



Bureau du vérificateur général

Rapport sur les suivis de vérification

Déposé devant le Comité de la vérification

Le 30 septembre 2020



Bureau du vérificateur général

Le 30 septembre 2020

Au maire, aux membres du Comité de la vérification et aux membres du Conseil,

C'est avec plaisir que je vous présente le rapport sur les suivis de vérification effectués par le Bureau du vérificateur général de la Ville d'Ottawa.

Le rapport inclut un aperçu et un sommaire de chacun des suivis effectués.

Le tout respectueusement soumis,

A handwritten signature in black ink that reads 'Ken Hughes'.

Ken Hughes

Vérificateur général



Personnel du Bureau du vérificateur général

Ken Hughes

Sonia Brennan

Ed Miner

Abhishek Gangwal

Sarah Parr

Marlon Perez

Louise Proulx

Margaret Sue

Ines Santoro

Table des matières

Progrès réalisés.....	1
Sommaire et évaluation de l'état de mise en œuvre global des recommandations du rapport de vérification	1
Sommaires – Suivis de vérification	4
Suivi de la vérification de 2015 en matière d'éthique.....	5
Suivi de la vérification de 2016 des marchés By et Parkdale	8
Suivi de la vérification de 2017 des services de garde d'enfants.....	16
Suivi de la vérification de 2017 de la gestion du contrat de Lansdowne.....	21
Suivi de l'enquête de 2017 sur le terrain de jeux Giver 150 au parc de Mooney's Bay	31
Suivi de l'examen de 2017 de la gestion des fournisseurs de refuges d'urgence – Gestion des contrats.....	33

Progrès réalisés

Le Bureau du vérificateur général (BVG) assure le suivi de ses vérifications deux ou trois ans après le dépôt de son rapport afin de donner à la direction le temps de mettre en œuvre ses recommandations. Un suivi peut être mené plus tôt si la mise en œuvre des mesures correctives est achevée. Le BVG respecte les pratiques exemplaires et les normes professionnelles de la communauté internationale des vérificateurs en incluant la pratique du suivi de vérification. Le processus de vérification comprend différentes étapes : la planification, le travail sur le terrain, la production du rapport et, enfin, le suivi. À l'étape du suivi, le BVG évalue l'adéquation, l'efficacité et le caractère opportun des mesures que la direction a prises pour donner suite aux observations et aux recommandations inscrites dans le rapport de vérification. Cette évaluation permet au Bureau de s'assurer que les mesures requises, promises par la direction et approuvées par le Conseil ont été mises en œuvre.

Les suivis des vérifications figurant dans le présent rapport comprennent les suivants :

- Suivi de la vérification de 2015 en matière d'éthique
- Suivi de la vérification de 2016 des marchés By et Parkdale
- Suivi de la vérification de 2017 des services de garde d'enfants
- Suivi de la vérification de 2017 de la gestion du contrat de Lansdowne
- Suivi de l'enquête de 2017 sur le terrain de jeux Giver 150 au parc de Mooney's Bay
- Suivi de l'examen de 2017 de la gestion des fournisseurs de refuges d'urgence – Gestion des contrats

Comme on peut le voir dans la section suivante, il est clair, d'après les résultats de ces suivis, que la direction participe activement au processus de vérification.

Sommaire et évaluation de l'état de mise en œuvre global des recommandations du rapport de vérification

Les vérifications aident à améliorer les pratiques de gestion, à augmenter l'efficacité opérationnelle, à cibler les économies potentielles et à régler un certain nombre de problèmes précis. L'étape du suivi permet d'évaluer le degré de mise en œuvre des recommandations formulées dans les rapports de vérification. Le présent rapport ne vise pas à fournir une évaluation de chacune des recommandations formulées. Il présente plutôt notre évaluation globale des progrès réalisés à ce jour à la suite de

toutes les vérifications effectuées. Le personnel du BVG se tient à la disposition du Conseil si ce dernier souhaite tenir une discussion plus approfondie sur certains suivis.

Le tableau ci-dessous résume notre évaluation de l'état de mise en œuvre de chaque recommandation pour les suivis de vérification susmentionnés.

Tableau 1 : Sommaire de l'état de mise en œuvre des recommandations

Suivi	Total	Achevée	Partiellement achevée	À venir	Ne s'applique plus	Impossible à évaluer
Matière d'éthique	6	3	2	0	1	-
Marchés By et Parkdale	10	4	5	1	-	0
Services de garde d'enfants	31	24	6	0	1	-
Gestion du contrat de Lansdowne	17	6	9	1	-	1
Terrain de jeux Giver 150 au parc de Mooney's Bay	3	3	0	0	0	-
Gestion des fournisseurs de refuges d'urgence – Gestion des contrats	5	2	3	0	0	-
Total	72	42	25	2	2	1
Pourcentage	100 %	58 %	35 %	3 %	3 %	1 %

Nous avons classé chacun des suivis de vérification d'après les critères suivants :

- **Solides progrès** = 50 % ou plus des recommandations évaluées comme étant « achevées »;
- **Peu ou pas de progrès** = 50 % ou plus des recommandations évaluées comme étant « à venir »;
- **Progrès graduels** = tous les autres suivis.

Solides progrès

- Suivi de la vérification de 2015 en matière d'éthique
- Suivi de la vérification de 2017 des services de garde d'enfants
- Suivi de l'enquête de 2017 sur le terrain de jeux Giver 150 au parc de Mooney's Bay

Peu ou pas de progrès

- Aucun

Progrès graduels

- Suivi de la vérification de 2016 des marchés By et Parkdale
- Suivi de la vérification de 2017 de la gestion du contrat de Lansdowne
- Suivi de l'examen de 2017 de la gestion des fournisseurs de refuges d'urgence – Gestion des contrats

Sur la base de ces critères, tous les suivis de vérification menés ont démontré certains progrès. Les suivis de vérification étant maintenant achevés, aucun autre travail d'examen de la mise en œuvre de ces recommandations n'est prévu par le BVG. Cependant, selon le plan de travail annuel et les demandes du Conseil municipal, de nouvelles vérifications dans ces domaines pourraient avoir lieu à l'avenir.

Sommaires – Suivis de vérification

La section suivante contient le sommaire de chacun des suivis de vérification.

Suivi de la vérification de 2015 en matière d'éthique

Le suivi de la vérification de 2015 en matière d'éthique faisait à l'origine partie du plan de travail de 2015 du Bureau du vérificateur général et a été déposé au Comité de vérification en mai 2017. À l'époque, nous avons constaté que six des huit recommandations n'étaient pas terminées. C'est pourquoi le suivi a par la suite été intégré dans le plan de travail de 2020 du vérificateur général.

Voici les principales constatations qui découlent de la vérification menée à l'origine en 2015 :

- Les résultats du sondage mené auprès de tous les employés étaient positifs et laissaient entendre qu'en général, la culture éthique est relativement forte au sein de la Ville, même si on a relevé certains points à améliorer.
- On a constaté que le *Code de conduite du personnel* et la Ligne directe de fraude et d'abus de la Ville étaient des éléments importants dans le maintien d'une forte culture éthique au sein de la Ville.
- Les employés n'ont pas eu l'obligation de suivre à intervalles réguliers une formation axée sur l'éthique dans le secteur public ni sur le Code de conduite.
- Parmi les politiques rappelées dans le Code de conduite, six sur 17 n'avaient pas été revues depuis longtemps.
- La majorité des communications sur l'éthique se déroulaient ponctuellement ou sur demande, et il n'existait pas de stratégie de communication prépondérante qui établissait la fréquence des communications et des messages destinés aux employés.
- Une partie seulement des employés à temps plein a été soumise chaque année à une évaluation pour ce qui est du respect du Code de conduite, et le processus d'évaluation du rendement n'était pas appliqué uniformément pour rappeler aux employés l'importance de respecter le Code.
- On savait généralement que le greffier municipal et avocat général et les Litiges et Relations de travail étaient responsables de l'application du Code de conduite et des initiatives se rapportant à l'éthique, même si les responsabilités générales de la Ville dans la gestion de l'éthique n'avaient pas été officiellement définies ni consignées par écrit.

Tableau 2 : Sommaire de l'état de la mise en œuvre des recommandations

Recommandation	État en date de mai 2017	État en date de février 2020
n° 1	Partiellement achevée	Achevée
n° 2	Partiellement achevée	Achevée
n° 3	Partiellement achevée	Partiellement achevée
n° 4	Partiellement achevée	Partiellement achevée
n° 5	Achevée	-
n° 6	Partiellement achevée	Ne s'applique plus.
n° 7	Achevée	-
n° 8	Partiellement achevée	Achevée
Total	Deux recommandations achevées (25 %) Six recommandations partiellement achevées (75 %)	Trois recommandations achevées (50 %) Deux recommandations partiellement achevées (33,3 %) Une recommandation ne s'applique plus (16,6 %).

Conclusion

Depuis notre précédent suivi, en mai 2017, la direction a appliqué trois recommandations en ce qui concerne la protection des employés contre les représailles et l'établissement d'une fonction de responsable de l'éthique. Toutefois, deux recommandations sont toujours en suspens. Malgré les exposés présentés en personne aux employés et même si on a lancé un module de formation en ligne, peu d'employés de la Ville ont suivi la formation liée à l'éthique et au Code de conduite. Afin de mettre intégralement en œuvre cette recommandation, la direction doit s'assurer que tous les employés de la Ville suivent le module de formation en ligne ou une formation en personne équivalente. Il faut aussi revoir tous les quatre ans les politiques et les

procédures municipales rappelées dans le Code de conduite pour s'assurer qu'elles restent à jour, qu'elles sont d'actualité et qu'elles cadrent avec le Code.

Remerciements

Nous tenons à remercier la direction pour la collaboration et l'assistance accordées à l'équipe de vérification.

Suivi de la vérification de 2016 des marchés By et Parkdale

Le Suivi de la vérification de 2016 des marchés By et Parkdale faisait partie du plan de travail 2019 du Bureau du vérificateur général. Depuis que le rapport a été déposé, en décembre 2016, le Conseil municipal a approuvé un nouveau modèle de gouvernance pour les marchés By et Parkdale (les « marchés »), qui se présente sous la forme d'une société de services municipaux. Le 13 décembre 2017, le Conseil a approuvé la délégation de pouvoirs aux Marchés d'Ottawa pour exploiter les marchés, et le 29 décembre 2018, un contrat de gestion de services et de biens (CGSB) a été signé par le président du conseil d'administration des Marchés d'Ottawa et le directeur général de la Direction générale de la planification, de l'infrastructure et du développement économique de la Ville.

Voici entre autres les principales constatations faites dans le cadre de la vérification menée à l'origine en 2016, à l'époque où les marchés étaient exploités par la Ville et relevaient de la section Gestion des marchés.

Gouvernance et surveillance municipales

- Les décisions relatives aux opérations quotidiennes de la section Gestion des marchés relèvent de l'agent en chef et de son équipe; le gestionnaire de programme assure quant à lui une surveillance minimale. L'agent en chef et son équipe, dont les activités sont peu soutenues et supervisées, travaillent dans un environnement caractérisé par des systèmes et des processus inefficaces ainsi que par des contrôles internes limités.
- La section de la Gestion des marchés avait été restructurée à maintes reprises en fonctions des différents portefeuilles de la Ville entre 2004 et 2015, notamment le Développement économique, la Gestion immobilière au sein de la Gestion des biens immobiliers (GBI), les Services des règlements municipaux et la Direction générale de la planification, de l'infrastructure et du développement économique. En raison de ces changements de portefeuille constants, de la taille relative de la section Gestion des marchés comparativement à celle des autres sections du portefeuille du gestionnaire de programme et de l'approbation du Conseil municipal, quant à l'adoption d'un modèle de gouvernance d'une société de services municipaux (SSM), les activités quotidiennes de la section Gestion des marchés sont peu encadrées et surveillées par la direction.

Orientation stratégique de la gestion des marchés

- Depuis leur rédaction en 2009, les plans opérationnels de la section Gestion des marchés n'ont jamais été révisés. En outre, selon l'examen de la documentation, aucune donnée probante n'a pu démontrer que les mesures prévues dans les plans opérationnels des marchés By et Parkdale de 2009 ont été prises, surveillées ou visées par un rapport.
- Bien que la section Gestion des marchés s'efforce de rendre les marchés viables et prospères, trop peu d'activités ont été entreprises et trop peu de ressources ont été allouées pour concrétiser l'orientation stratégique prévue dans les plans opérationnels de 2009. Globalement, aucun champion n'a été désigné comme responsable de la réalisation et du suivi de la vision stratégique des marchés de 2009.

Orientation proposée de la gestion des marchés

- L'orientation initiale prévue par le Conseil municipal en 2013 pour étudier l'avenir du marché By répondait à au moins un des critères exigeant la préparation d'un dossier de décision officiel selon le Cadre de gestion de projet de la Ville. Toutefois, la recommandation présentée au Conseil municipal, à savoir l'adoption d'un modèle de gouvernance d'une société de services municipaux, n'était pas fondée sur les résultats d'un dossier de décision complet comprenant une analyse des options en bonne et due forme.
- Même si elle ne s'est pas servie du modèle d'analyse de rentabilité de la Ville d'Ottawa, celle-ci a entrepris des activités à l'appui de la recommandation d'un modèle de société de services municipaux pour la gestion des marchés By et Parkdale, notamment en faisant appel à un tiers spécialisé dans les marchés publics, qui s'est penché sur les options visant à assurer le succès à long terme du Marché et qui en a analysé les structures de gouvernance existantes. Or, l'analyse des options n'a pas permis d'analyser en profondeur les autres formes de structures de propriété, et par conséquent, la Ville n'a pas l'assurance d'adopter l'option la plus efficace et économique pour concrétiser sa vision à long terme des marchés.

Gestion des ressources humaines

- Comme les marchés doivent être ouverts de 6 h à 18 h sept jours sur sept, et vu les ressources limitées de la section Gestion des marchés, les agents font des heures supplémentaires. Or, ces heures ne sont pas préapprouvées, même si la Politique sur les heures supplémentaires de la Ville l'exige.
- Le gestionnaire de programme surveille peu l'accumulation et l'utilisation des heures supplémentaires par les agents.
- Le suivi des heures supplémentaires des agents n'était pas soumis à la Direction de l'administration de la paie aux fins du suivi centralisé dans le système SAP, de sorte qu'on ne pouvait pas évaluer la conformité aux conditions de la convention collective de l'Institut professionnel du personnel municipal (IPPM).
- Certains employés de la section Gestion des marchés n'ont pas suivi la formation de sensibilisation à la santé et à la sécurité au travail.

Activités de marketing et de promotion

- Aucun plan promotionnel n'a été élaboré pour prévoir les activités ou les événements de publicité et de promotion pour la prochaine année en vue d'établir les cibles de dépenses et d'harmoniser les dépenses relatives aux activités ou aux événements de promotion prévus avec les objectifs de la section Gestion des marchés.
- La section Gestion des marchés et la Zone d'amélioration commerciale (ZAC) du marché By n'ont conclu aucune entente écrite stipulant les activités et les événements convenus ainsi que les coûts connexes à partager pour éviter toute divergence dans leurs attentes à cet égard.

Contrôles internes et protection des biens

- Bien que la section Gestion des marchés ait établi une procédure standard de collecte et de consignation des recettes, les processus et systèmes de traitement de l'argent comptant ne suffisent pas à atténuer le risque d'erreur et de détournement de fonds ni à assurer le respect des politiques et des procédures applicables dans la gestion des fonds de la Ville. Les pratiques suivantes ont été observées :
 - le traitement de l'argent comptant ainsi que la consignation et le rapprochement des montants peuvent tous relever d'une même personne;
 - l'accès à l'argent n'est pas assez restreint;
 - le transfert de garde de l'argent n'est pas suffisamment documenté;

- étant donné l'insuffisance des contrôles dans le système de suivi et de gestion des recettes, notamment le manque de traçabilité des transactions, le libre accès et les difficultés techniques nécessitant une annulation manuelle, une personne peut modifier les registres des recettes sans que cela soit détecté.

Intervenants : subventions, accords et relations

- La section Gestion des marchés concentre son attention sur les intervenants des marchés By et Parkdale et participe à des rencontres avec eux pour que, dans la mesure du possible, ses activités cadrent avec les leurs.

Location à bail et gestion des contrats

- La section Gestion des marchés gère les baux visant l'édifice du garage de stationnement au 70, rue Clarence.
- Selon les modalités du bail conclu avec le locataire principal de l'édifice du marché By, le loyer de base est payable en versements trimestriels et est calculé en fonction d'un pourcentage indexé du loyer net annuel perçu par le locataire principal auprès de ses sous-locataires.
- Malgré les réserves émises dans le rapport de vérification de 2000 du Bureau du vérificateur municipal et la réduction du loyer payé à la Ville en 2012, ce qui a fini par remettre en question l'interprétation de la définition de « loyer annuel net » par le locataire principal, la Ville n'a pas exercé ses droits de vérification, et aucune vérification financière des livres et des registres du locataire principal n'a été effectuée pour confirmer les dépenses incluses dans le calcul du loyer annuel net.
- En raison du peu de surveillance dont a fait l'objet le bail depuis sa signature en 1997 par la section Gestion des marchés, les problèmes d'interprétation et de calcul du loyer annuel net n'ont pas été relevés rapidement, ce qui pourrait avoir fait perdre des revenus locatifs à la Ville. En 2013, le Bureau des partenariats et du développement en immobilier (BPDI) a commencé à surveiller le bail de près à la demande de la section Gestion des marchés.

Tableau 3 : Sommaire de l'état de la mise en œuvre des recommandations

Recommandations	Total	Achevées	Partiellement achevée	À venir	Impossible à évaluer
Nombre	10	4	5	1	0
Pourcentage	100 %	40 %	50 %	10 %	0 %

Conclusion

Depuis le rapport de vérification de 2016, la section Gestion des marchés a été opérationnelle pendant 13 mois jusqu'à ce que l'exploitation des marchés soit confiée à Marchés d'Ottawa, à titre de SSM, en janvier 2018. Bien que certaines recommandations fassent état de la constitution potentielle d'une SSM, d'autres recommandations se rapportaient aux améliorations à apporter aux processus des marchés existants, jugés plus risqués au moment de la vérification, par exemple les lacunes dans le contrôle du traitement des espèces.

En raison de la transition avec la SSM en janvier 2018, nous avons évalué la mise en œuvre, par la direction, des recommandations à l'époque où les Marchés étaient exploités par la section Gestion des marchés de la Ville et nous avons analysé les processus dans le cadre de la structure de gouvernance actuelle.

La direction a accompli certains progrès en appliquant quatre des 10 recommandations. Toutefois, cinq recommandations sont appliquées en partie et une recommandation n'a pas encore été appliquée.

Les cinq recommandations appliquées en partie se rapportent à la gouvernance dans le cadre de la structure de gouvernance existante, ainsi qu'aux processus de traitement de l'argent comptant, à l'approbation des heures supplémentaires et aux plans non officialisés de partage des coûts avec la ZAC à l'époque où les Marchés étaient exploités par le personnel de la section Gestion des marchés.

La vérification menée à l'origine a permis de constater que la surveillance et le compte rendu des activités et des résultats des marchés étaient limités. C'est pourquoi les vérificateurs ont recommandé que la Ville adopte le modèle proposé de gouvernance de la SSM et que des objectifs stratégiques et opérationnels et des indicateurs de rendement correspondants soient élaborés pour cadrer avec la vision approuvée du Conseil municipal. Dans nos travaux de suivi, nous avons constaté qu'un plan

stratégique avait été élaboré et nous avons confirmé que l'on déposait auprès des membres un rapport annuel dans lequel on mesurait les progrès accomplis. Toutefois, l'information était insuffisante pour permettre aux membres d'évaluer le rendement pour savoir dans quelle mesure on pouvait le comparer au plan pour l'ensemble des objectifs. En outre, même si l'on déposait à intervalles réguliers, auprès du conseil d'administration, un rapport regroupant les comptes rendus du président du conseil sur le plan stratégique, les rapports du directeur général au conseil d'administration avaient essentiellement un caractère financier et opérationnel et ne faisaient pas état de progrès quantifiables par rapport aux mesures stratégiques et aux indicateurs de rendement clés à caractère non financier. À titre d'exemple de baromètre de rendement non financier, on mesure les progrès qui sont accomplis dans l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie de diversification des commerces de détail qui maximise l'occupation des commerçants. En novembre 2018, on a adopté un tableau de bord du plan stratégique, qui donne une idée de l'avancement de chacune des mesures stratégiques. À l'occasion des deux réunions suivantes du conseil d'administration, le directeur général a fait savoir qu'on n'avait pas apporté de changements au tableau de bord. Depuis, les rapports du directeur général ne comprennent plus de compte rendu sur les progrès accomplis par rapport aux mesures stratégiques.

Dans la mission de vérification menée à l'origine, on recommandait également de nommer un conseil d'administration indépendant pour surveiller les activités de la SSM et la mise en œuvre d'un cadre de gouvernance permettant à la Ville d'exercer une surveillance suffisante. À notre avis, un conseil indépendant est constitué de membres qui n'ont pas d'intérêt personnel dans les affaires ou les activités opérationnelles des marchés; il pourrait s'agir de représentants élus. Il serait possible de constituer ce conseil indépendant si le Conseil municipal le jugeait avantageux pour assurer la continuité du conseil d'administration et pour étayer les objectifs stratégiques établis par les Marchés d'Ottawa de manière à ne pas nuire à l'indépendance du Conseil d'administration, par exemple en le privant de sa capacité de voter. Nous avons constaté que le modèle de gouvernance même permet à la Ville d'exercer une surveillance suffisante. Nous avons toutefois noté que le conseil d'administration accuse un roulement important. Compte tenu de ce roulement et de l'importance des décisions et des mesures prises pour le succès de l'exploitation des marchés, la Ville devrait envisager de passer en revue la composition du conseil d'administration afin de maîtriser le risque indiqué pour ce qui est des décisions ou des mesures adoptées par le conseil d'administration ou lorsqu'il n'en adopte pas, ce qui peut avoir une incidence sur le succès des marchés et sur les infrastructures de la Ville. Toutes les modifications

à apporter au conseil d'administration devraient être approuvées par le Conseil municipal.

Dans la vérification menée à l'origine, on recommandait aussi de mettre en œuvre des contrôles internes plus rigoureux pour le traitement de l'argent comptant par la section Gestion des marchés afin de veiller à respecter les politiques et les procédures de la Ville dans le traitement de l'argent comptant. Dans nos travaux de suivi, nous avons constaté qu'on avait mis à jour les processus de traitement de l'argent comptant de la section Gestion des marchés; toutefois, nous avons continué de relever certaines lacunes dans les contrôles exercés. Nous nous sommes également penchés sur les processus existants de traitement de l'argent comptant mis en œuvre par les Marchés d'Ottawa et constaté qu'on exerce des contrôles raisonnables liés au traitement de l'argent comptant.

On a recommandé d'améliorer les processus pour gérer les heures supplémentaires et veiller à respecter la politique de la Ville sur les heures supplémentaires et la convention collective de l'IPPM. Dans nos travaux de suivi, nous avons constaté que la direction avait mis en œuvre de nouvelles procédures pour suivre les heures supplémentaires; toutefois, nous n'avons pas relevé de preuves corroborant les approbations appropriées de la direction.

Enfin, la cinquième recommandation, qui est appliquée en partie, vise à inviter la Ville à établir un plan de marketing et de promotion et à conclure, avec la ZAC, un accord officiel de partage des coûts. Dans nos travaux de suivi, nous avons constaté qu'on avait élaboré un plan, qui ne comportait toutefois pas suffisamment de détails sur les coûts estimatifs et sur les modalités de partage des coûts entre la Ville et la ZAC.

Cette recommandation, qui n'a pas encore été appliquée, se rapporte à la réponse de la direction aux activités de marketing et de promotion.

Dans la vérification menée à l'origine, on recommandait à la Ville de mettre en œuvre des mesures pour passer en revue les pièces justificatives de toutes les factures de la ZAC avant d'en approuver le remboursement. Dans sa réponse, la direction a fait savoir qu'un rapport sommaire mensuel des dépenses partagées serait soumis au gestionnaire du programme pour examen et approbation; toutefois, rien ne démontre que ce rapport a effectivement été déposé.

En résumé, les résultats de notre évaluation indiquent qu'il y a certaines lacunes dans la mise en œuvre, par la direction, de certaines recommandations. En outre, dans le cadre de la structure existante de gouvernance, bien que des éléments de preuve

confirment que le modèle de gouvernance permet au conseil d'administration des Marchés d'Ottawa et à la Ville d'exercer une surveillance suffisante, la composition (structure) du conseil d'administration n'est sans doute pas optimale pour assurer l'efficacité des décisions adoptées dans l'intérêt supérieur de la Ville, selon la surveillance exercée par les membres du Conseil municipal, ainsi que par les intervenants et les résidents. De plus, la nature des rapports adressés au conseil d'administration et au Conseil municipal n'apporte pas d'information complète pour permettre de savoir si la mise en œuvre du plan stratégique est sur la bonne voie.

Remerciements

Nous tenons à remercier la direction pour la collaboration et l'assistance accordées à l'équipe de vérification.

Suivi de la vérification de 2017 des services de garde d'enfants

Le suivi de la vérification de 2017 des services de garde d'enfants figure dans le plan de travail de 2019 du Bureau du vérificateur général.

Dans la mission de vérification menée à l'origine en 2017, on a constaté qu'il fallait apporter des améliorations pour s'assurer que le financement des services de garde d'enfants était consacré aux activités prévues et apportait des avantages à un nombre optimal de familles. En voici, plus particulièrement, les principales constatations.

Gestion de la liste d'attente, évaluation de l'admissibilité et gestion des subventions pour les frais de garde

- On avait mis en place une liste d'attente et des processus centralisés pour évaluer l'admissibilité aux subventions pour les frais de garde et pour attribuer les places dans l'ordre des priorités. Toutefois, la liste d'attente n'était pas exacte et la direction n'avait pas renforcé les principales mesures de contrôle adoptées pour assurer l'admissibilité permanente aux subventions pour les frais de garde.
- La surveillance exercée dans le processus d'évaluation était inadéquate, ce qui a eu une incidence financière négative.
- Le nombre d'enfants déclarés dans la liste d'attente pour les subventions pour les frais de garde a été surévalué de 6 % à 25 %.
- Les étapes manuelles servant à calculer les chiffres de la liste d'attente augmentaient le risque d'erreur.
- Il n'y a pas eu d'examen annuel pendant 29 mois. Sans ces examens, de nombreuses familles devenues inadmissibles ont continué d'avoir droit à des services de garde d'enfants subventionnés.
- Les points de « rappel » dans les dossiers des demandes étaient nombreux et n'ont pas fait l'objet d'un suivi.
- Le personnel de la Ville n'a pas recouvré les trop-perçus dans le cas des parents devenus inadmissibles à des subventions.
- Malgré le processus de surveillance active mis en place, la direction a continué de traiter les demandes de subventions pour les frais de garde et d'attribuer des places aux enfants au-delà du budget de 64,4 millions de dollars prévu pour les subventions pour les frais de garde.

- Les pratiques de relevé des présences ne permettaient pas de s'assurer que les enfants qui avaient droit à des subventions de la Ville pour les frais de garde fréquentaient effectivement les centres de garde d'enfants.
- Il y a eu un examen indépendant limité des travaux du personnel.

Information transmise au Comité, au Conseil et à la haute direction pour permettre de prendre des décisions

- Certains renseignements reproduits dans le Plan des services de garde d'enfants 2016-2017 et soumis au Conseil et à la haute direction comportaient des inexactitudes qui auraient pu aboutir à des décisions fondées sur des renseignements inexacts en ce qui concerne le programme et le budget.
- Le nombre de familles déclarées dans la liste d'attente pour les services de garde d'enfants « subventionnés intégralement » et pour les familles touchant des « subventions pour les frais de garde » dans le Plan de services de garde d'enfants 2016-2017 était inexact.
- Le rapport sur le Plan des services de garde d'enfants présenté au Comité et au Conseil ne faisait pas état du risque ni des suppléments de frais liés à la perception des créances auprès des parents.
- Il n'y a pas eu d'analyse des coûts et des avantages des 11 centres de garde d'enfants exploités par la Ville dans le cadre du Programme de services de garde municipaux (PSGM). Selon le rapport d'accompagnement soumis au Comité et au Conseil avec le Plan des services de garde d'enfants 2016-2017, le PSGM a fait l'objet d'un examen en 2015. Nous avons toutefois constaté que cet examen n'avait pas eu lieu.
- La liste d'attente, les chiffres de la réévaluation annuelle et les taux de résiliation soumis à la haute direction pour lui permettre de surveiller le programme n'étaient pas toujours complets, exacts et ponctuels.

Contrôles exercés pour gérer les niveaux de service et les frais d'administration et pour s'assurer que les fournisseurs de services utilisent les fonds pour les fins prévues

- Des contrôles étaient exercés pour surveiller le financement versé aux fournisseurs de services; toutefois, ces contrôles n'étaient pas appliqués comme il se doit.
- Les dossiers de la Ville ne comprenaient pas tous les documents que les fournisseurs de services étaient tenus de déposer.

- Aucune justification ne permettait de confirmer que le personnel de la Ville avait procédé à l'examen des dossiers. Il n'y avait aucune surveillance du rendement par rapport aux objectifs se rapportant aux niveaux de service et aux frais d'administration du gouvernement provincial sur l'ensemble de l'année pour s'assurer que la Ville était en bonne voie de les atteindre.

Tableau 4 : Sommaire de l'état de la mise en œuvre des recommandations

Recommandations	Total	Achevées	Partiellement achevées	À venir	Ne s'appliquent plus
Nombre	31	24	6	0	1
Pourcentage	100 %	78 %	19 %	0 %	3 %

Conclusion

La direction a accompli des progrès satisfaisants, en appliquant 24 des 30 recommandations qui restent applicables. Toutefois, six recommandations sont partiellement achevées.

Les six recommandations partiellement achevées se rapportent au processus de l'évaluation initiale, au processus du suivi des points de rappel, à l'examen du Programme de services de garde municipaux (PSGM) et à l'établissement d'un plan de perfectionnement dans le cadre d'un plan de relève.

Deux des six recommandations partiellement achevées se rapportent au processus de l'évaluation initiale. Dans la mission d'évaluation menée à l'origine, on a constaté qu'on avait mis en place des processus pour étayer l'évaluation initiale de l'admissibilité aux subventions pour les frais de garde et pour calculer la contribution parentale, le cas échéant. Toutefois, certaines demandes évaluées au moment de la mission de vérification d'origine renfermaient des erreurs, qui ont donné lieu à une évaluation inexacte de l'admissibilité. La mission de vérification d'origine a aussi permis de constater que la surveillance du processus d'évaluation était insuffisante et que l'examen des travaux du personnel était limité. C'est pourquoi les vérificateurs ont recommandé à la Ville d'améliorer le processus de l'évaluation initiale pour veiller à respecter les politiques et les procédures et pour s'assurer que les examens portant sur ces évaluations étaient réalisés. Notre mission de vérification de suivi a permis de

constater que la direction a mis en œuvre un plan pour améliorer le processus de l'évaluation initiale; toutefois, il faut adopter d'autres mesures pour examiner et surveiller les résultats de l'examen des dossiers.

La troisième recommandation partiellement achevée se rapporte aux points de « rappel ». La mission de vérification menée à l'origine a permis de constater qu'il y avait, dans les dossiers des demandeurs, plus de 2 000 points de « rappel », qui n'avaient pas fait l'objet d'un suivi. C'est pourquoi les vérificateurs ont recommandé à la Ville de faire un suivi des points de rappel à intervalles réguliers. Notre mission de suivi a permis de constater que la direction a adopté de nouvelles mesures pour le suivi des points de rappel (à revoir). Or, il faut adopter d'autres mesures pour améliorer le compte rendu des points de rappel afin de s'assurer qu'il n'y a pas de retard considérable.

Notre mission de vérification a permis de constater que deux recommandations se rapportant à l'examen du PSGM étaient partiellement achevées. La mission de vérification d'origine a permis de constater que l'examen du PSGM n'avait pas été achevé et qu'il n'y avait pas eu d'analyse des coûts et des avantages dans les 11 centres de garde d'enfants exploités par la Ville. C'est pourquoi les vérificateurs ont recommandé à la Ville de procéder à l'examen du PSGM et de mener une analyse des coûts et des avantages de ce programme. Notre mission de vérification a permis de constater que la direction a procédé à l'examen du PSGM et qu'elle est en train de finaliser le rapport. Depuis la vérification d'origine, la direction a mis à jour l'affectation des budgets et des coûts dans le système financier de la Ville pour que les rapports de gestion standards représentent plus fidèlement l'intégralité des frais d'exploitation du PSGM. Nous avons toutefois relevé des points à améliorer dans la communication de l'intégralité des coûts de la Ville par place dans les centres de garde d'enfants.

La sixième recommandation partiellement achevée se rapporte à l'établissement d'un plan de perfectionnement dans le cadre d'un plan de relève. La mission de vérification d'origine a permis de constater que bien que l'on ait recensé un certain nombre de candidats pour les postes de cadre dans l'ensemble de la DGSSC, le plan de relève ne comprenait pas de plan de perfectionnement. C'est pourquoi les vérificateurs ont recommandé à la Ville d'établir un plan de perfectionnement. Notre mission de suivi a permis de constater que la direction a accompli d'énormes progrès et qu'elle est en train d'élaborer des plans de perfectionnement individualisés.

En résumé, la direction a accompli des progrès satisfaisants dans la mise en œuvre des recommandations qui découlent de la vérification de 2017. Les recommandations portent sur un large éventail de processus et d'activités destinés à améliorer la gestion

des chiffres dans les listes d'attente, du financement des subventions pour les frais de garde, des niveaux de service et des frais d'administration, du processus de l'évaluation initiale, de la surveillance des accords de financement et de l'établissement des rapports. La direction devrait poursuivre ses efforts dans l'application des autres recommandations afin de mieux renforcer ses pratiques et ses procédures.

Remerciements

Nous tenons à remercier la direction pour la collaboration et l'assistance accordées à l'équipe de vérification.

Suivi de la vérification de 2017 de la gestion du contrat de Lansdowne

Le suivi de la vérification de 2017 de la gestion du contrat de Lansdowne faisait partie du Plan de travail de 2019 du Bureau du vérificateur général.

En octobre 2012, la Ville a conclu une convention de société en commandite avec L'Ottawa Sports and Entertainment Group (OSEG) et des tiers se rapportant au réaménagement et à l'exploitation de composants du parc Lansdowne. Le projet consistait à réaménager le stade Frank-Clair¹ et le Centre municipal², ainsi qu'à construire des établissements de vente au détail, des bureaux et des résidences sur le site. On a créé un espace public ouvert, appelé « parc urbain », qui comprend l'Édifice de l'horticulture et le pavillon Aberdeen. La Ville est responsable de la zone du parc urbain.

OSEG exploite le stade, l'aréna et le garage de stationnement et est responsable des zones publiques dans les établissements de détail et les bâtiments résidentiels du parc Lansdowne. Cet organisme est aussi le gestionnaire immobilier chargé de l'entretien et de la réparation du parc urbain.

La mission de vérification d'origine a essentiellement porté sur la gouvernance et la surveillance organisationnelles, de même que sur les services à fournir dans le cadre de l'entente contractuelle.

Voici les principales constatations se rapportant à chacun de ces aspects :

1. **Gouvernance et surveillance organisationnelles** : La Direction générale des loisirs, de la culture et des installations (DGLCI)³ de la Ville était généralement responsable du parc Lansdowne. Toutefois, la DGLCI a pu faire appel à d'autres directions générales de la Ville afin d'assurer la gestion des ententes relatives au partenariat du parc Lansdowne, dans les cas nécessaires.
 - a. La Ville n'avait pas d'approche globale, de document ou d'outils permettant de surveiller efficacement l'application de toutes les dispositions des ententes du Plan de partenariat du parc Lansdowne. On n'a pas établi avec clarté la

¹ Le stade Frank-Clair s'appelle désormais la Place TD.

² Le Centre municipal s'appelle désormais l'Aréna de la Place TD.

³ Le lecteur trouvera dans l'annexe A la liste de tous les acronymes employés dans le rapport de suivi.

responsabilité et la responsabilisation de la surveillance exercée par le personnel de la Ville pour veiller à respecter ces dispositions. Nous n'avons pas trouvé de preuve confirmant que certaines dispositions du contrat étaient surveillées, et dans certains cas, on ne savait pas vraiment qui était responsable de cette surveillance.

- b. Dans l'ensemble, il n'y avait pas de surveillance des dispositions des contrats d'assurance dans les ententes portant sur le parc Lansdowne. La connaissance des dispositions relatives aux assurances dans les contrats et les ententes avec les tiers qui assurent les services pour la Ville ou en son nom et la responsabilisation dans la surveillance et l'examen de ces dispositions n'étaient pas claires.
- c. Le personnel de la Ville et OSEG n'étaient pas suffisamment au courant de certains rapports à déposer en vertu des ententes portant sur la gestion du parc Lansdowne. Dans certains cas, le personnel de la Ville et OSEG ne savaient pas qu'il fallait déposer des rapports.
- d. Les comptes en fiducie pour les fonds de réserve du stade et du garage de stationnement n'ont pas été créés comme l'exigent le bail du stade et l'entente de réciprocité sur la structure de stationnement.⁴ Les fonds correspondant aux fonds de réserve avaient plutôt été déposés dans le compte de banque général d'OSEG et les intérêts n'étaient pas comptabilisés dans les fonds de réserve.
- e. OSEG n'avait pas mis sur pied un bureau pour la gestion de la demande en transport (GEDT) et n'avait pas non plus affecté aux travaux un coordonnateur de la GEDT comme l'exige l'entente sur le plan d'implantation.
- f. La Ville n'avait pas établi de plan de gestion des risques pour les opérations du parc Lansdowne afin de s'assurer que tous les risques sont gérés efficacement pendant toute la durée du projet Lansdowne.
- g. La responsabilité des services publics sur le site du parc Lansdowne n'était pas intégralement attribuée aux propriétaires compétents et n'était pas bien comprise non plus; la Ville avait payé les frais de services publics dont elle n'était pas l'utilisatrice finale. Au moment de mener cette vérification, la direction de la Ville était au courant de ces problèmes et était en train de corriger la situation,

⁴ Selon les plans du cycle de vie du stade et du garage de stationnement, OSEG devait verser chaque année aux fonds de réserve la somme de 1 427 250 \$ pour les dépenses en immobilisations et les frais de réparation projetés; il fallait affecter cette somme à des comptes en fiducie distincts.

notamment en récupérant les fonds excédentaires versés pour la consommation de l'eau.⁵

- h. Quand le site du parc Lansdowne a été mis en service journalièrement après les travaux de construction, la Ville n'avait pas de plan de transition, comme l'exige pourtant sa Politique sur les partenariats public-privé (PPP).

2. Prestation de services en vertu des ententes contractuelles

- a. La Ville avait établi des relations professionnelles harmonieuses avec son partenaire dans le cadre du PPP, en travaillant dans une communauté d'objectifs, en regroupant les services dans le même établissement et en adoptant des mesures pour pouvoir communiquer facilement dans les cas nécessaires (par exemple, pour discuter des questions financières, de la planification des événements, des services partagés et de la gestion immobilière, entre autres).
- b. Les recettes et les sommes recouvrées au titre des frais de services publics du Marché des producteurs agricoles d'Ottawa (MPAO) n'étaient pas conformes au permis d'occupation du MPAO. En outre, un accord distinct pour le permis du MPAO a été signé par un membre du personnel qui n'avait pas le pouvoir suffisant pour le faire en vertu du *Règlement municipal sur la délégation de pouvoirs* de la Ville.
- c. Dans le cadre de l'accord distinct, on précisait que la Ville était prête à absorber les frais de chauffage du MPAO pour la saison 2014-2015 uniquement, afin d'exercer une surveillance pour s'assurer que pour la saison 2015-2016, on déterminerait les frais à récupérer effectivement. Or, nous n'avons relevé aucune justification confirmant que la Ville avait surveillé les frais de chauffage ou qu'elle récupérerait tous les frais d'exploitation directs du MPAO. On a continué d'appliquer, dans les saisons 2016 et 2017 du marché intérieur, les tarifs réduits prévus dans l'accord distinct.
- d. Si le MPAO devait rembourser les frais des services publics pour les marchés extérieurs, nous n'avons relevé aucune justification confirmant que ces frais ont été récupérés auprès du MPAO.
- e. Les accords portant sur le parc Lansdowne ne prévoyaient pas de processus pour résoudre les problèmes qui ne font pas expressément l'objet des accords.

⁵ Au moment où cette mission de vérification a été menée, la Ville avait récupéré, pour la consommation du gaz naturel, la somme d'environ 185 000 \$, qu'elle n'était pas censée payer.

Afin d'améliorer les points évoqués ci-dessus, la mission de vérification menée à l'origine pour la vérification du Programme de gestion du contrat Lansdowne a donné lieu à 17 recommandations à mettre en œuvre par la Ville d'Ottawa. Le suivi de la vérification de 2017 de la gestion du contrat de Lansdowne a consisté à faire le point sur le stade d'achèvement de chaque recommandation; le lecteur trouvera un aperçu des résultats dans le tableau ci-après. Le rapport détaillé comprend des précisions sur l'évaluation du stade d'achèvement.

Tableau 5 : Sommaire de l'état de la mise en œuvre des recommandations

Recommandations	Total	Achevées	Partiellement achevées	À venir	Ne s'appliquent plus
Nombre	17	6	9	1	1
Pourcentage	100 %	35 %	53 %	6 %	6 %

Conclusion

Le Plan de partenariat du parc Lansdowne est l'un des plus grands projets que la Ville ait jamais réalisés. Il se fonde sur un système financier fermé de 30 ans (selon une structure en cascade), qui a fait l'objet d'un accord avec OSEG et d'autres partenaires en 2012. Le site en « construction » est devenu « opérationnel » au troisième trimestre de 2014. La Direction générale des loisirs, de la culture et des installations (DGLCI) de la Ville assume généralement la responsabilité du parc Lansdowne.

Le PPP est régi par une trentaine d'ententes juridiques complexes. Le titulaire des pouvoirs qui, au sein de la Ville, est responsable de l'administration du contrat, ainsi que de la surveillance et de l'évaluation du rendement du contrat durant les phases de l'exploitation du projet a une responsabilité considérable, qui est essentielle pour veiller à ce que la Ville continue d'optimiser ses ressources financières pendant toute la durée du contrat. Les risques du projet de PPP liés à l'exploitation et à l'entretien des infrastructures restent d'actualité et peuvent être très importants dans les cas où l'on conclut des contrats à long terme dont la valeur est considérable.

Cette question est particulièrement importante dans le contexte actuel :

- « D'après les résultats pro forma à jour sur 30 ans, pour la durée de la société en commandite et selon la ventilation de la trésorerie de cette société, on ne s'attend pas à ce que l'OSEG récupère un total de 69 millions de dollars au titre des intérêts et du financement, et la Ville ne devrait pas toucher non plus 62 millions de dollars au titre des intérêts courus sur sa participation réputée. »⁶
- Après moins de six années d'exploitation, compte tenu des prévisions actuelles d'OSEG, il n'y aura pas suffisamment de liquidités pour que la Ville puisse toucher le rendement auquel elle s'attendait sur cet investissement.

Les risques de la phase de l'exploitation peuvent se rapporter à la clarté des accords du projet ou à la capacité de la Ville de surveiller les contrats à long terme. Pour les PPP, un risque courant peut surgir quand les directions générales consacrent moins d'efforts à la surveillance de la phase de l'exploitation des projets de PPP et dans les cas où elles ont aussi moins de compétence que dans les phases précédentes des projets. C'est pourquoi elles pourraient avoir moins d'expérience de la surveillance, ce qui nuira à la surveillance des projets.⁷

Le partenariat public-privé du parc Lansdowne se situe dans sa phase opérationnelle depuis maintenant six ans. On a relevé des problèmes considérables il y a trois (3) ans dans la vérification menée à l'origine et se rapportant à la surveillance adéquate de la qualité des services et de la gestion des risques pour cette importante infrastructure de la Ville. Bien qu'on ait constaté que la direction a appliqué six (6) recommandations, nous avons relevé, pendant le suivi, d'importantes lacunes liées à un certain nombre de recommandations, dont celles qui ont trait à la responsabilité et à la responsabilisation de la conformité de la surveillance, aux rapports à déposer et à la réception des résultats des contrats. Bien que la Ville ait mis au point certains outils pour gérer les résultats des accords, il y a d'importantes améliorations à apporter dans la surveillance et le suivi des résultats.

Nous avons constaté que bien que la DGLCI ait mis au point un Cadre de gestion des risques et un registre des risques opérationnels pour les accords du parc Lansdowne, la

⁶ Page 21, rapport 9 du CFDE, 1. Rapport annuel sur le Plan de partenariat du parc Lansdowne.

⁷ L'audit des partenariats public-privé – Document de travail © 2015 CCAF-FCVI Inc. (appelée désormais la « Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation »).

Ville ne parvient pas à recenser, analyser, maîtriser et surveiller efficacement les risques pour ces accords.

Nous avons aussi constaté que la Ville n'avait pas, à la date de coupure de la vérification le 31 octobre 2019, de justification pour démontrer qu'elle surveillait efficacement les plans du cycle de vie du stade et des infrastructures de stationnement du parc Lansdowne. Depuis, la Ville a commencé à rédiger la version provisoire de la documentation du processus (dont les schémas de principe) et a mis au point un tableur pour consigner le Plan du cycle de vie quinquennal de 2019-2024. Ce tableur ne fait pas état dans les détails de la surveillance et du suivi de la période précédente (2014-2018). Il tient compte des sommes reportées au titre de la période précédente; toutefois, ce document ne comprend pas d'information consignée par écrit sur le rendement effectif, ni de justification de la surveillance pour les périodes de 2014-2018 et de 2019-2024. Si la Ville ne met pas en œuvre un processus pour surveiller efficacement les plans du cycle de vie du stade et de la structure de stationnement, elle risque plus de ne pas pouvoir effectuer les réparations nécessaires dans les délais voulus, ce qui pourrait donner lieu à d'autres travaux de réparation pour que le stade et la structure de stationnement restent utiles pendant toute leur durée prévue ou ce qui pourrait donner lieu à une situation dans laquelle le Fonds du cycle de vie pourrait ne pas être suffisant pour répondre aux besoins du cycle de vie des infrastructures.

Dans la mission de vérification menée à l'origine, on a recommandé à la Ville de prendre des mesures pour s'assurer de constituer des comptes en fiducie comme convenu dans le bail du stade et dans l'entente de réciprocité sur la structure de stationnement. Nous avons constaté qu'OSEG a constitué, un Fonds de renouvellement des immobilisations (FRI), des comptes pour le stade et la structure de stationnement qui ne sont pas des comptes en fiducie en bonne et due forme. Nous réaffirmons notre recommandation selon laquelle la Ville doit s'assurer que les comptes sont convertis à des comptes en fiducie en bonne et due forme ou que l'on mette en place les assurances voulues dans les accords du parc Lansdowne afin de maîtriser les risques et de protéger efficacement les fonds contre les malversations et contre les autres créanciers.

La Ville n'a toujours pas non plus obtenu la preuve de l'assurance de la structure de stationnement pour l'immeuble en copropriété résidentiel.

Enfin, bien que l'on ait constaté que les directives sur les PPP de la Ville ont été revues et comprennent des instructions précises à l'intention des employés responsables des projets de PPP, le personnel de la Ville devrait avoir une base de connaissances et

d'expérience dans la gestion des infrastructures et des contrats de service pour réussir à appliquer des directives sur les PPP. Par conséquent, nous suggérons que la ville envisage de développer un cadre de gestion P3 qui comprend un centre d'expertise P3.

On a aussi constaté que la définition du PPP dans la Politique sur les PPP est ambiguë, comme en témoigne notre évaluation, menée par rapport à un projet d'infrastructure existant. Nous conseillons aussi à la Ville de revoir et de réviser la Politique sur les PPP afin de prévoir des critères clairs pour la classification des PPP et de prévoir dans cette politique l'obligation, pour la Ville, d'évaluer et de consigner en bonne et due forme les accords dont la nature s'apparente à des PPP selon ces critères. On pourrait ainsi s'assurer que la Ville pourrait justifier les décisions se rapportant à la classification des projets d'accord (qu'il s'agisse de PPP ou non) et adopter une orientation claire dans la gestion et la surveillance et dans les exigences applicables à la comptabilité et se rapportant à chaque initiative.

Recommandations et réponses

Recommandation :

Il est recommandé à la Ville de veiller à ce que les comptes soient convertis en comptes en fiducie formels ou que les assurances voulues sont mises en place dans les ententes du parc Lansdowne afin de maîtriser les risques et de protéger efficacement les fonds contre les détournements et les créanciers.

Réponse de la direction :

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Comme l'indique le rapport, la Direction générale des services des finances recherche une solution de rechange pour adopter une structure de compte en fiducie qui permettra également de protéger les fonds. Le personnel de cette direction générale travaille en étroite collaboration avec le chef des finances et le conseiller juridique d'OSEG, ainsi qu'avec l'avocat général de la Ville afin de connaître les solutions que l'on pourrait apporter à ce problème. Il se peut qu'on doive modifier l'accord du parc Lansdowne ou rechercher des options pour d'autres mécanismes financiers disponibles. On s'attend à terminer la recherche des options et à apporter les changements nécessaires d'ici au premier trimestre de 2021.

Recommandation :

La Ville devrait élaborer un cadre de gestion des PPP et mettre sur pied un centre d'expertise pour centraliser et gérer efficacement les PPP et pour veiller à adopter une approche cohérente dans le recensement, l'évaluation, l'exécution et la surveillance des activités et des accords de PPP. Le cadre devrait prévoir une structure de gouvernance propre aux PPP, ainsi qu'une stratégie et des objectifs, une politique, des directives, des procédures, un centre d'expertise (dont les rôles, les responsabilités et les connaissances obligatoires des personnes-ressources), des processus d'approvisionnement, un cadre de gestion des contrats et des projets, un cadre de gestion des risques, de même qu'un cadre de surveillance et de mesure du rendement. Un cadre de gestion des PPP en bonne et due forme permettrait de s'assurer que les pratiques de PPP de la Ville cadrent avec les pratiques dominantes de PPP de l'industrie et avec les normes comptables applicables (du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public [CCSP]) et permettent d'adopter une approche efficace, cohérente et transparente dans la gestion et la comptabilisation des accords de PPP.

Réponse de la direction :

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Dans le cadre de la structure de gouvernance actuelle, lorsque le projet de PPP est opérationnel, on nomme un cadre responsable. Le cadre responsable (qui fait partie de l'équipe de la haute direction de la Ville) est chargé de surveiller le PPP depuis sa mise en œuvre jusqu'à la fin du partenariat. On met au point une matrice de responsabilisation, qui fait état des exigences à respecter du point de vue des finances, des questions juridiques, de la gestion des infrastructures, de l'immobilier, de l'encadrement opérationnel, de la surveillance et des rapports. Les ressources municipales relèvent des différents secteurs de compétence. La gestion des relations suivies et la surveillance des services offerts relèvent de la direction générale opérationnelle responsable du mandat de services. Cette structure s'est révélée la plus efficiente et efficace pour la gestion en temps réel des projets de PPP. Les compétences spécialisées en PPP sont offertes par des experts-conseils externes « selon les besoins ».

La Ville a aussi une structure-cadre et une politique sur la gestion des risques de l'entreprise, qui ont été conçues pour créer une culture municipale de sensibilisation au risque; dans cette culture, la gestion des risques est intégrée dans les opérations et dans l'administration de la Ville. Cette politique s'applique à tous les travaux aux

niveaux stratégiques, municipaux et opérationnels, notamment dans les projets et les activités opérationnelles qui comportent des risques par inhérence.

Les Services de l'approvisionnement, qui sont responsables de la politique sur les PPP et des compétences dans l'administration des contrats, ont récemment mis en œuvre un certain nombre d'outils améliorés d'administration des contrats afin d'aider les directions générales, notamment en élaborant la Politique sur l'administration des contrats. Ensemble, la politique, les procédures et les directives sur les PPP, ainsi que la Politique sur l'administration des contrats constituent la structure-cadre fondationnelle pour répertorier, évaluer, exécuter et gérer uniformément les projets de PPP dans les cas où il y a lieu de le faire. Afin de mieux aider le personnel, la politique sur les PPP sera mise à jour afin de préciser les critères permettant de déterminer ce qui constitue un PPP et de préciser qu'il faut évaluer en bonne et due forme les nouveaux projets par rapport à ce critère.

La direction se penchera sur la mise en œuvre d'outils technologiques et de logiciels de gestion des contrats dont dispose la Ville pour améliorer l'utilisabilité et le suivi de la gestion du rendement lorsqu'il s'agit de s'acquitter des obligations exposées dans la matrice du projet. Ces travaux devraient être achevés d'ici le deuxième trimestre de 2021.

En outre, le directeur général de la Direction générale des loisirs, de la culture et des installations (DGLCI) consolidera la fonction de contrôle des PPP et des contrats similaires sous la responsabilité d'une ressource spécialisée au sein du DGLCI d'ici le deuxième trimestre de 2021.

Recommandation :

Outre le cadre de gestion des PPP recommandé dans la section précédente, la Ville devrait revoir et réviser la Politique sur les PPP afin d'adopter des critères clairs pour la classification des PPP, et la Politique sur les PPP devrait obliger la Ville à évaluer et consigner par écrit, en bonne et due forme, les accords dont la nature s'apparente à des PPP selon ces critères. Cette évaluation devrait se dérouler pendant la phase de l'évaluation du projet de l'initiative afin de s'assurer que les processus d'approvisionnement, les rapports obligatoires et les accords voulus pour l'approvisionnement sont établis avant le début de la planification formelle.

Réponse de la direction :

La direction est d'accord avec cette recommandation.

La Direction générale des services novateurs pour la clientèle examinera et révisera la Politique sur les PPP afin de prévoir des critères clairs pour la classification des PPP d'ici au deuxième trimestre de 2021.

Remerciements

Nous tenons à remercier la direction pour la collaboration et l'assistance accordées à l'équipe de vérification.

Suivi de l'enquête de 2017 sur le terrain de jeux Giver 150 au parc de Mooney's Bay

Le Suivi de l'enquête de 2017 sur le terrain de jeux Giver 150 au parc de Mooney's Bay figure dans le plan de travail de 2019 du Bureau du vérificateur général.

Voici les principales constatations qui découlent de la vérification menée à l'origine en 2017 :

- la Ville n'a pas enfreint les règlements municipaux, les politiques, les procédures ou les autres exigences applicables;
- elle n'avait pas de mécanisme de réception et d'évaluation bien défini pour l'établissement de relations comme celui proposé par Sinking Ship Entertainment (SSE);
- on a relevé quelques lacunes et les leçons à tirer en ce qui concerne l'application par la Ville des principes de transparence, de reddition de comptes et de respect des procédures, surtout en ce qui a trait :
 - à la documentation portant sur la diligence raisonnable et sur les décisions connexes;
 - au processus de définition des cas dans lesquels il se peut que l'on doive faire participer ou consulter le public.

Tableau 6 : Sommaire de l'état de la mise en œuvre des recommandations

Recommandations	Total	Achevées	Partiellement achevée	À venir	Ne s'appliquent plus
Nombre	3	3	0	0	0
Pourcentage	100 %	100 %	0 %	0 %	0 %

Suivi de l'enquête de 2017 sur le terrain de jeux Giver 150
au parc de Mooney's Bay

Conclusion

Puisqu'il n'est pas improbable que la Ville mène éventuellement des projets de même envergure ou plus vastes, il était essentiel que des changements soient apportés. La direction a été proactive en se penchant sur les recommandations de l'enquête. Toutes les recommandations ont été appliquées.

Remerciements

Nous tenons à remercier la direction pour la collaboration et l'assistance accordées à l'équipe de vérification.

Suivi de l'examen de 2017 de la gestion des fournisseurs de refuges d'urgence – Gestion des contrats

Le suivi de l'examen de 2017 de la gestion des fournisseurs de refuges d'urgence – Gestion des contrats figurait dans le plan de vérification 2019 du Bureau du vérificateur général (BVG).

Les principales constatations de l'examen de 2017 étaient les suivantes :

- Les normes sur les refuges de la Ville fournissent aux exploitants de refuges un cadre de prestation à respecter pour offrir un niveau de service acceptable. Cependant, celles-ci n'ont pas été mises à jour depuis 2005, omettent des éléments visés par les normes d'autres municipalités de l'Ontario et manquent de clarté quant à ce qui constitue un niveau de service acceptable.
- La Ville avait des ententes dûment signées et à jour avec chaque fournisseur de refuge.
- Si les inspections de la Ville requises étaient effectuées dans les délais voulus, on a remarqué des lacunes dans certains outils et processus employés.
- Les exigences décrites dans les ententes et les résultats des inspections n'étaient pas tous suivis de manière consolidée.
- Aucun dossier consignait les mesures correctives prises à la suite des inspections n'a été tenu.
- Lorsqu'on a examiné les données sur l'aide sociale d'un échantillon de clients des refuges qui recevaient de l'aide au revenu du programme Ontario au travail, il a été constaté que l'information était consignée dans le système national sur les personnes sans abri, qui sert à faire le suivi des contributions des clients. Toutefois, la Ville ne procédait pas périodiquement à des vérifications similaires ni n'examinait les processus d'admission des fournisseurs de refuges au cours des inspections.
- D'après l'examen d'un échantillon des dossiers de paiement de la Ville pour les exploitants de refuges, les factures mensuelles des refuges respectaient les allocations quotidiennes des ententes. De plus, le nombre de nuits offertes dans les refuges concordait avec le système national sur les personnes sans abri. Toutefois, la Ville n'avait aucune procédure écrite pour orienter le personnel dans l'exécution de plusieurs processus financiers clés.

Suivi de l'examen de 2017 de la gestion des fournisseurs de refuges d'urgence – Gestion des contrats

- La Ville avait adopté une politique officielle pour indemniser les refuges dans les cas où ceux-ci fournissaient des services de longue durée ou intensifs aux clients, même si ces derniers ne restaient pas pour la nuit. Les contrôles de ces paiements étaient limités.

Tableau 7 : Sommaire de l'état de la mise en œuvre des recommandations

Recommandations	Total	Achevées	Partiellement achevées	À venir	Ne s'appliquent plus
Nombre	5	2	3	0	0
Pourcentage	100 %	40 %	60 %	0 %	0 %

Conclusion

La direction a réalisé des progrès dans la mise en œuvre des recommandations de l'examen. Trois d'entre elles demeurent partiellement achevées, essentiellement parce que les mises à jour des normes sur les refuges sont en attente de parachèvement et d'approbation par le Comité et le Conseil. Lorsque ce sera chose faite, la direction sera en mesure de mettre en œuvre d'autres mesures à venir, dont l'actualisation des processus d'inspection et des listes de contrôle connexes. Les Services du logement souhaitent également élaborer et mener un sondage sur la satisfaction de la clientèle, indépendamment des processus d'inspection.

Remerciements

Nous tenons à remercier la direction pour la collaboration et l'assistance accordées à l'équipe de vérification.