



*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>   |
| 1.1        | Établissement du Bureau du vérificateur général   | 1          |
| 1.2        | Vérifications entreprises en 2005   | 2          |
| 1.3        | Politique municipale relative à la fraude et cadre de présentation des rapports                         | 3          |
| 1.4        | 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> |
| 5.1        | Plan de vérification 2006   | 125        |
| 5.2        | Plan de vérification 2007   | 126        |
| 5.3        | 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







































































































































































































































