessaires et les qualifications requises pour atteindre les objectifs du projet.

### **Recommandation 2**

**Il est recommandé que l'UNU établisse les contrôles clés suivants à des fins d'approbation par le Comité directeur :**

- a. Un mandat détaillé pour le Comité directeur, comprenant une description du Programme, des rôles de supervision et des responsabilités du Comité directeur ainsi qu'une matrice d'approbation pour le Groupe de travail, le Comité directeur et l'UMU.**
- b. Un cadre officiel de planification pour le Programme, comprenant des processus stratégiques et annuels de planification.**
- c. Un cadre de mesure du rendement pour la présentation régulière de rapports au Comité directeur et au Conseil municipal, comprenant des mesures du rendement à l'égard de la conformité législative et réglementaire ainsi qu'aux objectifs du Programme.**

### **Réponse de la direction**

La direction accepte ces recommandations.



L'équipe de vérification a constaté que le Programme dispose d'un cadre de contrôle de gestion adéquat. Plus particulièrement, des contrôles et des procédés officiels et officieux ont été constatés pour tous les critères de vérification à l'appui des secteurs de contrôle mentionnés ci-dessus. Toutefois, bien qu'un cadre de contrôle de gestion adéquat existe, trois observations ont été faites pour atténuer les risques associés au Programme et pour renforcer les procédés existants.

Comme il a été mentionné dans la recommandation 1, le mandat actuel du Programme des mesures d'urgence, qui se concentre principalement sur la structure des projets, a été élaboré en 2002, soit avant la promulgation de la *Loi sur la gestion des situations d'urgence*. Comme le cycle de planification de cinq ans de la Ville approche de son terme, il serait approprié d'examiner le mandat actuel et de le réorienter en fonction de la structure et des procédés de gouvernance continus nécessaires à l'appui du Programme des mesures d'urgence.

Le mandat déterminera les rôles, les responsabilités et les approbations. Il comprendra un processus de mise en correspondance et de planification annuel ainsi qu'un processus d'autoévaluation semestriel afin d'assurer la conformité à la législation. Le mandat fera état des objectifs du Programme, et il donnera lieu à l'établissement de mesures de rendement, qui feront en sorte que le Programme atteigne ses objectifs, ainsi qu'à un cycle de planification stratégique pour le Programme des mesures d'urgence.

Le Comité directeur devra approuver le mandat lors du premier trimestre de 2006.

Le cadre de contrôle de gestion actuel fait l'objet d'un renforcement au niveau du service et de la direction. Les secteurs de rapport, ainsi que la nature et la fréquence des rapports ont été documentés et seront activement examinés par chaque gestionnaire et par l'équipe de gestion de la Direction.

### **Résultats – Soutien des avantages**

La Ville a approuvé 7,1 millions de dollars pour les projets d'immobilisations reliés au Programme. Par contre, on n'a pas encore trouvé les fonds d'exploitation connexes pour soutenir les avantages à long terme de ces projets.

### **Risques**

Il se peut que le projet d'immobilisations 511-19 du Programme de gestion des situations d'urgence, le Plan d'évacuation municipal, soit repoussé et, par conséquent, la Ville demeurera sans plan détaillé pour l'évacuation efficace de la Ville en totalité ou en partie.

Le Comité directeur pourrait ne pas comprendre parfaitement les ressources humaines et les coûts d'exploitation associés aux 29 projets d'immobilisations du Programme de gestion des situations d'urgence et, par conséquent, la Ville ne lui allouera pas les ressources suffisantes pour les années à venir pour soutenir les avantages de ces investissements à long terme.

### **Recommandation 3**

**Que le Comité directeur accorde la priorité à l'achèvement, dans les limites de temps prescrites, du projet d'immobilisation 511-19, Plan d'évacuation municipal, et qu'il contrôle régulièrement les progrès du projet et la pertinence des ressources affectées au projet.**

#### **Réponse de la direction**

La direction accepte cette recommandation.

La direction de la Ville comprend l'importance du Plan d'évacuation et a affecté, en octobre 2005, des ressources pour appuyer cette initiative. Le Plan est centré sur la planification de tous les éléments d'une évacuation, qui requiert une coordination de plusieurs services. La première étape, qui a été achevée en décembre 2005, consistait à décrire les mécanismes de coordination et les principales procédures pour tous les éléments du Plan, et à exposer en détail les responsabilités internes de la Ville d'Ottawa. La prochaine étape, qui devrait être achevée en juin 2006, traitera de tous les principaux outils de travail, mécanismes de coordination et responsabilités faisant participer des partenaires externes.

### **Recommandation 4**

**Que l'UMU entreprenne un processus visant à déterminer et à documenter les coûts prévus liés aux opérations et aux ressources humaines pour tous les projets d'immobilisation du PMU (en instance, de délimitation, actifs et achevés) et que ces coûts soient discutés et approuvés par le Comité directeur.**

#### **Réponse de la direction**

La direction accepte cette recommandation.

En août 2005, le Comité directeur du PMU a établi et approuvé officiellement un processus révisé d'approbation des projets. Ce processus comprend la détermination des ressources humaines et l'aménagement de leur temps ainsi que l'incidence opérationnelle possible du projet. Tout au long du développement d'un projet, les membres du Comité directeur seront mis au courant des progrès du projet et de son intégration opérationnelle. Le personnel a récemment réalisé un examen historique des ressources humaines affectées aux projets de même que de celles projetées pour l'achèvement des projets en 2006 et en 2007. Les résultats de cette analyse ont été utilisés pour l'examen annuel des projets de 2006 et seront de nouveau utilisés, par la suite, pour ceux de 2007.

## **Résultats – Ressources suffisantes**

Par la création de l'Unité des mesures d'urgence, le financement du portefeuille des projets d'immobilisations du Programme de gestion des situations d'urgence et les activités continues du groupe de travail, la Ville a réservé des ressources humaines et budgétaires pluriannuelles suffisantes pour la planification efficace de la gestion des situations d'urgence. Tandis qu'un bon nombre de ressources ont été consacrées à la planification d'urgence par la Ville, le Groupe de travail éprouve des difficultés avec la suffisance des ressources affectées et le Centre des opérations d'urgence.

## **Risques**

En tant que programme multi-services, le Programme dépend des autres services et directions pour fournir les ressources en personnel lui permettant de bien répondre à son mandat. Le Programme risque actuellement de ne pas avoir les ressources suffisantes à temps plein pour bien atteindre les objectifs du Programme, tel qu'indiqué dans le plan d'action du Programme des interventions d'urgence d'une durée de cinq ans.

Le lieu et le concept actuels du Centre des opérations d'urgence ajoutent des obstacles à la capacité de la Ville de gérer les urgences efficacement.

## **Recommandation 5**

**Que le PMU élabore et documente un processus visant la sélection et l'approbation des nouveaux membres du Groupe de travail, et qu'il fasse en sorte que le processus consigne les besoins prévus liés à la charge de travail des membres du Groupe de travail, décrive clairement les rôles et les responsabilités, et ait obtenu l'approbation officielle de la haute direction du service d'où proviennent les ressources.**

### **Réponse de la direction**

La direction accepte les intentions de cette recommandation.

Pour faire suite à la recommandation 2, le nouveau mandat comprendra un processus qui documentera les exigences liées à l'effectif du Groupe de travail et les compétences de base ainsi qu'un processus visant à obtenir l'approbation officielle au niveau du Comité directeur. Cette approbation officielle fera en sorte que les charges de travail soient équilibrées au sein du Groupe de travail.

Le 22 novembre 2005, une analyse détaillée de l'incidence sur les ressources humaines a été remise au Comité directeur. Par la suite, un plan de mise en œuvre pour 2006 et 2007 sera présenté au Comité directeur lors du premier trimestre en février 2006. Le plan déterminera la mise en œuvre de divers projets ainsi que les ressources financières et humaines requises pour achever avec succès chacun des projets dans les limites de temps

prescrites. Chaque projet futur devra également suivre un processus de démarrage approuvé par le Comité directeur en août 2005. Le plan de mise en œuvre 2006-2007, le processus de démarrage des projets et les rapports d'étape bimensuels à l'intention du Comité directeur assureront la prestation d'un soutien efficace aux avantages.

### **Recommandation 6**

**Que le Comité directeur accorde la priorité à l'achèvement, dans les limites de temps prescrites, du projet d'immobilisation 511-07, Conception du Centre des opérations d'urgence.**

#### **Réponse de la direction**

La conception et l'emplacement actuels du Centre des opérations d'urgence (COU) constituent un problème. L'aménagement n'est pas approprié au nombre et aux types d'activités requis par une municipalité à palier unique de la taille d'Ottawa. En outre, le Centre est situé au centre-ville et est donc plus vulnérable, il ne dispose d'aucun matériel audiovisuel permanent ou ordinateur, et d'aucune forme efficace de contrôle des accès.

Par conséquent, la conception d'un nouveau Centre des opérations d'urgence est à l'étude. Un examen des meilleures pratiques a été réalisé, et un document conceptuel a été élaboré pour le COU afin de faciliter le processus de prise de décisions et l'étape de la conception. À ce jour, l'équipe du projet a également élaboré des procédures opérationnelles détaillées pour le COU actuel, qui traitent des avis visant la mobilisation du personnel et de la gestion efficace du COU. La Ville d'Ottawa recherche actuellement des possibilités de partenariat avec le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile du gouvernement fédéral en vue de partager des centres d'opérations d'urgence. La Ville évalue également des modifications temporaires au COU existant afin d'améliorer l'efficacité des bureaux et du personnel.

### **Objectif no 3 – Projets**

L'équipe de vérification a constaté que le portefeuille des projets d'immobilisations du Programme de gestion des situations d'urgence des 29 projets d'immobilisations est aligné sur les objectifs du Programme et que le portefeuille du projet d'immobilisations comprend tous les projets d'immobilisations liés au PIU en cours à la Ville. De plus, il a été établi qu'il existe des processus de suivi à la direction dans les services, mais pas au Comité directeur pour effectuer le suivi de l'horaire, des coûts et de l'étendue du projet d'immobilisations.

L'équipe de vérification a déterminé les possibilités suivantes pour renforcer les processus de gestion de projet pour le Programme et améliorer les probabilités que les 29 projets d'immobilisations du Programme de gestion des situations d'urgence soient terminés avant la date d'échéance de décembre 2007.

## **Résultat**

Il n'existe aucun processus officiel pour permettre la révision normale du Programme et l'établissement de nouvelles priorités du portefeuille des projets d'immobilisation PGSU.

## **Risque**

Il se peut que la Ville n'ait pas terminé son projet d'immobilisations du Programme de gestion des situations d'urgence tel que prévu. Sans la mise en œuvre de processus de gestion de projet supplémentaires au Comité directeur, les risques que cela arrive augmenteront au cours des deux prochaines années, car la Ville arrive à la fin de son plan d'action de cinq ans pour le Programme des interventions d'urgence et tente de conclure les projets d'immobilisations du Programme de gestion des situations d'urgence qu'il reste.

## **Recommandation 7**

**Que la direction de l'UMU documente et mette en œuvre un processus qui fera en sorte que le Comité directeur examine et, lorsque nécessaire, établisse de nouveau, tous les deux ans, les priorités et le profil du portefeuille de projets du PMU.**

### **Réponse de la direction**

La direction accepte cette recommandation.

L'équipe de vérification « a constaté que le portefeuille de 29 projets d'immobilisation du PMU est conforme aux objectifs établis pour le Programme et ... que des procédés de contrôle visant le suivi du calendrier, des coûts et de la portée des projets d'immobilisation existent au niveau de la direction et du service, mais non à celui du Comité directeur ».

Un processus semestriel fera en sorte que les priorités des projets soient établies de façon appropriée et continue par le Comité directeur et que le Programme soit conforme aux exigences provinciales.

Le mandat prévu pour le premier trimestre de 2006 tiendra compte de cette exigence.

### **Réponse de la direction – Effet de la réduction du budget en 2006**

Selon les directives du Conseil provenant des délibérations budgétaires de 2006, la demande d'expansion du projet d'immobilisations 901037 (plan de gestion des situations d'urgence) ne faisait pas partie du budget 2006 approuvé. Par conséquent, la somme de 1,34 million de dollars consacrée aux travaux en cours a été réattribuée pour maximiser les progrès de projets critiques tout en limitant les conséquences.

Nous avons procédé à une révision des réalisations attendues des projets planifiés pour 2006 et nous avons suggéré des modifications au budget et au renouvellement du personnel associé selon les considérations suivantes :

- Veiller à ce que les prescriptions législatives soient terminées en 2007.
- Prendre en considération les répercussions de la réduction ou de l'omission des budgets pour les projets actuellement en cours.
- Amorcer des projets qui fourniraient des avantages globaux aux secteurs améliorés connus.
- Retarder la mise en œuvre de projets qui seront avantagés par l'achèvement des projets actuellement en cours ou d'autres projets qui en dépendent.

Le Comité directeur du PGSU confirmera ces budgets et ces modifications des ressources lors du premier trimestre en 2006. Les réductions proposées auront les répercussions suivantes sur les recommandations de vérification :

- Recommandation de vérification 3. Le respect de l'achèvement prévu du plan d'évacuation municipal. La composante du plan d'évacuation qui détermine les protocoles et les mécanismes d'aide à la décision pour réhabiliter efficacement la population par les endroits évacués sera repoussée jusqu'en 2007.
- Recommandation de vérification 6. Respecter l'achèvement de la conception du centre des opérations d'urgence. Le projet 2006 sera limité à l'évaluation des risques des endroits d'établissement possible des COU et la conception détaillée repoussée jusqu'en 2007.

## **Conclusion**

Nous sommes convaincus que ces constatations et ces recommandations amélioreront la gestion et le contrôle du Programme de gestion des situations d'urgence. De plus, nous remercions la gestion pour la courtoisie et l'assistance qu'ils nous ont offertes pendant cette vérification.

## **Chapitre 7 : Vérification de la mise en application des règlements municipaux et des inspections**

### **Résumé**

#### **Introduction**

La Division de l'application des règlements et des inspections de la Direction des services des règlements municipaux protège la santé, la sécurité et les propriétés par la mise en application d'un ensemble de règlements traitant de sujets comme : le bruit, la signalisation sur les propriétés privées et publiques, les clôtures, le zonage, les normes de biens-fonds, les clôtures de piscine, le soin et contrôle des animaux, la délivrance des permis de taxi, le contrôle du stationnement et les zones libres de fumée. En 2004, on a répondu à environ 49 000 « demandes de service ». Ces demandes de service portaient principalement sur des questions de stationnement (16 300), d'animaux (11 300) et de bruit (8 100).

Cette vérification avait pour objectif l'évaluation de la pertinence des pratiques opérationnelles et de gestion, y compris : l'économie, l'efficacité et l'efficacité des opérations; la conformité aux lois, règlements et politiques; et la gestion et les contrôles financiers. La vérification a été conduite dans le respect des normes professionnelles de la vérification interne de l'Institut des vérificateurs internes.

L'évaluation a été faite entre les mois d'avril et d'août 2005. La vérification visait la Division des règlements et des inspections. La Division de la délivrance des permis et programmes a été inclus à l'égard des services administratifs fournis à la Division des règlements et des inspections. La vérification visait aussi les procédures de rapprochement des recettes provenant des infractions aux règlements, procédures qui furent mises en œuvre par les Services de la cour et des infractions provinciales de la Direction des services généraux, et visait également les discussions avec d'autres municipalités (Calgary et Mississauga) au sujet des pratiques exemplaires. Après discussion avec la directrice des Services des règlements municipaux, nous nous sommes entendus sur les critères à utiliser dans l'exécution des procédures détaillées de la vérification. Nous avons basé nos conclusions sur la comparaison des situations au moment de la mission de la vérification aux critères de vérification.

#### **Principales constatations et recommandations**

Au moment de la vérification, le nouveau projet de déploiement avait déjà amorcé des changements pour permettre à la Division de l'application des règlements et des inspections de fournir ses services de façon plus efficace et efficiente. Pour que la Direction des services des règlements municipaux soit en mesure de répondre aux attentes d'efficacité et d'efficience dans l'établissement, la prestation et la surveillance des Services des règlements et inspections, et de le démontrer, il faudra apporter d'autres modifications aux pratiques de gestion, à la fonctionnalité des systèmes et aux outils technologiques.

Au cours de la vérification, nous avons observé un renforcement des procédures de rapprochement des recettes et de manutention de la caisse. Cependant, l'absence de responsabilisation claire relative à la mise en place de contrôles adéquats de tous les éléments du cycle des recettes crée de la vulnérabilité quant à l'intégralité, la précision et l'opportunité des reçus.

Les plans des projets du nouveau modèle de déploiement et d'harmonisation ont généralement été bien préparés, bien communiqués et bien suivis. Néanmoins, la vitesse du changement, les attentes par rapport à la diligence raisonnable et autres moteurs créent la nécessité de gérer les risques de façon systématique dans des secteurs-clés comme les grands projets, la santé et la sécurité.

Au cours de la vérification, nous avons demandé à l'équipe de gestion de s'évaluer elle-même; elle s'est cotée comme étant « *assez efficace* ». Cette autoévaluation reconnaît le besoin de renforcer les pratiques de gestion. Nous avons observé que le développement des pratiques et des contrôles de gestion et des opérations ne fait pas l'objet d'une approche structurée. Pourtant, une approche structurée pourrait contribuer à établir un sain équilibre entre les caractères formels et informels des pratiques employées pour gérer l'application des règlements et les inspections.

## **Recommandations et réponses de la direction**

### **Recommandation 1**

**La directrice des Services des règlements municipaux devrait élargir les normes de service existantes pour inclure des normes d'achèvement et des objectifs de rendement pour mieux utiliser les ressources humaines et améliorer les rapports et le suivi des activités d'application des règlements et d'inspection.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation.

À ce jour, la direction s'est concentrée sur l'établissement et le suivi des normes de rendement relatives à la mise en priorité opportune et à la répartition des appels.

Tel que décrit dans les conclusions de la vérification, les demandes de services relatives aux règlements sont cotées comme priorité 1, 2 ou 3 en fonction de l'urgence de l'infraction : pour les appels de priorité 1, on communique avec les plaignants et on répond à la plainte dans les 24 heures; pour les appels de priorité 2, on communique avec les plaignants et on commence le traitement de la plainte dans les 48 heures; et pour les appels de priorité 3, on communique avec les plaignants dans les 48 heures et on commence le traitement de la plainte dans les 7 jours.

La direction établira des normes d'achèvement et des cibles de rendement. Elle fera un examen de l'efficacité en 2006 dans le but d'améliorer l'utilisation du personnel. Étant



donné les mises à niveau de la technologie nécessaire pour faire le suivi, on prévoit que les normes d'achèvement et les cibles de rendement seront en place vers la fin de 2007.

À noter qu'il faut plus de temps pour établir ces normes vu la diversité et la complexité des demandes de service. Par exemple, on peut résoudre en une journée une situation relative à la morsure d'un chien si les parties collaborent, si l'information est fiable et si d'autres facteurs sont présents. Par contre, le cas d'une autre morsure de chien peut exiger plusieurs mois à cause de la disponibilité des témoins, des processus d'appel et d'autres facteurs.

### **Recommandation 2**

**La directrice des Services des règlements municipaux devrait s'assurer que les coordonnateurs et les superviseurs élargissent leurs activités de suivi pour inclure le suivi du rendement global comparé aux normes établies, et cela afin de documenter les conclusions sur leurs activités de suivi, et qu'ils produisent des rapports périodiques au besoin sur ces résultats avec des suggestions d'amélioration du rendement global.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Tel que noté à la recommandation 1, la direction établira des normes d'achèvement et s'engage à en faire le suivi et à présenter des rapports. Il faudra faire des améliorations technologiques pour mettre en œuvre les normes et en faire le suivi électroniquement.

### **Recommandation 3**

**La directrice des Services des règlements municipaux, en collaboration avec la Direction des services de technologie de l'information, devrait trouver des moyens d'améliorer l'efficacité opérationnelle par l'utilisation des outils technologiques disponibles, et s'assurer que les possibilités technologiques sont notées et évaluées périodiquement.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Les Services de technologie de l'information ont déjà amorcé des discussions avec la Direction des services des règlements municipaux pour examiner ses besoins en technologie et en outils connexes afin d'aider la Direction à réaliser des économies opérationnelles. On prévoit que des discussions officielles et des séances de planification commenceront au cours du premier trimestre de 2006 afin de définir les possibilités technologiques, les exigences budgétaires et d'établir un plan de mise en œuvre d'ici à la fin de 2006.

### **Recommandation 4**

**La directrice des Services des règlements municipaux devrait s'assurer que les comptes de caisse surprise font partie intégrante des activités de manutention de l'argent comptant**

**effectuées par la Division de la délivrance des permis et des programmes, tel que recommandé par la vérification interne de 2004.**

### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation.

La Division de la délivrance des permis et des programmes traite de l'argent comptant pour les activités reliées à la vente, au renouvellement et au transfert des permis de taxi et autres permis. En 2004, la vérification interne des processus de recouvrement des recettes a examiné : la séparation des responsabilités et des procédures de fin de journée, le traitement et l'enregistrement des reçus en temps opportun, le rangement sécurisé de la caisse, la réception centralisée des espèces, et la surveillance par les superviseurs et les gestionnaires. La vérification actuelle (2005) a constaté que toutes les recommandations ont été mises en œuvre sauf les comptes de caisse surprise.

La direction a déjà entamé le processus visant à faire une vérification interne des pratiques de gestion de caisse et s'assurera d'établir une approche officielle avant la fin du premier trimestre de 2006.

### **Recommandation 5**

**La directrice des Services des règlements municipaux, avec son homologue des Services généraux, devrait :**

- a) s'entendre officiellement sur qui a la responsabilité globale de s'assurer que les contrôles du cycle des recettes de tous les règlements municipaux sont établis, examinés, rapprochés et évalués régulièrement; et**
- b) s'assurer d'établir un plan pour dépister et corriger toute faiblesse des contrôles y compris une mise à jour des organismes délégués et le rapprochement des contraventions de stationnement émises.**

### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec ces recommandations.

La directrice des Services des règlements municipaux a rencontré le trésorier municipal et le greffier de la Ville pour clarifier et confirmer les responsabilités relatives aux processus et au contrôle des recettes.

Plusieurs modifications ont été mises en œuvre par le biais du programme ParkSmart et des processus de l'administration des contraventions dans le but d'améliorer la responsabilisation globale.

La direction reconnaît que d'autres améliorations sont nécessaires pour assurer des contrôles et des processus adéquats visant l'optimisation et le rapprochement des recettes. En conséquence, un comité interservices a été mis sur pied et commencera à se réunir

régulièrement en 2006 pour s'assurer que les contrôles appropriés sont en vigueur d'ici le quatrième trimestre de 2006.

### **Recommandation 6**

**La directrice des Services des règlements municipaux devrait s'assurer que les risques pour la santé et la sécurité auxquels sont exposés les agents d'application et d'inspection sont évalués annuellement, y compris l'évaluation de l'efficacité des mesures prises pour contrer ces risques.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Selon la vérification de 2005, les Services des règlements ont entrepris « un bon ensemble de mesures proactives et réactives pour assurer la conformité aux règlements et pour répondre de façon efficace aux préoccupations de santé et de sécurité ». Par contre, la vérification a indiqué aussi qu'il serait souhaitable d'évaluer tous les ans les 5 ou 6 dangers principaux et d'instaurer des mesures correctives adéquates.

La direction s'assurera de compléter cet examen annuel d'ici le quatrième trimestre de 2006. À l'appui de cet examen, la direction a commencé le processus de formation d'un comité conjoint de santé et sécurité au travail, composé de membres de la direction et du personnel de chaque secteur de service, qui se penchera sur les risques pour la santé et la sécurité.

De plus, la direction reconnaît le fait qu'une meilleure formation réduira les risques pour la santé et la sécurité auxquels sont régulièrement exposés les agents. Par conséquent, le modèle de déploiement comprend la création d'un poste d'agent de formation et de coordination responsable de la formation et de l'évaluation des agents. Le bureau de formation devrait être en place d'ici le quatrième trimestre de 2006.

### **Recommandation 7**

**La directrice des Services des règlements municipaux devrait prévoir un examen officiel des réalisations réelles liées à la mise en œuvre du nouveau modèle en rapport à ses objectifs de rendement d'origine, dans les 12 à 18 mois suivant le début du projet, et lorsque les éléments principaux seront en place.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation. La direction a déjà prévu, pour le quatrième trimestre de 2007, un examen du déploiement après sa mise en œuvre.

### **Recommandation 8**

**La directrice des Services des règlements municipaux devrait exiger des évaluations officielles, opportunes et périodiques (au moins tous les trimestres) des dates d'achèvement**

**des projets importants comparées aux objectifs des autres règlements à harmoniser, et cela jusqu'à ce que ces projets soient réalisés.**

**Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec l'intention de cette recommandation.

La direction a mis sur pied une équipe de projets distincte qui se réunit tous les mois et examine continuellement les dates d'achèvement et les priorités des projets. Ces informations sont inscrites au tableau « radar » de l'équipe de projets qui est distribué à tous les membres de l'équipe. Ce tableau est examiné par l'Équipe de haute direction et l'équipe de gestion de la Direction, puis présenté au Conseil sous forme de mises à jour régulières et de présentations à divers comités comme celui des SPU et le CAAR.

**Recommandation 9**

**La directrice des Services des règlements municipaux devrait évaluer et surveiller systématiquement les éléments de risque qui pourraient retarder encore le projet d'harmonisation.**

**Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Pour faire suite à la réponse à la recommandation 8, la directrice rencontre (et continuera à rencontrer), une fois par mois, les équipes de projets et de gestion de la Direction pour faire le suivi et évaluer les zones de risque liées à l'harmonisation des règlements municipaux. La direction attend également une réponse du gouvernement provincial sur la promulgation de la *Loi sur la Ville d'Ottawa* qui permettra l'application différente des règlements en fonction de la situation géographique. À cause des défis posés par la diversité rurale/urbaine relative à la promulgation de nouveaux règlements, le gouvernement provincial a repoussé jusqu'à la fin de 2007 la date d'échéance de l'harmonisation des règlements restants sur les permis. On prévoit que toute l'harmonisation sera terminée à ce moment-là.

**Recommandation 10**

**La directrice des Services des règlements municipaux devrait mettre en œuvre une initiative pour définir les secteurs-clés stratégiques, opérationnels et de projet qui sont à haut risque et où des techniques systématiques de gestion des risques pourraient être appliquées.**

**Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Les pratiques de gestion actuelles comprennent la gestion des risques sous forme de limitation du risque de responsabilité et le confinement des risques négatifs dans les

secteurs qui affectent le personnel de la Direction et les clients, de même que la gestion efficace des risques des possibilités. On reconnaît que la présentation de la bonne information à l'équipe de gestion de la Direction est nécessaire à la prise de décisions efficaces relatives à la gestion des risques. On prévoit que l'examen de l'efficacité de 2006 aidera à la réalisation de cet objectif et qu'il fera partie du plan de travail des Services des règlements municipaux.

### **Recommandation 11**

**La directrice des Services des règlements municipaux devrait inclure la gestion des risques dans les plans de formation des gestionnaires et du personnel de la Division de l'application des règlements et des inspections.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Pour faire suite à la réponse à la recommandation 10, les risques opérationnels clés seront définis au cours de l'examen de l'efficacité de 2006 et intégrés aux plans de formation des gestionnaires et du personnel.

### **Recommandation 12**

**La directrice des Services des règlements municipaux devrait assurer une approche plus structurée pour produire et justifier les résultats de rendement des opérations et des programmes de la Division de l'application des règlements et des inspections, y compris des rapports de rendement périodiques qui comparent les rendements réel et prévu et requièrent une évaluation des écarts significatifs et des mesures correctives.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Le cadre général de mesure du rendement a établi des mesures OMBI comme priorité pour la mesure du rendement. Le plan de responsabilisation annuel de la Direction sera renforcé en 2006 pour tenir compte du rendement stratégique, opérationnel et de programmes. En 2005, la direction avait déjà mis en œuvre 17 mesures de rendement OMBI sur l'application des règlements et 7 mesures de rendement sur les permis. Au cours du premier trimestre de 2006, la direction prévoit établir d'autres mesures OMBI : 22 sur l'application des règlements et 10 sur les inspections. Le suivi sera fait tous les mois au sein de la Direction et par les membres de l'équipe de la haute direction du département.

### **Recommandation 13**

**La directrice des Services des règlements municipaux devrait introduire une approche plus structurée pour améliorer les pratiques de gestion en utilisant un cadre de contrôle de la gestion et un modèle logique.**

### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation.

La direction prévoit compléter un modèle logique de la Direction au cours du premier trimestre de 2006. Cela servira à illustrer les liens de cause à effet entre les activités, les extrants et les résultats, et aidera la direction à déterminer les questions critiques d'évaluation et les secteurs à privilégier. Les services et la Direction sont en train de renforcer le cadre existant de contrôle de la gestion. Les secteurs qui doivent faire l'objet de rapports, la nature et la fréquence des rapports ont été documentés et seront examinés par des gestionnaires individuellement et en groupe par l'équipe de gestion de la Direction.

### **Recommandation 14**

**S'assurer que l'équipe de gestion de la Division de l'application des règlements et des inspections utilise le cadre de contrôle de la gestion pour autoévaluer ses pratiques de gestion tous les ans au moment de la planification pour déterminer les priorités d'amélioration de la nouvelle année.**

### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Pour faire suite à la recommandation 13, la Direction utilisera le cadre amélioré de contrôle de la gestion pour évaluer tous les ans l'efficacité de ses pratiques de gestion. Les résultats des suivis continus, des rapports réguliers d'activités et des rapports périodiques sur les programmes (p. ex., l'examen de 2006 sur l'efficacité), de même que les rapports de rendement des finances et des ressources humaines serviront de base à l'exercice de planification entrepris par la Direction.

### **Réponse générale de la direction**

En 2001, à la suite de la fusion de la Ville d'Ottawa, la Direction des services des règlements municipaux a été créée. Celle-ci a réuni 12 cadres de réglementation différents et 67 équivalents à temps plein (ÉTP) chargés d'administrer et d'appliquer quelque 500 règlements municipaux différents. Au cours du processus du budget de 2004, le Conseil a approuvé la restructuration des Services des règlements municipaux en consolidant la plupart des services d'application des règlements et d'inspection dans un secteur, et cela afin de réaliser plus d'efficacité et d'économie. Cela a provoqué le transfert de l'application des règlements relatifs au stationnement, au zonage, aux biens-fonds, ainsi que le transfert des licences de loterie et d'événements spéciaux, et a créé ainsi une nouvelle Direction des services des règlements municipaux avec 147 ÉTP.

Situés à l'origine dans 10 lieux différents, régis par plusieurs conventions collectives différentes et différents modèles de service, les Services des règlements municipaux tâchent de consolider et d'harmoniser leurs règlements et politiques afin de fournir des services de façon économique et efficace. Même si environ 85 % des règlements ont été

consolidés, les Services des règlements municipaux ont surmonté d'importants défis pour harmoniser leurs nombreux règlements. Ottawa est la seule ville fusionnée de sa taille qui a dû consolider et harmoniser divers règlements et processus dans des milieux urbains et ruraux. Même la ville de Toronto n'a pas eu à appliquer un processus aussi large puisque ses règlements de délivrance de licences étaient déjà harmonisés en vertu d'un système de palier supérieur. De plus, Toronto n'a pas eu à faire face à une géographie urbaine/rurale aussi diverse.

La Direction apprécie et appuie la vérification de 2005 et approuve de façon générale les recommandations proposées. La Direction a l'intention de profiter de l'examen de l'efficacité de la Direction qui sera entrepris en 2006 pour réaliser ces objectifs.





## Chapitre 8 : Vérification de l'utilisation et de contrôles d'Internet

### Résumé

#### 1.0 Introduction

La vérification de l'utilisation et de contrôles d'Internet était incluse dans le plan de vérification de 2005 proposé par le vérificateur général de la Ville et reçu par le Conseil municipal le 15 décembre 2004.

#### 1.1 Contexte

La Ville d'Ottawa compte environ 9 000 internautes. Tous ces utilisateurs ont accès à la messagerie électronique, au Web ainsi qu'à d'autres protocoles de communication Internet (par exemple, le logiciel de clavardage en ligne MSN Messenger, le protocole FTP et les protocoles spécialisés des systèmes de classification des bibliothèques) au sein de la Ville d'Ottawa. Pour faciliter cette communication et le transfert d'information connexe, la Ville offre 220 connexions Internet haute vitesse et 60 accès par ligne commutée.

La Direction des services de technologie de l'information a signalé qu'au total, 26,7 millions de requêtes avaient été effectuées sur Internet par les 6 226 utilisateurs l'ayant utilisé en octobre 2005, ce qui représente une moyenne de 4 282 requêtes par utilisateur pour ce mois.

Les systèmes de courriel de la Ville transfèrent chaque jour plus de 200 000 courriels.

L'utilisation des services Internet et des services de courriel de la Ville est réglementée et régie par deux (2) politiques. Aux fins de la présente vérification, nous avons examiné les politiques suivantes, en vigueur au moment de notre examen.

- Utilisation responsable des ordinateurs - politique municipale (13 août 2001); et
- Politique sur l'utilisation responsable de l'Internet (11 décembre 2003).

En raison de son besoin de flexibilité et d'un filtrage moins restrictif du contenu Internet et du contenu de courriels, la Bibliothèque publique d'Ottawa (BPO) profite d'une application moins stricte des contrôles de sécurité.

#### 1.2 Portée de la vérification

La portée de la vérification se limite à la stratégie, aux politiques, aux procédures et aux autres contrôles de technologie de l'information (TI) (y compris les outils techniques) qui définissent et limitent l'utilisation d'Internet par la Ville d'Ottawa. Les points suivants ont notamment été examinés :

- stratégie de sécurité de la de la Gestion de l'information des Services de technologies de l'information (GI/TI);
- politiques d'utilisation responsable;

- politiques d'enquêtes sur les incidents;
- politiques de demandes de services;
- coupe-feu;
- filtrage anti-pourriel;
- filtrage antivirus;
- filtrage de contenu;
- 8 grands sites et 6 petits sites municipaux;
- conformité du trafic Internet (sites consultés) avec la Politique d'utilisation responsable de l'Internet;
- conformité de l'utilisation du courriel avec la politique.

Le Service de police d'Ottawa n'étaient pas inclus dans cette vérification.

### 1.3 Objectif de la vérification

La vérification vise à fournir une évaluation indépendante et objective pour :

- évaluer la suffisance, l'efficacité et la fiabilité de la stratégie, de la politique, des mesures et des contrôles de sécurité en place pour l'utilisation d'Internet et du courriel; et
- déterminer si l'utilisation d'Internet et du courriel est conforme aux politiques municipales.

### 1.4 Principales constatations et recommandations

Les principales constatations et recommandations de la présente vérification peuvent être ainsi résumées.

Dans l'ensemble, les contrôles de courriels visant à protéger la confidentialité, l'intégrité et la disponibilité des systèmes et de l'information fonctionnaient comme prévu. Plus particulièrement, nous avons conclu à l'efficacité des contrôles de sécurité visant l'isolation des pièces jointes dangereuses incluses dans les courriels. Bien que des utilisateurs avertis aient pu passer outre les contrôles de blocage par type de fichier, ils ne pouvaient contourner les contrôles antivirus puisque neuf moteurs antivirus bloquaient le contenu des fichiers malveillants.

Nous avons cependant conclu que le verrouillage des ordinateurs de bureau publics, dans les bibliothèques et centres d'emploi, pourrait être sensiblement amélioré si la correction de programme automatisée de Windows XP et la plus récente version de Symantec Antivirus étaient installées sur ces derniers.

Enfin, nous avons jugé que la mise en place du coupe-feu anti-pourriel en janvier 2004 avait sensiblement réduit la quantité de pourriels que doit traiter le personnel de la Ville. Cela a également réduit le risque que les pourriels déclenchent une attaque logicielle malveillante, en plus de réduire les exigences en matière de ressource de système pour l'envoi et la réception du courriel.

### **Recommandation 1**

**Que les Services de technologie de l'information examinent les outils utilisés pour effectuer le blocage par type de fichier, pour ainsi activer cette fonction, quelle que soit l'extension du fichier.**

### **Recommandation 2**

**Que les Services de technologie de l'information déploient la plus récente version de Symantec Antivirus.**

### **Recommandation 3**

**Que les Services de technologie de l'information mettent à jour la configuration des systèmes antivirus pour y inclure un contrôle antivirus qui s'activerait au moment de l'extraction de fichiers et avant l'exécution d'un programme.**

### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec les recommandations 1, 2 et 3.

Les Services de TI examinent en ce moment une nouvelle fonction, disponible depuis peu, pour la première couche de protection associée à la détection de virus. Elle permettrait de bloquer certains types de fichiers, quelle que soit l'extension de ces derniers. Des essais seront effectués pendant le premier trimestre de 2006 pour ainsi s'assurer que ce logiciel ne nuira pas à l'envoi et à la réception de courriels.

Les Services de TI jugent que le risque posé par l'utilisation de la version actuelle de Symantec Antivirus (7.61) est limité. En effet, le réseau municipal est également protégé par trois couches supplémentaires de protection contre les virus et fichiers malveillants, et Symantec continue d'émettre les mises à jour des fichiers de signatures de virus, conformément à l'entente de soutien, jusqu'au 31 janvier 2006.

Il n'est pas inhabituel qu'une organisation de la taille de la Ville d'Ottawa retarde ou saute des mises à niveau logicielles. Ces mises à niveau sont effectuées soit parce que la Ville a besoin de la nouvelle fonctionnalité offerte et qu'une analyse de rentabilisation appuie cette mise à niveau, soit parce que le fournisseur n'offre plus de soutien pour le produit visé. Les Services de TI évaluent les nouvelles caractéristiques et l'analyse de rentabilité pour toutes les nouvelles versions et ce, au moment de leur lancement. En fait, la Ville s'est associée à Symantec au premier trimestre de 2005 pour procéder à un essai bêta de la version 10 puisque cette version était la première à ajouter des fonctions de protection contre la menace posée par les logiciels espions. À la suite de cette évaluation, Symantec a recommandé, vers la fin du troisième trimestre de 2005, que la Ville entame une mise à niveau gérée pour passer directement de la version 7.61 à la version 10 de Symantec Antivirus.

Au quatrième trimestre de 2005, les Services de TI ont entamé la mise à niveau pour passer à la version 10 de Symantec Antivirus, mise à niveau qui doit être terminée avant le 31 janvier 2006. Cette mise à niveau comprend une évaluation des répercussions sur la productivité qu'aurait l'ajout d'un contrôle antivirus pendant l'extraction des fichiers et avant l'exécution d'un programme.

#### **Recommandation 4**

##### **Que les Services de technologie de l'information,**

- **examinent le niveau de sensibilisation des utilisateurs par rapport à la boîte de pourriels et au besoin en augmentent la visibilité au besoin;**
- **continuent de surveiller l'efficacité des outils actuels de filtrage des pourriels.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation.

L'adresse spam@ottawa.ca continue d'être incluse dans le programme permanent de sensibilisation à la sécurité mis en place par les Services de TI. Chaque mois, plus de 1 000 courriels reçus de l'externe par le personnel de la Ville sont envoyés à la boîte de pourriels pour examen. De plus, quatre articles « La ville en bref » ont été publiés en 2005 sur le thème des pourriels et chacun comportait un rappel sur la disponibilité de cette adresse. Les Services de TI vont continuer à rappeler régulièrement au personnel l'existence de la boîte de pourriels.

Quand elles sont disponibles auprès du fournisseur, les mises à niveau du service de filtrage des pourriels sont effectuées par les Services de TI pour garantir l'efficacité continue de ce service. Comme il est indiqué dans le rapport, le service de filtrage des pourriels est surveillé chaque jour et examiné chaque mois par les Services de TI.

Les données de MessageLabs indiquent qu'en octobre, 65 % de tous les messages envoyés dans le monde étaient des pourriels. Des 50 000 messages reçus chaque jour de l'externe par les 9 000 utilisateurs de la messagerie électronique de la Ville, un peu plus de 50 % sont jugés être des pourriels et sont immédiatement rejetés. Environ 0,5 % de ces messages sont des pourriels qui ne sont pas identifiés ni rejetés et parviennent donc jusqu'à un destinataire de la Ville. Cela représente 250 messages par jour pour l'ensemble de la Ville. Les utilisateurs sont encouragés à transmettre les pourriels aux Services de TI afin de contribuer à l'amélioration de l'efficacité du service de filtrage.

#### **Filtrage site Web - Protocol HTTP**

Alors que l'outil de filtrage de contenu Websense est généralement jugé efficace, il met également en lumière une faiblesse fondamentale de la position globale de la Ville en matière de sécurité. Le réseau municipal est un ensemble homogène de dispositifs non séparés les uns des autres par des contrôles de sécurité. Ainsi, si un incident de sécurité se produit, tous les systèmes du réseau pourront rapidement être touchés. Le modèle de sécurité de la Ville repose

sur une sécurité périmétrique robuste qui contribue à la prévention de tels incidents. La majorité des utilisateurs du réseau municipal sont protégés par une gamme de dispositifs de sécurité préventive liés en grande partie au périmètre. Les utilisateurs de la Bibliothèque publique d'Ottawa sont partiellement exemptés de certains de ces contrôles. Il en découle donc que les contrôles robustes de sécurité périmétrique peuvent être annulés, ce qui pourrait permettre à des programmes malveillants de pénétrer le réseau municipal. Ce contournement de certains contrôles est une faiblesse de la sécurité de la Ville.

### **Recommandation 5**

**Que les Services de technologie de l'information resserrent la mise en œuvre du service Websense pour ainsi réduire la possibilité de contourner ce service.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation.

En 2005, avant la vérification, les Services de TI avaient lancé un vaste projet, devant se terminer au cours du premier trimestre de 2006, et visant à utiliser Websense de façon plus rigoureuse. Au moment où nous rédigeons la présente réponse (novembre 2005), une vaste gamme de fonctions de filtrage Websense supplémentaires a déjà été mise en place.

Les constatations de la vérification ont permis d'identifier un petit site (le Centre communautaire Don-Gamble) qui permettait au personnel de la Ville d'Ottawa d'avoir accès à Internet sans filtrage. Ainsi, un problème de routage de sous-réseau indiquait à Websense que ces quatre employés municipaux travaillaient sur des postes de la Bibliothèque non visés par le filtrage (voir ci-dessous). Les Services de TI ont corrigé ce problème.

- **Que les Services de technologie de l'information examinent la possibilité de fixer, pour la bibliothèque, un certain degré de filtrage, comme un nombre limité de systèmes à usage général isolés offrant un accès non filtré à Internet, pour ainsi réduire les risques. Si cela ne peut être accompli au niveau approprié, les Services de technologie de l'information devraient alors songer à isoler la Bibliothèque publique d'Ottawa du système municipal.**

#### **Réponse de la direction**

Le personnel de la Bibliothèque publique d'Ottawa (BPO) bénéficie d'un accès non filtré à Internet pour des raisons de liberté intellectuelle. Puisque cela découle d'une directive du Conseil de la Bibliothèque et constitue donc une question de gouvernance liée au Conseil de la Bibliothèque, elle n'est pas du ressort de la Direction des services de TI.

Depuis 2001, d'importants efforts ont été réalisés par les Services de TI pour gérer les risques que posait cette configuration. Ainsi, les postes de travail de la bibliothèque se trouvent sur des segments de réseau distincts, ce qui facilite l'isolement des virus, des vers et des logiciels espions en cas d'irruption de programmes malveillants. Sur les conseils du personnel des Services de TI, la direction de la bibliothèque a consenti, en octobre 2005, à autoriser ces Services à protéger les postes de travail contre les programmes malveillants circulant sur Internet. Les postes de travail utilisés par les membres du personnel de la bibliothèque ne permettent pas l'accès à des sites malveillants. Cependant, l'accès à tous les autres sites reste entièrement libre, sans filtrage.

Puisque la BPO est régie par le Conseil de la Bibliothèque, il ne sera peut-être pas possible d'inciter ce dernier à revenir sur sa décision de permettre un accès illimité aux sites Internet en raison du principe de liberté intellectuelle. Ainsi, s'il est impossible d'appliquer un filtrage à un degré raisonnable, la Direction des services de TI est d'accord avec la recommandation selon laquelle il faudrait songer à isoler la Bibliothèque publique d'Ottawa du système municipal. Cela constituerait une opération d'importance puisque la Bibliothèque publique d'Ottawa (BPO) offre 33 sites, répartis dans toute la ville. En outre, isoler la Bibliothèque publique d'Ottawa du réseau de la Ville d'Ottawa engagerait des frais supplémentaires non négligeables puisque la BPO et la Ville partagent certaines applications de gestion et ressources des Services de TI.

L'on estime qu'isoler la Bibliothèque publique d'Ottawa du réseau municipal coûterait 30 000 \$ en capital de départ et 150 000 \$ en charge d'exploitation annuelles, y compris le financement d'un ÉTP supplémentaire (ou l'équivalent). Une pression budgétaire sera indiquée dans le budget de 2007.

## **Antivirus**

### **Recommandation 6**

#### **Que les Services de technologie de l'information,**

- **déploient la plus récente version de Symantec Antivirus;**
- **mettent à jour la configuration des systèmes antivirus pour inclure un contrôle antivirus pendant l'extraction des fichiers et avant l'exécution d'un programme.**

### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Les Services de TI jugent que le risque posé par l'utilisation de la version actuelle de Symantec Antivirus (7.61) est limité. En effet, le réseau municipal est également protégé par trois couches supplémentaires de protection contre les virus et fichiers malveillants, et Symantec continue d'émettre les mises à jour des fichiers de signatures de virus, conformément à l'entente de soutien, jusqu'au 31 janvier 2006.

Il n'est pas inhabituel qu'une organisation de la taille de la Ville d'Ottawa retarde ou saute des mises à niveau logicielles. Ces mises à niveau sont effectuées soit parce que la Ville a besoin de la nouvelle fonctionnalité offerte et qu'une analyse de rentabilité appuie cette mise à niveau, soit parce que le fournisseur n'offre plus de soutien pour le produit visé. Les Services de TI évaluent les nouvelles caractéristiques et l'analyse de rentabilité pour toutes les nouvelles versions et ce, au moment de leur lancement. En fait, la Ville s'est associée à Symantec au premier trimestre de 2005 pour procéder à un essai bêta de la version 10 puisque cette version était la première à ajouter des fonctions de protection contre la menace posée par les logiciels espions. Après cette évaluation, Symantec a recommandé, vers la fin du troisième trimestre de 2005, que la Ville entame une mise à niveau gérée pour passer directement de la version 7.61 à la version 10 de Symantec Antivirus.

Au quatrième trimestre de 2005, les Services de TI ont entamé la mise à niveau pour passer à la version 10 de Symantec Antivirus, mise à niveau qui doit être terminée avant le 31 janvier 2006. Cette mise à niveau comprend une évaluation des répercussions sur la productivité qu'aurait l'ajout d'un contrôle antivirus pendant l'extraction des fichiers et avant l'exécution d'un programme.

### **Gestion des journaux**

Les pratiques de gestion des journaux doivent être améliorées. Une gestion efficace de ces journaux permet à une organisation de détecter les activités malveillantes, de comprendre les niveaux actuels des événements et de suivre les tendances à l'égard de différentes mesures d'exploitation. L'on a constaté que les journaux des différents dispositifs de sécurité n'étaient pas tous conservés dans une mémoire permanente. Il a également été noté que les journaux recueillis ne faisaient pas l'objet d'analyses de routine permettant d'analyser les événements ou tendances notables. Enfin, le degré de couverture de la journalisation n'était pas suffisant pour enregistrer et détecter tous les événements importants liés aux dispositifs principaux d'application des mesures de sécurité.

### **Recommandation 7**

Que les Services de technologie de l'information,

- **examinent les processus et systèmes de journalisation et de surveillance pour assurer un fonctionnement efficace et sain du système opérationnel et une surveillance de l'application des politiques,**
- **identifient les événements journalisés qui exigent une détection et une alerte en « temps réel » et que soient mis en œuvre les processus appropriés,**
- **examinent tous les dispositifs de sécurité pour ainsi garantir une journalisation et une couverture appropriées,**
- **s'assurent que les horloges de tous les dispositifs font l'objet d'une synchronisation centralisée pour assurer une corrélation efficace des différents événements,**
- **examinent toutes les exigences réglementaires et exigences connexes aux politiques municipales pour assurer une période appropriée de conservation des données de journalisation,**

- **songent à transmettre les données de journalisation et de surveillance à l'outil de gestion de la sécurité de l'information pour ainsi obtenir une analyse et une corrélation automatisées des événements et fournir à la Ville une meilleure image de la sécurité en temps quasi réel,**
- **garantissent que tous les dispositifs assurent au minimum la journalisation des événements connexes à la santé et la sécurité des systèmes,**
- **activent la journalisation pour tous les dispositifs.**

### **Réponse de la direction**

La direction n'ait pas entièrement d'accord avec ces recommandations.

Les meilleures pratiques de l'industrie n'encouragent pas la journalisation complète et en tout temps de tous les dispositifs et ce, en raison du coût élevé d'une telle opération. Les Services de TI effectuent une journalisation et un alertage sélectifs, notamment pour certains dispositifs très vulnérables ou lorsqu'un certain dispositif soulève des inquiétudes.

Dans le cadre du projet d'examen de la sécurité d'entreprise (Enterprise Security Review) entamé au premier trimestre de 2005, les Services de TI ont signé un contrat avec une entreprise de sécurité chargée d'effectuer un examen détaillé des processus et des systèmes de journalisation et de surveillance, y compris une évaluation des répercussions financières de ces recommandations. Cet examen se terminera pendant le premier trimestre de 2006. Si un élargissement de la journalisation est requis, une pression budgétaire sera indiquée dans le budget de 2007. Les Services de TI ont mis en place un système d'alerte en cas de défaillance des dispositifs pour tous les serveurs et périphériques de réseau.

Les Services de TI ont aussi mis à jour les coupe-feu pour qu'ils utilisent l'heure synchronisée du CNRC.

Un examen des exigences réglementaires et des exigences connexes aux politiques municipales concernant les données de journalisation sera achevé au deuxième trimestre de 2006, après l'examen détaillé des processus et des systèmes de journalisation et de surveillance du premier trimestre de 2006. Les données de journalisation seront conservées en conformité avec la Politique de gestion des dossiers de la Ville et avec les règlements municipaux en la matière.

Le besoin d'élargissement de la journalisation, ainsi que l'outil de gestion de la sécurité de l'information seront évalués pendant le deuxième trimestre de 2006 et, le cas échéant, une pression budgétaire sera indiquée dans le budget de 2007. L'on estime qu'un élargissement de la journalisation coûterait de 75 000 à 150 000 \$. L'achat et la mise en œuvre d'un outil de gestion de la sécurité de l'information atteindraient 150 000 \$ alors que les coûts d'exploitation continus dépasseraient les 200 000 \$ par an. Les exigences liées à un ÉTP (ou l'équivalent) continu ne sont pas encore connues.



## **Gestion du changement**

Le processus de gestion du changement connexe aux dispositifs de sécurité doit être amélioré et renforcé. L'on a constaté que les dispositifs ne respectaient pas tous le processus existant de gestion du changement. Par conséquent, il n'y a aucun lien entre les configurations des dispositifs de sécurité et le demandeur et l'approbateur de ces configurations. Ce suivi est important pour les examens périodiques en matière de sécurité.

### **Recommandation 8**

#### **Que les Services de technologie de l'information,**

- **mettent en œuvre un processus/système de gestion du changement plus robuste au sein des Services généraux;**
- **appliquent le processus officiel de gestion du changement à tous les changements effectués sur les coupe-feu et autres systèmes de sécurité.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec ces recommandations.

Le processus actuel de gestion du changement, en place depuis 2001, a été amélioré au quatrième trimestre de 2005 pour englober toutes les divisions des Services de TI, ainsi que les exigences de conformité avec la Politique de gestion des dossiers de la Ville.

En novembre 2005, le chef de l'information a rappelé à tous les gestionnaires de services de TI et aux gestionnaires de programmes la nécessité de se conformer à ce processus de gestion du changement. Cela inclut l'exigence de documenter les résultats obtenus et de les consigner de façon centralisée selon le cadre de gestion des dossiers de la Ville.

## **Politiques de sécurité des TI**

L'on a constaté que les politiques de sécurité des TI comportaient certaines carences au niveau du contenu et de l'interprétation. Tous les utilisateurs et systèmes n'étaient pas liés par les politiques de sécurité des TI restreignant l'utilisation d'Internet. De façon plus particulière, l'utilisation d'Internet par la Bibliothèque publique d'Ottawa est régie par l'exigence de liberté intellectuelle. Il découle de l'interprétation de cette liberté intellectuelle que différents services et applications installés pour être utilisés par le personnel de la bibliothèque passent outre certains des contrôles, comme le filtrage antivirus du courriel. Des modifications apportées à l'installation ou à la configuration pour permettre l'accès à distance (sur Internet) à des sources de données ont également été découvertes sur des postes de travail municipaux. En outre, le besoin croissant de crypter les données pour conserver la confidentialité crée le besoin d'élaborer une politique de gestion de ce cryptage. Certaines des questions liées au cryptage incluent la gestion des clés (garantir le maintien de la capacité à décrypter les documents) et la solidité du cryptage (garantir que les données ou les communications sont suffisamment protégées). Dans leur forme actuelle, les politiques de sécurité des TI indiquent

que le cryptage doit être utilisé pour protéger les données confidentielles, mais elles ne précisent pas la façon dont cela doit être fait.

### **Recommandation 9**

**Que les Services de technologie de l'information s'assurent que la politique interdit l'installation de logiciels n'ayant pas reçu d'approbation officielle.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation.

La section 6.4 de la version révisée de l'Utilisation responsable des ordinateurs - politique municipale, approuvée par la direction de la Ville en septembre 2005, prévoit : « Il est interdit aux utilisateurs de télécharger ou d'installer des logiciels, des logiciels, des logiciels ou toute autre application sur les ressources informatiques de la Ville sans en avoir obtenu au préalable l'autorisation écrite des STI. »

### **Recommandation 10**

**Que les Services de technologie de l'information s'assurent que la politique interdit d'utiliser des ressources informatiques non approuvées par la Ville pour le traitement de données et d'actifs municipaux.**

#### **Réponse de la direction**

La direction n'ait pas entièrement d'accord avec cette recommandation.

Cette recommandation s'applique aux deux situations suivantes :

- L'utilisation, sur le réseau municipal, par du personnel ou des consultants, de matériel n'appartenant pas à la Ville (par ex., ordinateurs portables). Traitement de données et d'actifs municipaux avec du matériel n'appartenant pas à la Ville (par ex., ordinateurs domestiques). Les Services de TI approuvent cette recommandation en ce qui a trait à l'utilisation, sur le réseau municipal, de matériel n'appartenant pas à la Ville (par ex., ordinateurs portables). La section 6.3 de la version révisée de l'Utilisation responsable des ordinateurs - politique municipale, approuvée par la direction de la Ville en septembre 2005, prévoit : « Aucun matériel n'appartenant pas à la Ville ne doit être connecté à son réseau sans une autorisation écrite des STI à cet effet. »
- Les Services de TI n'approuvent pas cette recommandation en ce qui a trait au traitement de données et d'actifs municipaux avec du matériel n'appartenant pas à la Ville (par ex., ordinateurs domestiques). Une telle restriction interdirait l'utilisation de messageries électroniques depuis un ordinateur domestique ou le travail à domicile sur un document Word ou une feuille de calcul Excel. La Politique d'activité informatique responsable définit clairement les obligations des employés

quant aux mesures de protection qui doivent être prises à l'égard des documents et des renseignements informatiques dont ils ont la garde, que ceux-ci soient traités dans un établissement municipal ou non. La stratégie municipale de défense en profondeur atténue le risque pour la municipalité que posent les logiciels malveillants provenant d'environnements informatiques autres que municipaux.

### **Recommandation 11**

**Que les Services de technologie de l'information examinent les périodes de conservation du courriel (y compris des messages supprimés) et les comparent à l'utilisation de ces données en tant que documents municipaux ainsi qu'aux meilleures pratiques de l'industrie.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation.

La période de conservation du courriel a été examinée en regard des lois fédérales, provinciales et municipales, avant l'approbation du Règlement sur la conservation et le déclassé des dossiers, approuvé par le Conseil municipal, et de la Politique de gestion des documents, en 2003. Les règles de conservation automatisée des courriels ont été mises en œuvre en septembre 2005 dans le cadre d'une mise à niveau du produit Exchange Server, pour garantir la conformité avec ce règlement et cette politique.

### **Recommandation 12**

**Que les Services de technologie de l'information examinent la liste des utilisateurs possédant des droits d'administrateur sur leur poste de travail, et retirent les privilèges de gestion des utilisateurs pour lesquels ils ne sont ni justifiés ni requis.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Une procédure officielle documentée et rigoureuse est suivie chaque fois qu'un utilisateur demande des droits locaux de gestion de réseau.

Dans le cadre du projet d'examen de la sécurité d'entreprise, un examen sera effectué à l'égard des droits d'accès à la gestion de réseau des Services de TI, et des recommandations seront présentées à l'équipe de direction des Services de TI au premier trimestre de 2006. Cet examen sera effectué tous les ans.

Dans le cadre du programme de remplacement des ordinateurs portables lié à leur cycle de vie, des droits d'administrateur plus restrictifs sont actuellement mis en place pour les utilisateurs d'ordinateurs portables. À l'heure actuelle, un budget est offert pour le remplacement d'environ 100 unités, dans un parc comptant un total de 900 unités.

Environ 50 % des ordinateurs portables du parc actuel de la Ville utilisent un système d'exploitation permettant de contrôler les droits d'administrateur. Les Services de TI prévoient mettre en œuvre ces restrictions des droits d'administrateur avant la fin du premier trimestre de 2006. Les 50 % restants du parc municipal d'ordinateurs portables doivent être remplacés.

Un budget de 700 000 \$ ainsi qu'un budget pour un (1) ÉTP (ou l'équivalent) supplémentaire seront nécessaires pour accélérer ce programme de remplacement, pour qu'ainsi, il puisse être effectué en douze (12) mois. Une pression budgétaire sera indiquée dans le budget de 2007 pour accélérer ce programme de remplacement afin qu'il puisse être terminé en douze (12) mois.

### **Recommandation 13**

**Que les Services de technologie de l'information,**

- **examinent les rôles et responsabilités de l'organisation, ainsi que les ententes s'y rattachant, telles les ententes sur les niveaux de service (ENS);**
- **définissent clairement les rôles/responsabilités, ainsi que des processus pour garantir que l'application et la surveillance des contrôles sont couvertes.**

#### **Réponse de la direction**

La direction n'a pas d'accord avec ces recommandations.

Les Services de TI ont examiné les rôles et responsabilités existants dans l'organisation et croient que ces rôles et responsabilités sont clairement délimités et efficaces. La répartition des responsabilités et les autres mécanismes de contrôle organisationnels sont entièrement mis en œuvre et maintenus dans l'ensemble de la Direction.

### **Politique de cryptage**

#### **Recommandation 14**

- **Que les Services de technologie de l'information élaborent une politique de cryptage visant les principaux aspects du cryptage, à l'égard des activités et des besoins de la Ville.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Des technologies de cryptage sont actuellement utilisées pour protéger des systèmes particuliers, mais ces normes *de facto* ne sont pas consignées dans un document de référence unique. Les normes de cryptage existantes seront recueillies et documentées avant le deuxième trimestre de 2006.

### **Recommandation 15**

- **Que les Services de technologie de l'information identifient des outils de cryptage des courriels à contenu délicat.**

#### **Réponse de la direction**

La direction n'est pas d'accord avec cette recommandation.

La section 7.1 de la version révisée de l'Utilisation responsable des ordinateurs - politique municipale, telle qu'elle a été approuvée par la direction de la Ville en septembre 2005, prévoit qu'aucun renseignement de nature délicate ne doit être transmis via le système de courriel municipal.

Une solution de cryptage du courriel utilisée dans l'ensemble de la Ville ne serait qu'à usage interne et ne serait pas nécessairement compatible avec des partenaires externes, puisqu'il n'y a aucune norme nationale ou internationale pour le cryptage du courriel.

Si une solution de cryptage du courriel appliquée à toute l'entreprise était requise, l'on estime qu'elle coûterait 100 000 \$ et que son administration demanderait 2 ÉTP (ou l'équivalent). Une pression budgétaire serait indiquée dans le budget de 2007.

### **Recommandation 16**

**Que les Services de technologie de l'information mettent sur pied un cryptage résistant sur le lien entre le gestionnaire de périphérique 2 et le réseau laboratoire de la bibliothèque qui utilise Internet pour ses communications.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Au quatrième trimestre de 2005, la Sécurité des TI va étudier l'utilisation de ce lien et les mesures de protection actuellement en place.

### **Sensibilisation des utilisateurs à la sécurité des TI**

#### **Recommandation 17**

**Que les Services de technologie de l'information,**

- **créent un programme comprenant un examen annuel de la politique sur la sécurité des TI vis-à-vis des utilisateurs, et des séances trimestrielles/semestrielles obligatoires de sensibilisation à la sécurité des TI,**
- **poursuivent leur campagne de sensibilisation à la sécurité par courriel Flash, en avertissant les utilisateurs des attaques majeures transmises par courriel;**
- **améliorent l'efficacité de la campagne de sensibilisation à la sécurité des TI.**

### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Un programme officiel de sensibilisation à la sécurité des TI existe déjà. Des articles de sensibilisation sont publiés tous les mois, dans « La ville en bref ». Des Bulletins des gestionnaires sont également publiés au besoin, et des séances de sensibilisation à la sécurité des TI sont tenues et abordent des questions ou s'adressent à des groupes stratégiques. Des activités de sensibilisation sont incluses dans le cycle de planification annuel depuis 2003. Les campagnes de sensibilisation par courriel Flash vont se poursuivre.

Il a été prévu qu'un examen indépendant visant à mesurer et à évaluer les cibles actuelles de sensibilisation et la stratégie de communication connexe commencera en octobre 2005, dans le cadre du Programme municipal de sensibilisation à la sécurité des TI. Cet examen a été reporté en 2006 en raison d'un gel budgétaire à l'échelle de la ville. Il inclura des recommandations précises ainsi qu'un plan de travail identifiant les cibles prioritaires des messages.

### **Utilisation d'Internet**

Les politiques portant sur Internet doivent être révisées afin de limiter l'utilisation personnelle d'Internet, de façon à ce qu'elle ne soit qu'accessoire ou occasionnelle, et le respect des politiques doit être surveillé. De façon générale, une grande majorité de l'utilisation d'Internet est d'ordre personnel.

Un échantillon aléatoire de 50 comptes utilisateurs a fait l'objet d'un examen approfondi pendant le mois de mai 2005. Pour ce groupe, le nombre de requêtes se situait dans une étendue allant de 44 220 requêtes (soit 2 106 requêtes par jour pour le plus gros compte utilisateur) à zéro requête pour le plus petit compte utilisateur. L'examen était fondé sur un échantillon statistiquement valide. Il a permis de constater que la proportion moyenne d'utilisation d'Internet à des fins personnelles de ce groupe était de 53 %.

Les cinquante plus gros comptes utilisateurs ont fait l'objet d'un examen approfondi pour le mois de mai 2005. Pour ce groupe, le nombre de requêtes se situait dans une très large étendue, allant de 2 098 002 (soit 99 905 requêtes par jour pour le plus gros compte utilisateur) à 29 761 requêtes (soit 1 417 requêtes par jour pour le plus petit compte utilisateur). Nous avons constaté que la proportion moyenne de leur utilisation d'Internet à des fins personnelles était de 66 %.

Le tableau ci-dessous présente un aperçu de l'utilisation d'Internet, comme l'a indiqué la Direction des services de technologie de l'information, pour le mois d'octobre 2005.

**LES 100 SITES WEB AUTORISÉS LES PLUS VISITÉS EN OCTOBRE 2005**  
Selon la Direction des services de technologie de l'information

Catégorie (selon les STI)	Exemples	Pourcentage des 100 premières requêtes de sites Web	Pourcentage du trafic Internet total (oct. 2005)
<b>Moteurs de recherche Internet</b>	<a href="http://www.google.ca">www.google.ca</a> kh.google.com cdn.mapquest.com	41,7 %	25,9 %
<b>Publicité</b>	ad.doubleclick.net adcounter.theglobeandmail.com adme.411.ca	29,3 %	18,2 %
<b>Sports, magasinage et divertissement</b>	<a href="http://www.tsn.ca">www.tsn.ca</a> <a href="http://www.mls.ca">www.mls.ca</a>	5,3 %	3,3 %
<b>Actualités et médias</b>	OttawaSun.com CBC.ca	4,2 %	2,6 %
<b>Références</b>	weatheroffice.ec.gc.ca <a href="http://www.Isuc.on.ca">www.Isuc.on.ca</a>	2,4 %	1,5 %
<b>Recherche d'emploi</b>	Workopolis.com	2,0 %	1,3 %
<b>Technologies de l'information</b>	download.windowsupdate.com <a href="http://www.microsoft.com">www.microsoft.com</a>	1,6 %	1,0 %
<b>Application de la Ville d'Ottawa</b>	Interfleet.ca Library.Ottawa.on.ca	1,2 %	0,7 %
<b>Autres</b>	Comprend les sites « non classifiés »	12,2 %	7,6 %
<b>Total</b>		<b>99,9 %</b>	<b>62,1 %</b>

La Politique sur l'utilisation responsable de l'Internet prévoit des règlements et des directives sur l'utilisation appropriée d'Internet que doivent respecter tous les utilisateurs. Dans le cadre de notre vérification, nous avons constaté que la politique existante n'était pas respectée dans les domaines suivants :

- l'usage, s'il fait l'objet d'un examen public, n'est pas susceptible de mettre la Ville dans l'embarras ou de constituer pour elle une source de préoccupation;

- l'accès à partir des postes de travail de la Ville à des systèmes et à des comptes de courrier électronique auxquels la Ville ne souscrit pas (comme Hotmail) est strictement interdit;
- l'utilisation faite par tous les employés du réseau informatique et d'Internet fait l'objet d'une surveillance et d'un suivi;
- les utilisateurs ne doivent pas se servir de l'Internet à des fins illégales ou immorales;
- le partage de fichiers poste à poste;
- discussion sur le Web;
- services d'enchères par Internet;
- les comptes partagés;
- les annonces personnelles et les sites de rencontres; et
- les sites Web personnels.

Nous n'avons pas pu déterminer si l'utilisation d'Internet à des fins personnelles par les employés se faisait pendant les heures normales de travail. En effet, la Direction des services de technologie de l'information n'a pas fourni au Bureau du vérificateur général copie instantanée des dossiers.

L'utilisation personnelle du courriel n'était pas aussi importante que celle d'Internet. D'après un échantillon aléatoire de 50 utilisateurs, l'on a constaté que 16 % environ des courriels étaient d'ordre personnel. Tous les utilisateurs utilisaient le courriel pour une raison liée au minimum à un besoin d'affaires.

Une analyse des cinquante plus gros utilisateurs du courriel n'a pu être effectuée. En effet, les Services de technologie de l'information n'ont pas pu produire de rapport exact. Nous serions en droit d'attendre d'une organisation comme la Ville d'Ottawa qu'elle ait des outils éprouvés pour produire avec rapidité et exactitude des rapports sur des domaines tels les plus gros utilisateurs du courriel, les échantillons aléatoires d'utilisateurs, les messages envoyés et reçus et autres mesures connexes au courriel pouvant être utilisées pour l'analyse de l'utilisation de la messagerie électronique. Des méthodes de rechange pour suivre et surveiller les gros utilisateurs du courriel devraient exister.

La Politique sur l'utilisation responsable de l'Internet autorise expressément l'utilisation de cette ressource municipale à des fins personnelles. Bien qu'il soit raisonnable de s'attendre à une utilisation occasionnelle minimale d'Internet à des fins personnelles, nous pourrions nous attendre à ce que le degré d'utilisation d'Internet à ces fins soit similaire à nos attentes à l'égard des restrictions limitant l'utilisation personnelle du téléphone. La politique de la Ville sur l'utilisation du courriel n'autorise son utilisation à des fins personnelles que de façon accessoire, à l'instar des restrictions relatives à l'utilisation du téléphone. Puisque nous avons constaté une forte utilisation d'Internet à des fins personnelles, la Politique municipale sur l'utilisation responsable d'Internet doit être révisée afin de limiter l'utilisation personnelle d'Internet de façon qu'elle ne soit qu'accessoire ou occasionnelle.

Afin que les gestionnaires surveillent le personnel pour garantir que celui-ci utilise Internet et le courriel de façon appropriée, des rapports sur l'utilisation d'Internet et du courriel devront



leur être fournis. Il incombe aux Services de technologie de l'information de surveiller et de contrôler l'utilisation d'Internet et du courriel. Cela doit inclure un processus de production de rapports sur les forts volumes et tendances d'utilisation inhabituelles, rapports devant être fournis aux gestionnaires afin que ceux-ci soient en mesure de déterminer si l'utilisation est appropriée.

À l'heure actuelle, les Services de TI ne fournissent pas aux gestionnaires de services des rapports réguliers sur l'utilisation d'Internet ou du courriel, pour que ceux-ci les examinent et s'assurent ainsi que leur personnel utilise ces outils de façon appropriée. Cette surveillance peut être effectuée au moyen d'un processus visant à fournir des rapports à la direction en vue de ces examens.

### **Respect de la politique – Internet et courriel**

#### **Recommandation 18**

**Que les Services de technologie de l'information,**

- **surveillent et contrôlent l'utilisation d'Internet et du courriel par les employés municipaux;**
- **élaborent des outils d'enregistrement appropriés pour fournir des rapports fiables sur l'utilisation du courriel;**
- **élaborent et mettent sur pied un processus permettant de fournir aux gestionnaires des rapports sur l'utilisation d'Internet et du courriel par leur personnel, de façon que la direction puisse déterminer si cette utilisation est appropriée;**
- **révisent l'Utilisation responsable des ordinateurs - politique municipales, afin de limiter l'utilisation d'Internet de façon qu'elle se fasse principalement à des fins professionnelles, et afin de limiter l'utilisation personnelle de façon qu'elle ne soit qu'accessoire ou occasionnelle.**

#### **Réponse de la direction**

La direction est d'accord avec ces recommandations.

Les Services de TI utilisent Websense pour surveiller et contrôler l'utilisation d'Internet au niveau global ou au niveau du système. Avant la vérification, les Services de TI ont lancé un vaste projet qui devrait être terminé pendant le premier trimestre de 2006. Ce projet vise à mettre Websense en œuvre de façon plus rigoureuse. Une vaste gamme de dispositifs de filtrage Websense supplémentaires a déjà été mise en place, ce qui améliore la surveillance de l'utilisation d'Internet et le blocage des sites Web non conformes au Code de conduite et à l'Utilisation responsable des ordinateurs - politique municipale. Les examens mensuels des rapports Websense par les Services de TI vont se poursuivre, ainsi que les modifications des catégories, le blocage des sites Web et les études complémentaires.

En 2006, les Services de TI vont améliorer la surveillance d'Internet à l'aide des outils de production de rapport Websense existants. Une analyse approfondie d'un minimum de 50 comptes Internet sera effectuée chaque semestre pour vérifier le respect de

L'Utilisation responsable des ordinateurs - politique municipale. Les cas de non-respect seront examinés avec le concours des gestionnaires et de la section des Relations de travail de la Direction des services aux employés. Il est prévu que la mise sur pied de cet examen et ce suivi nécessitera de la part du personnel un travail équivalent à 1,5 ÉTP (2 700 heures).

Les Services de TI/Relations de travail contacteront les gestionnaires respectifs des 50 utilisateurs pris au hasard et des 50 plus gros utilisateurs examinés dans le cadre de la vérification. Les Services de TI, en collaboration avec les Relations de travail, fourniront le rapport de consultation d'Internet, ainsi que des lignes directrices sur la façon d'interpréter l'ensemble des données et d'approcher les employés à l'égard des préoccupations que pourrait soulever leur utilisation d'Internet.

Les Services de TI vont continuer de produire des rapports et des paramètres à l'aide de Promodag. Ils mettront également à l'étude des outils de surveillance et des capacités de production de rapports supplémentaires pouvant permettre de surveiller les comptes de courrier électronique individuels. Les cas de non-respect de l'Utilisation responsable des ordinateurs - politique municipale seront examinés en collaboration avec les gestionnaires et les Relations de travail. À l'heure actuelle, l'effort supplémentaire à fournir pour effectuer ces examens et ce suivi n'est pas connu car il faudra attendre que les nouveaux outils soient identifiés et sélectionnés. Une pression budgétaire serait indiquée pour 2007, pour l'acquisition et la mise en œuvre de nouveaux outils de surveillance et de production de rapports.

La version révisée de l'Utilisation responsable des ordinateurs - politique municipale indique clairement que l'Internet et le courriel sont fournis pour « un usage professionnel justifié dans le cadre des fonctions assignées, mais peut également servir à des fins personnelles, à condition qu'il n'y ait pas d'abus », et que le non-respect entraînera des mesures disciplinaires pouvant aller jusqu'au renvoi. L'Utilisation responsable des ordinateurs - politique municipale sera révisée afin de garantir qu'elle s'applique de façon égale à l'utilisation d'Internet et à l'utilisation des courriels et tient compte de nos pratiques courantes.

### **Commentaires généraux de la direction**

Les Services de technologie de l'information (STI) approuvent bon nombre des recommandations présentées par le vérificateur général. Là où la direction ne sons pas d'accord avec les constatations ou les recommandations présentées par le vérificateur général, une explication est fournie pour prouver le bien-fondé de cette position. Dans tous les cas, cela découle de recherches ou de consultations supplémentaires effectuées au niveau des fournisseurs, des experts en sécurité informatique et des meilleures pratiques de l'industrie.

Dans les cas où la direction a déjà entamé une action, une mise à jour de l'état de cette action a été fournie. Lorsque aucune action n'a été entreprise, le calendrier proposé, les incidences budgétaires et les résultats escomptés ont été identifiés.

## **1.5 Conclusion**

Dans le cadre de cette vérification, la suffisance, l'efficacité et la fiabilité des mesures et des contrôles de sécurité en place à l'égard de l'utilisation d'Internet et du courriel ont été examinées, et la conformité de l'utilisation d'Internet et du courriel avec les politiques municipales a été évaluée. Bien que l'on ait constaté que les contrôles de sécurité actuellement en place sont généralement efficaces et fiables, des lacunes ont été identifiées au niveau de la suffisance de ces contrôles. La vérification incluait également un examen de la conformité de l'utilisation d'Internet et du courriel avec les énoncés de la politique actuelle. L'on a constaté que l'utilisation de ces outils à des fins personnelles est considérable. La Politique sur l'utilisation responsable de l'Internet et l'Utilisation responsable des ordinateurs - politique municipale devraient être révisées afin de limiter l'utilisation d'Internet de façon qu'elle se fasse principalement à des fins professionnelles, et afin de limiter l'utilisation personnelle de façon qu'elle ne soit qu'accessoire ou occasionnelle. Un programme visant à surveiller et à contrôler l'utilisation d'Internet et du courriel devrait également être établi.

Nous remercions la gestion pour la courtoisie et l'assistance qu'ils nous ont offertes pendant cette vérification.



#### **4. RAPPORT ANNUEL 2005 SUR LA LIGNE DIRECTE DE FRAUDE ET D'ABUS**

Afin d'améliorer les contrôles actuels de la fraude, de nombreux grands organismes et municipalités ont adopté des programmes de repérage et de prévention de la fraude, ainsi que des politiques sur les « dénonciateurs ». La situation est en grande partie le résultat des lacunes dans les rapports financiers d'entreprises dans le monde.

Les politiques sur la fraude et la protection des dénonciateurs sont devenues un moyen efficace d'assurer la protection des biens. La protection des dénonciateurs permet aux employés de faire rapport sur les cas soupçonnés ou connus de fraude ou d'abus sans être victimes de renvoi, de mesures disciplinaires, de suspension, de pénalités ou de menaces semblables. Aucun employé ne peut être victime de coercition ou d'intimidation parce qu'il a agi conformément à cette politique. Le Conseil a lancé le concept de la protection des dénonciateurs au cours de sa réunion le 27 octobre 2004 et la Politique municipale relative à la fraude et aux irrégularités similaires a été approuvée le 13 juillet 2005.

Conformément à la politique municipale, tout employé ayant connaissance d'une occurrence de conduite irrégulière ou qui a des raisons de soupçonner une fraude ou un abus doit en informer son superviseur ou le vérificateur général. Lorsque le superviseur est informé qu'un employé soupçonne une fraude, il communique avec le vérificateur général. Cette politique ajoute l'enquête et la déclaration de fraude et d'irrégularité similaire au mandat au Bureau du vérificateur général. Compte tenu de ces tâches supplémentaires, le Conseil a approuvé un ratio budgétaire révisé de 0,08 % du Budget de fonctionnement de la Ville pour le BVG.

La Ligne directe de fraude et d'abus a été initiée le 1<sup>er</sup> novembre 2005 pour aider les employés à déclarer plus facilement les fraudes ou les abus soupçonnés. La Ligne directe de fraude et d'abus est un service anonyme et confidentiel qui permet aux employés de déclarer les incidents jour et nuit, sept jours semaine. La Ligne directe fonctionne en toute autonomie à l'aide d'un tiers et est accessible par téléphone ou Internet.

Plusieurs autres organismes du secteur public ou privé ont appliqué des mécanismes semblables pour que les employés déclarent en toute anonymité les incidents de fraude et d'abus. Dans de nombreux cas, à cause surtout de la communication minimale avec le personnel, les lignes directes dans ces organismes n'ont pas particulièrement motivé efficacement le personnel à exprimer ses préoccupations. Afin d'assurer le succès de la Ligne directe de la Ville d'Ottawa, une stratégie de communication a été élaborée pour remettre à tout le personnel une trousse d'information complète décrivant la nouvelle politique et les moyens disponibles pour déclarer ce genre d'activités.

Le Conseil a approuvé un budget supplémentaire de 65 000 \$ en 2005 pour activer la Ligne directe, ainsi qu'un budget de fonctionnement annuel de 200 000 \$ qui couvrirait les frais d'exploitation de la Ligne directe et le déroulement d'enquêtes plus approfondies lorsque l'information de la Ligne directe justifie un examen plus poussé. En 2005, tous

les coûts du lancement de la Ligne directe ont été absorbés dans le budget original du BVG. Même si le coût de ce programme a suscité des préoccupations, il n'y a pas eu de frais supplémentaires pour la Ville en 2005 à cause de la Ligne directe et la somme approuvée de 65 000 \$ n'a pas été utilisée par le BVG.

Lorsque la Ligne directe a été branchée, certains membres du personnel de la Ville ont indiqué qu'ils n'ont pas apprécié recevoir l'information à domicile. Nous répondons en précisant que la pratique exemplaire indique que l'envoi de ce genre d'information à la résidence des employés est l'approche la plus efficace parce qu'elle permet un examen sans restriction du matériel. Il ne faut pas oublier que plus de la moitié des membres du personnel de la Ville n'ont pas accès au courrier électronique au travail et la livraison à domicile est donc l'option de choix.

La décision d'envoyer l'information par la poste à domicile a mené à une constatation intéressante. Nous avons découvert que la Ville n'a pas l'adresse à domicile exacte de centaines d'employés. C'est une préoccupation dont nous ferons le suivi en 2006.

Le tableau ci-dessous résume les rapports reçus à l'aide de la Ligne directe entre le 1<sup>er</sup> novembre et le 31 décembre 2005 par catégorie de rapports.

Catégorie de rapports	Nombre de rapports
Consommation de drogues	2
Vol	2
Fraude – financière et autre	1
Mauvaise utilisation ou utilisation non autorisée des biens, de l'équipement, du matériel, des dossiers, de l'Internet de la Ville	2
Abus des heures de travail, utilisation frauduleuse des congés de maladie	1
Manipulation ou falsification des données, dossiers, rapports ou contrats	2
Infraction aux règlements ou à la Loi	2
Questionnement sur les produits ou services municipaux	30
Service à la clientèle	1
Suggestion pour vérification futur par le BVG	2
Autres	3
Total	48

Jusqu'à maintenant, le programme a aidé à identifier des enjeux valables qui ont fait l'objet d'une discussion avec la direction et le président du Comité des services organisationnels et du développement économique. La Ligne directe a été très utile et la

direction a obtenu de l'information précieuse sur des secteurs à examiner, afin de diminuer les abus et le risque de fraude. Le BVG considère aussi des rapports de la Ligne directe pour travail de vérification supplémentaire.

La Ligne directe de fraude et d'abus est actuellement établie pour une période de trois ans. À la fin de cette période, il y aura évaluation, afin d'en mesurer la valeur pour la Ville et de déterminer si un investissement continu est justifié. Il devrait y avoir un sondage auprès des employés, ainsi que des consultations avec le Conseil et la haute direction, pour jauger le degré de sensibilisation, d'acceptation et d'utilité de ce programme.

## 5. PLAN DE VÉRIFICATION 2006-2008

Nous avons inclut dans le rapport une mise à jour du Plan de vérification triennal soumis en 2004 débutant par les projets de 2006. Des projets spécifiques ont été présentés pour 2007 et 2008, mais les projets à exécuter peuvent faire l'objet d'une révision et seront confirmés dans les rapports annuels ultérieurs du vérificateur général au Conseil.

Étant donné que le Conseil commencera un nouveau mandat en 2007, il sera important que celui-ci ait l'occasion de donner son avis sur le Plan de vérification 2007. Nous apporterons donc la touche finale au plan 2007 après les consultations avec le nouveau Conseil.

La méthodologie appliquée pour élaborer les nouveaux plans de vérification comprend les principales étapes suivantes :

- réunions avec le maire, les conseillers et la haute gestion,
- examen de la documentation budgétaire,
- examen des vérifications précédentes de la Ville,
- examen de plans de vérification d'autres municipalités,
- rétroaction du personnel du vérificateur général,
- réunions avec des vérificateurs externes et examen de lettres à la gestion,
- évaluation de programmes et services selon des critères de sélection et une analyse des risques.

Plusieurs critères de sélection spécifique ont été appliqués pour identifier des projets éventuels et sélectionner les vérifications décrites dans le plan, y compris :

- les programmes – services ayant des répercussions directes sur les citoyens,
- le risque – les répercussions de l'interruption des services pour la sécurité publique,
- les mesures pratiques, les considérations financières,
- les discussions avec le Conseil, la haute direction,
- la taille du budget (y compris le nombre de membres du personnel),
- la date de la dernière vérification.



## **5.1 Plan de vérification 2006**

Entretien des voies publiques, Opérations de surface

Services d'emploi et d'aide financière

Service des incendies

Processus d'inspections et permis de construction

Projets de partenariats public-privé (PPP)

Gestion de la technologie de l'information

Gestion du parc automobile

Gestion des immeubles

Environnement de contrôle financier interne

Hydro Ottawa – Suivi des vérifications de 2005 et gouvernance

Projet de remise en état du réseau d'égout de Munster Hamlet et gestion des eaux usées (ajouté à la demande du Conseil)

Vérifications découlant de la Ligne directe de fraude et d'abus

## **5.2 Plan de vérification 2007**

Stratégie de gestion de la croissance d'Ottawa 20/20

Inspections et salubrité des aliments

Ressources humaines

Approbation des aménagements

Parcs et loisirs

Gestion de l'inventaire

O-Train – train léger

Environnement de contrôle financier interne

Société de logement communautaire d'Ottawa

Vérifications découlant de la Ligne directe de fraude et d'abus

Suivi des vérifications précédentes

### **5.3 Plan de vérification 2008**

Service paramédic

Subventions et contributions

Feux de circulation, panneaux indicateurs et indications sur la chaussée

Service de la paye

Communications générales

Gestion de l'environnement

Soins de longue durée

Bibliothèque publique d'Ottawa – gouvernance

Vérifications découlant de la Ligne directe de fraude et d'abus

Suivi des vérifications précédentes

**BY-LAW NO. 2005 - 84****A by-law of the City of Ottawa to establish the position and duties of the Auditor General of the City of Ottawa.**

The Council of the City of Ottawa enacts as follows:

**DEFINITIONS**

1. In this by-law,

“Auditor General” means the Auditor General of the City of Ottawa.

**ESTABLISHMENT OF THE POSITION OF AUDITOR GENERAL**

2. The position of Auditor General is hereby established with the duties and functions as set out in this by-law or any other by-law or provincial statute that makes reference to the Auditor General.

**APPOINTMENT OF AUDITOR GENERAL**

3. (1) City Council shall by by-law, appoint a person to the position of Auditor General for a non-renewable term of seven (7) years and specify the terms and conditions of such appointment.

(2) The current Auditor General shall hold office until the expiry of his current term.

(3) The appointment of a person to the position of Auditor General may be made, suspended or revoked only by a two-thirds majority vote of Council.

(4) The Auditor General must be designated in Ontario as a chartered accountant, a certified general accountant or a certified management accountant.

**ACCOUNTABILITY**

4. The Auditor General is independent of the City administration.

5. The Auditor General shall report to Council through the Corporate Services and Economic Development Committee.

**RESPONSIBILITIES**

6. (1) The Auditor General shall be responsible for carrying out financial (excluding attest), compliance and performance audits of all programs, activities and functions of all City departments, agencies, boards and commissions and corporations and the offices of the Mayor and Members of Council.

(2) At the request of Council or a board of directors, the Auditor General may conduct financial (excluding attest), compliance and performance audits of autonomous organizations that have an agreement with the City that contains provisions for an audit by the City.

(3) At the request of Council or a board of directors, the Auditor General may also conduct financial (excluding attest), compliance and performance audits of boards, commissions or corporations where the City holds more than 50% of the shares or appoints more than 50% of the members of the board.

(4) Audits shall be conducted at such time and to the extent that the Auditor General considers appropriate.

(5) The Auditor General shall not call into question or review the merits of the policies and objectives of Council.

(6) The Auditor General, in consultation with the City Solicitor, shall have primary responsibility for the investigation of any suspected acts of fraud, misappropriation or other similar irregularity in accordance with the Corporate Policy on Fraud and Other Similar Irregularities as approved by City Council.

#### **ACCESS TO INFORMATION**

7. The Office of the Auditor General shall have unrestricted access to all personnel, records, property, functions, policies, procedures, processes and systems necessary to the conduct of audits.

#### **ANNUAL AUDIT PLAN**

8. (1) The Auditor General shall submit an annual audit plan for the next following year to Council for information by December 31st of each year.

(2) The Auditor General may, at his or her discretion, prepare a longer term audit plan for submission to Council.

(3) No deletions or amendments to the annual audit plan shall be made except by the Auditor General.

(4) Despite subsection (3) the Auditor General may, if requested by Council or a board of directors audit and report on additional matters.

#### **OFFICE OF THE AUDITOR GENERAL**

9. (1) The Auditor General is authorized to establish the Office of the Auditor General including a managerial hierarchy and administrative policies and procedures.

(2) The Auditor General is authorized to appoint, promote, demote, suspend and dismiss, subject to any personnel policies adopted by Council, all employees of the Office of the Auditor General.

(3) The Auditor General is authorized to review the performance of personnel within the Office of the Auditor General subject to any personnel policies applicable to employees of the City.

(4) The Auditor General is authorized to retain the services of any individual or corporation for purposes related to the operation of the Office of the Auditor General and execute all agreements and contracts required for the provision of such services subject to the provisions of the City's Purchasing By-law.

#### **ANNUAL BUDGET**

10. (1) The annual budget of the Office of the Auditor General shall be equal to or greater than 0.08% of the annual operating budget of the City.

(2) Requests by Council or a board of directors pursuant to subsection 8(4) shall be subject to the provision of appropriate funding.

**REPORTING**

11. (1) On or before June 30th of each year, the Auditor General shall submit an annual report that summarizes the audits completed in the previous calendar year to Council for information.

(2) The requirement in subsection (1) for the Auditor General to submit an annual report to Council shall commence on or before June 30, 2006.

(3) The Auditor General may, at his or her discretion, report on a more frequent basis to Council.

**IMMUNITY**

12. (1) No proceeding for damages or otherwise shall be commenced against the Auditor General or an employee or agent of the Auditor General for any act done in good faith in the performance or intended performance of a duty or authority under this by-law or for any alleged neglect or default in the performance in good faith of the duty or authority.

(2) Notwithstanding any general laws neither the Auditor General nor his or her staff may be compelled, without benefit of a subpoena, to give testimony relating to information obtained in the performance of their duties.

**ENACTED AND PASSED this 23rd day of February, 2005.**

**CITY CLERK MAYOR**

**BY-LAW NO. 2005 - 84**

-0-

**A by-law of the City of Ottawa to establish the position and duties of the Auditor General of the City of Ottawa.**

-0-

**Enacted by City Council at its meeting of February 23, 2005.**

-0-

LEGAL SERVICES

AMP:ec -

COUNCIL AUTHORITY:

City Council December 15, 2004

CSEDC Report 21A, Item 1