



Bureau de la
vérificatrice générale
Ville d'Ottawa

Rapport de suivi – Vérification de la gestion des risques de l'entreprise

SEPTEMBRE 2025

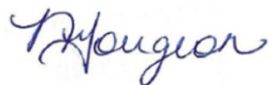
Table des matières

Remerciements	1
Introduction.....	2
Renseignements généraux.....	2
Synthèse.....	3
Suivi : Constatations et recommandations des vérificateurs.....	4

Remerciements

L'équipe responsable de ces procédures de suivi était constituée d'Anna Koldewey, du Bureau de la vérificatrice générale, et de Samson, cabinet-conseil indépendant, qui ont travaillé sous la supervision de Joanne Gorenstein, vérificatrice générale adjointe, et sous ma direction. Mes collègues et moi tenons à remercier ceux et celles qui ont participé à ces travaux.

Cordialement,



Nathalie Gougeon, CPA, CA, CIA, CRMA, B. Comm.

Vérificatrice générale

La **Ligne directe de fraude et d'abus** est un service confidentiel et anonyme, grâce auquel les employés de la Ville d'Ottawa et le grand public peuvent signaler les cas présumés ou constatés de fraude, d'abus ou d'acte répréhensible grave à raison de 24 heures sur 24 et de sept jours sur sept.

www.ottawa.fraudwaste-fraudeabus.ca/1 866 959-9309

Introduction

La Charte de vérification du Bureau de la vérificatrice générale (BVG) oblige la vérificatrice générale à « faire le suivi des constats des missions et [...] confirmer la mise en œuvre des recommandations ou des plans d'action ». Dans la foulée de la Vérification de la gestion des risques de l'entreprise, le BVG a appliqué les procédures de suivi afin de confirmer les mesures adoptées pour mettre en œuvre les recommandations.

Renseignements généraux

En juin 2022, le BVG a présenté au Comité de la vérification son rapport sur la [Vérification de la gestion des risques de l'entreprise](#). Dans l'ensemble, l'objectif de cette mission de vérification consistait à donner une assurance raisonnable sur le programme de gestion des risques de l'entreprise (GRE) de la Ville d'Ottawa (la Ville).

Les vérificateurs ont constaté que la Ville a mis en place un programme de GRE étayé par une Politique de gestion des risques de l'entreprise (la Politique de la GRE) et par une structurecadre de gestion des risques de l'entreprise (la Structurecadre de la GRE), en instituant des processus rigoureux pour recenser et gérer les risques les plus importants pour la Ville. Nous avons toutefois relevé plusieurs secteurs dans lesquels la Ville pourrait renforcer le programme de GRE.

Nous avons déposé, dans ce rapport de vérification, un total de sept (7) recommandations, dont une (1) a été appliquée par le BVG. Voici en quoi consistent essentiellement les recommandations issues de la vérification de 2022 :

- Définir clairement les fonctions et les attributions dans les processus de gestion des risques de l'administration municipale et de ses directions générales.
- Donner au Conseil municipal de l'information sur les risques organisationnels importants.
- Mettre en œuvre un programme de formation obligatoire sur la gestion des risques à l'intention de ceux et celles qui s'acquittent de responsabilités spécifiques dans la gestion des risques, dont les membres du Conseil municipal.
- Établir les niveaux d'appétence et de tolérance aux risques de la Ville.
- Intégrer les risques de fraude dans le programme de GRE et procéder à une évaluation des risques de fraude dans l'ensemble de l'entreprise.

En 2024, toutes les recommandations sauf deux (2) avaient été appliquées, et le BVG avait à l'époque mené les procédures de suivi.

En 2025, les recommandations n^{os} 4 (Formation sur la GRE à l'intention des conseillers municipaux) et 6 (Gestion des risques de fraude) ont toutes deux été appliquées, et nous exposons ci-après les résultats de nos travaux de suivi.

Synthèse

Les deux recommandations en instance issues de la Vérification de la gestion des risques de l'entreprise consistaient à mettre au point la formation sur la GRE à l'intention des conseillers municipaux (recommandation n^o 4) et à intégrer la gestion des risques de fraude (recommandation n^o 6). On a jugé que ces deux recommandations ont été appliquées, d'après les travaux réalisés par le BVG.

Comme nous l'avons constaté dans cette mission de vérification, la Ville continue de perfectionner son programme de GRE. La direction s'est penchée sur toutes les recommandations issues de cette mission de vérification, et à l'heure actuelle, on intègre la gestion des risques dans les discussions qui ont lieu au sein de la haute direction et au Conseil municipal. Nos travaux de suivi, qui ont priorisé l'amélioration continue, ont permis de recenser les secteurs dans lesquels la direction devrait consacrer son attention pour s'assurer que le programme de GRE permet de prendre efficacement des décisions, ce qui a donné lieu à de nouvelles recommandations de suivi.

Dans le cadre du programme de GRE, il faudrait formaliser le rôle de surveillance du Conseil municipal pour la GRE, notamment les moyens grâce auxquels on donne au Conseil municipal l'information sur les risques. On a aussi l'occasion d'apporter plus de précisions aux déclarations sur l'appétence et la tolérance aux risques de la Ville pour assurer la cohésion dans l'interprétation et l'application des limites fixées pour les risques.

Même si la Ville a mené à bien sa première évaluation des risques de fraude dans l'ensemble de son organisation, il n'existe pas, à l'heure actuelle, de programme complet de gestion des risques de fraude qui établisse les principales fonctions de gouvernance des risques de fraude dans l'ensemble de l'administration municipale. En outre, l'évaluation des risques de fraude menée par la direction n'a pas permis de cerner avec cohérence les stratagèmes spécifiques de risques de fraude et les principales activités de contrôle à exercer pour maîtriser les risques, ce qui pourrait fragiliser l'efficacité de la Ville dans la détection des fraudes et dans les interventions dans les affaires de fraude.

Suivi : Constatations et recommandations des vérificateurs

1. Formation sur la GRE à l'intention des conseillers municipaux (recommandation no 4 du Rapport de vérification)

La recommandation n° 4 de la Vérification de la gestion des risques de l'entreprise indique qu'il faudrait mettre au point et offrir au prochain Conseil municipal un programme de sensibilisation et de formation dans la gestion des risques, conçu expressément pour répondre aux besoins du Conseil. Le BVG a fait savoir qu'il était d'accord pour prendre la responsabilité d'assurer cette formation en raison du manque d'expertise suffisante dans la gestion des risques au sein de la direction de la Ville à l'époque.

Le BVG a mis au point et donné cette formation en avril et en mai 2025; c'est pourquoi il juge que cette recommandation a été appliquée. Les documents de formation mis au point ont été communiqués à l'Unité de la gestion des risques du Bureau de la directrice municipale (BDM), afin de permettre d'offrir une formation sur la gestion des risques aux futurs conseillers municipaux dans le cadre des mandats du Conseil ainsi qu'aux nouveaux conseillers élus dans les élections partielles. Pendant la préparation de ce programme de formation, on a constaté plusieurs points à améliorer en continuant de mettre au point le programme de GRE.

1.1 Responsabilités du Conseil municipal dans la surveillance de la GRE

Dans l'administration municipale, la GRE est régie par la Politique de GRE et par une structure-cadre auxiliaire de GRE, qui décrivent les attentes générales dans les activités de gestion des risques dans l'ensemble de la Ville, définissent les fonctions et les attributions essentielles dans le processus de gestion des risques et offrent des outils de gestion des risques pour s'assurer que les risques sont évalués et encadrés uniformément dans l'ensemble de l'administration municipale.

1.1.1 Rôle et attributions du Conseil municipal

Pendant la mise au point de la formation du Conseil municipal sur la GRE, nous avons noté que les attributions du Conseil n'étaient pas précisées dans la Politique de la GRE ni dans la structure-cadre correspondante. Les règles de l'art indiquent que les attributions essentielles d'un organisme de gouvernance comme le Conseil municipal devrait comprendre les fonctions suivantes :



En décembre 2013, le Conseil municipal a délégué à la direction de la Ville la responsabilité de la mise à jour et de l'approbation de la Politique et de la Structure-cadre. Dans la foulée de la Vérification de la gestion des risques de l'entreprise, le Conseil a approuvé le processus de compte rendu de l'information sur les risques organisationnels, ainsi que les déclarations sur l'appétence et la tolérance aux risques de la Ville. Or, l'absence de fonctions et d'attributions formalisées pourrait avoir une incidence sur l'efficacité de la surveillance exercée par le Conseil municipal sur les processus de gestion des risques de la Ville.

1.1.2 Compte rendu des risques au Conseil municipal

En juin 2023, la direction a présenté au Comité des finances et des services organisationnels le document intitulé « [Gestion des risques d'entreprise – Approbation des actions recommandées à la suite de la vérification](#) », qui a été approuvé par le Conseil municipal. Ce rapport décrit dans leurs grandes lignes les modalités selon lesquelles l'information sur les risques organisationnels sera communiquée au Conseil municipal à terme, en priorisant uniquement les risques stratégiques de la Ville. Ce document précise aussi les délais dans lesquels la direction doit déclarer les risques au Conseil municipal, de concert avec les comptes rendus sur les progrès accomplis dans les priorités pour le mandat du Conseil municipal, qui doivent être déposés à l'étape du mandat et à l'approche de la fin du mandat du Conseil. Par conséquent, la direction soumettra au Conseil municipal seulement deux fois, durant son mandat, les comptes rendus sur les risques stratégiques majeurs de la Ville.

Selon les règles de l'art, il est recommandé que les comités de vérification et les conseils (ou les organismes de surveillance équivalents responsables de la gestion des risques) passent en revue au moins une fois par an les risques majeurs pour veiller à rester au courant et à pouvoir prendre des décisions en temps utile afin de gérer efficacement les risques. Sans compte rendu des risques majeurs à intervalles réguliers, il se peut que le Conseil municipal ait peu d'information sur les progrès accomplis dans la maîtrise des

risques existants ou des risques émergents, ce qui pourrait avoir une incidence sur la capacité de la Ville à atteindre ses objectifs stratégiques.

Même si la Ville tient le registre des risques administratifs organisationnels majeurs, ce registre n'est pas communiqué au Conseil municipal, ce qui peut avoir pour effet de ne pas porter suffisamment d'attention aux risques importants qui ont des répercussions sur les opérations et les services de la Ville. Bien que ces risques organisationnels ne soient pas débattus au Conseil municipal dans le contexte du programme de GRE, il y a d'autres moyens de communiquer cette information sur les risques. Par exemple, les risques pour la cybersécurité sont débattus au Comité des finances et des services organisationnels, alors que les changements se rapportant aux lois provinciales sont débattus dans les comités compétents, dont le Comité de la planification et du logement et le Comité de l'infrastructure et des travaux publics.

RECOMMANDATION 1 : DÉFINIR LA RESPONSABILITÉ DU CONSEIL MUNICIPAL DANS LA SURVEILLANCE DE LA GRE

Le directeur du Bureau de la directrice municipale, devrait formaliser les responsabilités spécifiques du Conseil municipal dans la gestion des risques dans la Politique de la gestion des risques de l'entreprise et de la Structurecadre afférente. Il faudrait prévoir un cycle d'examens plus fréquents des risques organisationnels majeurs (stratégiques ou administratifs) et du statut des activités de maîtrise des risques.

Ces responsabilités devraient être exprimées dans le mandat du comité le plus compétent, de concert avec la greffière municipale.

RÉPONSE 1 DE LA DIRECTION

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Le directeur du Bureau de la directrice municipale lancera un rapport pilote annuel sur la gestion des risques de l'entreprise à l'intention du Conseil municipal; ce rapport portera sur les aspects des pratiques de gestion des risques de la Ville, dont les risques stratégiques et administratifs, les activités de maîtrise des risques, ainsi que l'appétence et la tolérance aux risques.

Ce rapport pilote sera soumis au Conseil municipal au premier trimestre de 2026.

En outre, le directeur du Bureau de la directrice municipale soumettra, au Conseil municipal, un rapport administratif recommandant de mettre à jour les responsabilités du Conseil dans la gestion des risques et d'adopter une approche pour instituer un cycle plus fréquent d'examen des risques stratégiques et administratifs

organisationnels, ainsi que des activités de maîtrise de ces risques. Lorsque le Conseil municipal aura approuvé ce rapport, on mettra à jour la Politique de la gestion des risques de l'entreprise et la Structure-cadre afférente.

Ce rapport administratif sera établi de concert avec les activités de gouvernance du mandat 2026-2030 du Conseil municipal et avec le nouveau Plan stratégique de la Ville (et devrait être achevé dans la période comprise entre le quatrième trimestre de 2026 et le premier trimestre de 2027).

1.2 Appétence et tolérance aux risques

APPÉTENCE AU RISQUE :

Types et importance des risques que l'organisation est prête, dans l'ensemble, à prendre dans la réalisation de ses objectifs stratégiques.

En se penchant sur les recommandations issues de la Vérification de la gestion des risques de l'entreprise, la Ville a mis au point des déclarations sur l'appétence et la tolérance aux risques, en décrivant dans leurs grandes lignes les secteurs dans lesquels elle est prête à assumer et à prendre certains risques et dans lesquels elle n'est pas vraiment prête à courir des risques. Ces déclarations

ont été approuvées en 2023 par le Conseil municipal. Bien que la direction ait indiqué que les déclarations relatives à la tolérance et à l'appétence pour le risque devraient être révisées périodiquement (c'est-à-dire pendant chaque mandat du Conseil municipal), aucun calendrier précis n'a été défini pour leur examen et leur mise à jour, ce qui peut mener à des paramètres de risque périmés, qui ne rendent peut-être pas compte des besoins décisionnels ni de l'environnement opérationnel actuel, surtout si des changements considérables interviennent dans la stratégie, dans les facteurs externes ou dans les opérations.

Pour que les déclarations sur l'appétence et la tolérance aux risques produisent leurs effets, il faut les définir clairement afin d'assurer la cohérence dans l'analyse et l'application des processus décisionnels dans toute l'administration municipale. À l'heure actuelle, ces déclarations emploient des termes qualitatifs comme « faible », « moyen » et « élevé » pour décrire l'appétence à différents types de risques. Si le rapport soumis en 2023 au Conseil municipal donne d'autres lignes de conduite, par exemple « un faible seuil est normalement le signe que la Ville n'est pas prête à prendre un risque particulier », il n'y a pas de définition claire permettant de savoir comment interpréter ou

TOLÉRANCE AUX RISQUES :

Limites que l'organisation ne doit pas dépasser en prenant des risques.

quantifier ces termes. Sans exprimer clairement les limites fixées pour les risques, ces déclarations pourraient être appliquées de façon incohérente, ce qui donnerait lieu à des décisions qui ne cadrent pas avec les véritables niveaux d'appétence et de tolérance aux risques de la Ville.

À l'heure actuelle, les déclarations de la Ville sont encadrées exclusivement dans le contexte de l'appétence et de la tolérance aux risques organisationnels. Il est toutefois important de reconnaître que les différentes directions générales et les différents services sont confrontés à divers niveaux et types de risques. À l'heure où la Ville continue d'étoffer sa capacité et sa maturité dans la gestion des risques, chaque direction générale devrait établir formellement ses propres déclarations de tolérance aux risques dans le contexte de l'ensemble de l'appétence et de la tolérance aux risques de l'organisation. Cette attente est exprimée dans la Politique de la GRE de la Ville, qui attribue aux directeurs généraux la responsabilité de définir le niveau admissible de tolérance aux risques des directions générales, dans le contexte de l'ensemble de l'appétence et de la tolérance aux risques définies par l'équipe de la haute direction. D'après l'information qui nous a été donnée pendant l'application de nos procédures de suivi, nous croyons savoir que cette attente n'a pas encore été formellement mise en œuvre. La direction a toutefois indiqué que des efforts sont consacrés à cette question.

Enfin, le compte rendu de l'appétence au risque est une règle de l'art dans la gestion des risques. Cette règle permet de recenser les risques qui surpassent les niveaux définis pour l'appétence et la tolérance aux risques; la direction peut ainsi se saisir des risques qui se rapprochent de ces niveaux ou qui les surpassent. Puisque la Ville se situe aux toutes premières étapes de l'intégration de ces déclarations sur l'appétence aux risques dans ses processus décisionnels, la direction n'a pas encore établi de mécanisme de compte rendu, ce qui pourrait être fait en mettant en lumière les décisions qui se rapprochent des niveaux de tolérance aux risques ou qui surpassent ces niveaux dans la section Répercussions sur la gestion des risques des rapports présentés au Conseil municipal.

RECOMMANDATION 2 : AMÉLIORER LA CLARTÉ ET LA GESTION DE L'APPÉTENCE ET DE LA TOLÉRANCE AUX RISQUES

Pour assurer la cohésion dans l'analyse et l'application des déclarations sur l'appétence et la tolérance aux risques dans l'ensemble de la Ville, le directeur du Bureau de la directrice municipale devrait :

- mettre en œuvre un calendrier pour les examens et les comptes rendus réguliers des niveaux d'appétence et de tolérance aux risques afin de

s'assurer que ces niveaux sont toujours d'actualité pour prendre des décisions;

- définir les limites à fixer pour les risques afin d'assurer la cohésion dans leur interprétation et leur analyse dans l'ensemble de l'organisation;
- communiquer, pour chaque direction générale, les attentes à l'endroit de chacune des directions générales pour mettre au point les déclarations de tolérance aux risques propres à leur environnement en veillant à ce que des déclarations cadrent avec l'ensemble des niveaux d'appétence et de tolérance de la Ville.

Lorsque ces travaux seront terminés, la direction devrait se pencher sur les modalités selon lesquelles il faudrait la saisir et lui rendre compte des décisions à prendre lorsque les risques se rapprochent des niveaux de tolérance définis ou les surpassent.

RÉPONSE 2 DE LA DIRECTION

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Dans le cadre du rapport administratif exposé dans la réponse 1 de la direction, le directeur du Bureau de la directrice municipale recommandera d'adopter un calendrier pour l'examen régulier et la mise à jour des niveaux d'appétence et de tolérance aux risques. Ce rapport sera établi de concert avec le nouveau Plan stratégique de la Ville pour le mandat 2026-2030 du Conseil municipal (et devrait être achevé dans la période comprise entre le quatrième trimestre de 2026 et le premier trimestre de 2027).

En outre, dans le cadre des activités d'amélioration continue en cours, la direction travaillera en collaboration avec les directions générales pour définir les limites des risques et les déclarations sur l'appétence et la tolérance aux risques propres à leur environnement, de concert avec les niveaux d'appétence et de tolérance de l'ensemble de l'organisation. La direction établira aussi une stratégie de hiérarchisation et de compte rendu appropriée pour les décisions qui avoisinent ou dépassent les niveaux définis pour la tolérance aux risques.

2. Évaluation des risques de fraude (recommandation no 6 du Rapport de vérification)

Dans la recommandation n° 6 de la Vérification de la gestion des risques de l'entreprise, on propose que la direction intègre les risques de fraude dans la structure-cadre de la GRE et mène une évaluation des risques de fraude dans l'ensemble de l'entreprise. La direction a jugé que cette recommandation était appliquée en date de décembre 2024,

puisque l'Unité de la gestion des risques avait ajouté les fraudes dans ses catégories de risques de la GRE et procédé à une évaluation des risques de fraude dans l'ensemble de l'entreprise, ce qui a donné lieu au rapport intitulé « Rapport de synthèse 2024 de l'évaluation des risques de fraude de l'entreprise », établi le 10 janvier 2025 et soumis au Bureau de la directrice municipale.

En appliquant à cette recommandation nos procédures de suivi, nous avons confirmé que la méthodologie à laquelle on fait appel pour mettre au point l'évaluation des risques de fraude cadre avec les lignes de conduite professionnelles, et dans ce travail, on a fait appel à des experts de la question compétents en interne et à des représentants des directions générales. Lorsque la direction a appliqué les mesures qu'elle s'était engagée à prendre, le BVG a jugé que cette recommandation avait été appliquée.

Si nous reconnaissons que cette première évaluation des risques de fraude constitue un bon point de départ et que la direction continuera de la conforter au fil du temps, nous avons recensé des points à améliorer à l'heure où la Ville continue de perfectionner son Programme de gestion des risques de fraude.

Dans l'évaluation des risques de fraude menée par la Ville, nous avons fait appel au document intitulé « [Guide de la gestion des risques de fraude – deuxième édition](#) » (le « Guide de 2023 »), publié en 2023 par le Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) et par l'Association of Certified Fraud Examiners (ACFE) et qui constitue le document-cadre qui fait autorité dans la gestion des risques de fraude.

2.1 Programme de gestion des risques de fraude

Le Guide de 2023 définit le Programme de gestion des risques de fraude comme l'ensemble des processus et des procédures de l'organisation, qui comprennent les constituantes suivantes (exposées dans la **figure 1**) :

- la gouvernance des risques de fraude;
- l'évaluation des risques de fraude;
- les activités préventives et détectives dans le contrôle des fraudes;
- les mécanismes de compte rendu des fraudes et le protocole des enquêtes sur les fraudes;
- les systèmes de surveillance des politiques et des procédures sur la gestion des risques de fraude.

Figure 1 : Le processus de la gestion continue et globale des risques de fraude



Adapté d'après le Guide 2023 de la gestion des risques de fraude de l'ACFE et de la COSO

Bien qu'elle ait intégré les éléments de la gestion des risques de fraude dans sa [Politique en matière de fraude et d'abus](#) et dans son [Code de conduite du personnel](#), la Ville n'a pas adopté de programme complet et documenté de gestion des risques de fraude. Plus précisément, nous avons constaté que la direction n'a pas établi le relevé formel des principales parties prenantes, ni leurs fonctions et leurs attributions dans la gestion des risques de fraude.

En outre, la Ville n'a pas à son service de responsable désigné pour la gestion des risques de fraude. Le Guide de 2023 recommande qu'un membre au niveau de la haute direction, titulaire des pouvoirs nécessaires et familier des risques de fraude et des contrôles au niveau des processus de l'organisation dirige les activités de gestion des risques de fraude.

Bien que dans son évaluation des risques de fraude, la Ville déclare que « l'organisation devrait évaluer périodiquement l'exposition aux risques de fraude », si elle n'a pas de programme complet de gestion des risques de fraude, on ne sait pas exactement comment cette tâche sera accomplie, à quelle fréquence elle le sera, ni si les responsabilités sont bien comprises et soumises à la surveillance voulue. En outre, il n'y a pas encore, jusqu'à maintenant, de processus documenté pour les modalités selon lesquelles la direction doit mettre au point, surveiller et sonder les contrôles portant sur

les risques de fraude afin de s'assurer que ces contrôles sont efficaces dans la surveillance des risques de fraude dans l'ensemble de l'organisation. En outre, puisque la Politique en matière de fraude et d'abus de la Ville constituerait un volet important du Programme de gestion des risques de fraude, il faudrait l'intégrer dans l'ensemble de la structurecadre. Sans programme défini pour la gestion des risques de fraude, il se pourrait que la Ville ne puisse pas gérer efficacement les risques de fraude dans toute l'administration municipale.

Il faut noter que la Ville a adopté des déclarations sur la tolérance aux risques (décrites dans la section 1.2 ci-dessus) dans le cadre de son programme de GRE, qui expose dans leurs grandes lignes les niveaux de risque que l'organisation est prête à prendre dans différents secteurs. Or, la Ville n'a pas adopté de déclaration propre à la tolérance aux risques de fraude. En sachant qu'il est impossible d'éliminer tous les risques de fraude, une déclaration clairement définie sur la tolérance aux risques de fraude constitue une structure-cadre pour analyser et gérer l'importance des risques de fraude que la Ville est prête à prendre.

TOLÉRANCE AUX RISQUES DE FRAUDE :

Niveau du risque de fraude résiduel que l'organisation est prête à prendre dans l'éventualité où se produit un événement ou une transaction à caractère frauduleux sans qu'on puisse détecter rapidement cet événement ou cette transaction.

RECOMMANDATION 3 : INSTITUER UN PROGRAMME GLOBAL DE GESTION DES RISQUES DE FRAUDE

Pour adopter une structure-cadre globale dans laquelle la Ville exercera ses activités, la directrice municipale devrait instituer un programme global de gestion des risques de fraude qui :

- attribue à un même cadre supérieur (soit la directrice municipale ou le directeur général de la Direction générale des finances et des services organisationnels) l'ensemble de la responsabilité de la gestion des risques de fraude;
- formalise et documente les principales parties prenantes ainsi que leurs fonctions et leurs attributions dans le cadre du Programme de gestion des risques de fraude de l'organisation;
- définit la tolérance aux risques de fraude de la Ville;

- institue une approche globale pour le déroulement des évaluations portant sur les risques de fraude, dont la fréquence de ces évaluations;
- documente l'ensemble du processus adopté par la Ville pour mettre au point, surveiller et sonder les contrôles exercés sur les risques de fraude;
- intègre la Politique en matière de fraude et d'abus de la Ville;
- institue un processus pour évaluer formellement l'efficacité du Programme.

RÉPONSE 3 DE LA DIRECTION

La direction est d'accord avec cette recommandation.

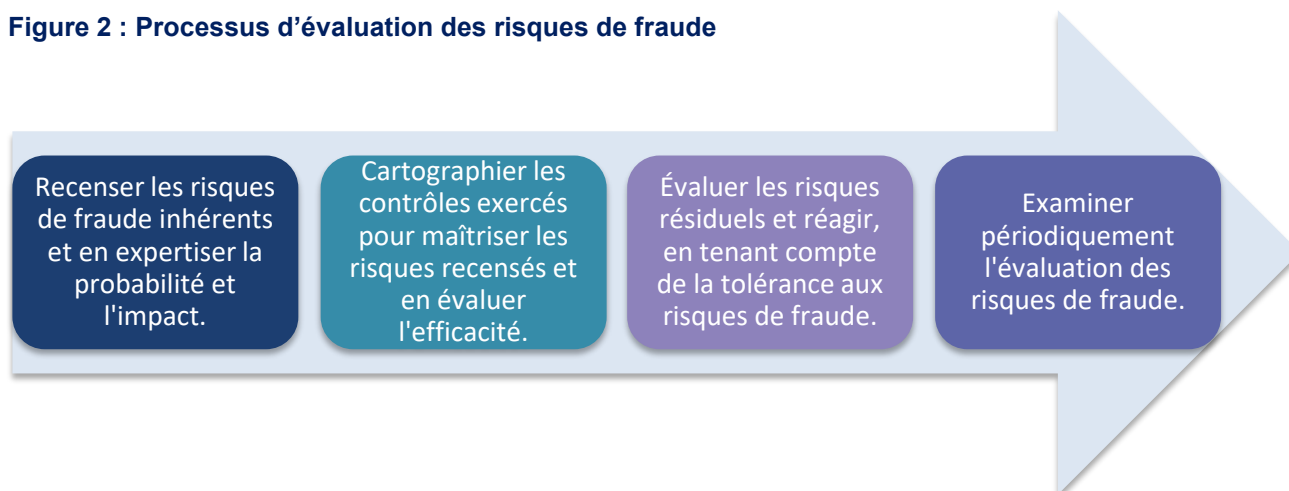
On mettra au point un programme de gestion des risques de fraude de concert avec le Programme de gestion des risques de l'entreprise existant. La directrice municipale travaillera en collaboration avec le directeur général de la Direction générale des finances et des services organisationnels pour intégrer dans ce programme les éléments décrits dans cette recommandation.

La direction confirmera la gouvernance des risques de fraude d'ici au deuxième trimestre de 2026, et le programme sera créé d'ici au deuxième trimestre de 2027.

2.2 Évaluation des risques de fraude

Une évaluation globale des risques de fraude permet à la Ville de dépister certains stratagèmes et risques de fraude, d'en expertiser la probabilité ou l'importance, d'évaluer les activités existantes de contrôle des fraudes et de mettre en œuvre des mesures pour maîtriser les risques de fraude résiduels. La **figure 2** ciaprès représente un processus général d'évaluation des risques de fraude.

Figure 2 : Processus d'évaluation des risques de fraude



Adapté d'après le Guide 2023 de la gestion des risques de fraude de l'ACFE et de la COSO

À l'heure où la Ville continue de perfectionner ce processus, nous avons recensé les occasions de conforter l'approche adoptée. Plusieurs possibilités évoquées cidessus viendront étayer l'ensemble du Programme de gestion des risques de fraude (selon les modalités exposées dans la section 1.1 cidessus).

2.2.1 Recensement des stratagèmes et des risques de fraude

L'Unité de la gestion des risques de la Ville a mené une recherche pour recenser et catégoriser l'ensemble des risques de fraude, ce qui servira de point de départ dans l'évaluation de ces risques. Les différentes directions générales ont eu l'occasion d'ajouter ou de modifier les exemples de risques propres à leur environnement.

Nous avons noté que la documentation portant sur l'évaluation des risques de fraude résumait le potentiel de fraude généralement, au lieu de préciser les risques spécifiques se rapportant à la Ville. Par exemple, une catégorie de risques recensée dans l'évaluation des risques de fraude correspond à la « fraude dans les marchés publics », qui s'entend des « activités contraires aux lois comme le truquage des offres, les potsdevin, la facturation frauduleuse dans le processus d'attribution des marchés et la manipulation des processus d'appels d'offres pour favoriser certains fournisseurs en échange de potsdevin ou d'autres avantages ». Ce type de description s'étend à différents comportements et à divers stratagèmes potentiels de fraude qui pourraient être connus à l'encontre de la Ville, dans chaque cas à des niveaux différents de risque, ce qui oblige à exercer des activités de contrôle distinctes pour maîtriser les risques.

Sans établir les stratagèmes et les risques de fraude propres à la Ville, il se peut que la direction ne recense pas les contrôles les plus appropriés et efficaces pour maîtriser les risques et auxquels la Ville peut s'en remettre. Il s'agit entre autres de miser sur les tendances relatives aux stratagèmes de risques de fraude et cernées grâce à la Ligne directe de fraude et d'abus.

2.2.2 Évaluation de la probabilité et de l'importance des risques

L'évaluation de la probabilité et de l'importance inhérentes des stratagèmes de fraude est un principe essentiel défini dans le Guide 2023. Dans l'évaluation des risques de fraude, la Ville affirme généralement que « le risque général inhérent de fraude est élevé, compte tenu de l'impact considérable des pertes financières, des risques de nuire à la réputation ou de perdre la confiance du public et de l'incapacité à assurer les services efficaces ». Or, on ne sait pas vraiment si la direction a

RISQUE INHÉRENT :

Niveau de risque qui existe avant d'exercer les contrôles ou de prendre des mesures permettant de maîtriser les risques.

débatu ou évalué les risques inhérents pendant le processus d'évaluation des risques de fraude pour certains risques, puisque ce processus n'a pas été documenté dans le rapport de synthèse ou que cette évaluation n'a pas été intégrée dans le cahier de travail de synthèse des risques de fraude détaillés.

Sans évaluer d'abord le risque inhérent, il est difficile pour la Ville de cerner les secteurs dans lesquels il faut exercer les contrôles de maîtrise voulus pour s'assurer que les risques individuels s'inscrivent dans sa marge de tolérance aux risques.

2.2.3 Recensement et sondage des activités existantes de contrôle des risques de fraude

ACTIVITÉ DE CONTRÔLE DES FRAUDES :

Procédure ou processus
spécifique destiné à
prévenir ou à détecter les
fraudes

Pour s'assurer que les contrôles définis pour les fraudes fonctionnent comme il se doit, il faut mener des tests de conformité continus et procéder à des examens à intervalles réguliers des facteurs de risque et des processus opérationnels. Dans l'exemple des cas de fraude dans les marchés publics, la Ville a décrit dans leurs grandes lignes plusieurs contrôles organisationnels, notamment

dans le Code de conduite du personnel, dans le cours Finances 101, dans la formation sur les contrôles internes, dans la formation Notre Ville, notre Code, ainsi que dans la Politique et les procédures sur la carte d'achat.

Bien que l'évaluation des risques de fraude dresse la liste de plusieurs activités de contrôle des fraudes pour chaque stratagème de fraude recensé, elle ne concorde pas toujours avec les contrôles spécifiques portant sur les risques de fraude distincts. Comme nous l'avons fait observer dans le paragraphe cidessus-, de nombreuses activités de contrôle énumérées sont des politiques et des attentes générales, plutôt que des mesures exécutables concrètes qui permettraient de prévenir et de détecter les fraudes. Dans certains cas, la direction n'a pas défini d'activité de contrôle spécifique, en précisant que la Ville s'en remet potentiellement beaucoup trop aux politiques générales ainsi qu'aux valeurs et aux attentes organisationnelles, qui se substituent à des contrôles ciblés pour maîtriser les risques de fraude.

Dans les cas dans lesquels on définit des activités spécifiques de contrôle des risques de fraude, on ne sait toujours pas si elles font l'objet de tests à intervalles réguliers pour confirmer qu'elles sont exercées comme prévu. Sans évaluations périodiques, la Ville ne peut pas vérifier l'efficacité opérationnelle de ces contrôles afin de s'en remettre à ces contrôles et d'évaluer fidèlement le niveau de risque résiduel de fraude auquel elle est confrontée.

Cette imprécision des moyens grâce auxquels les différents risques sont maîtrisés et la question de savoir si les contrôles correspondants sont efficaces pourrait donner lieu à des contrôles insuffisants pour maîtriser les risques ou avoir pour effet de trop compter sur un contrôle inefficace. Par contre, il se peut qu'il y ait des risques de fraude qui sont surcontrôlés; autrement dit, la direction pourrait affecter des ressources excessives aux risques de fraude qui s'inscrivent dans la marge de tolérance aux risques de fraude de la Ville, lorsque cette marge de tolérance est formellement définie.

2.2.4 Réaction aux risques résiduels de fraude et évaluation continue

L'évaluation des risques de fraude décrit dans ses grandes lignes une attente selon laquelle l'évaluation doit être réactualisée périodiquement et selon laquelle les résultats doivent être communiqués aux directions générales pour examen, intervention et intégration dans les processus de gestion continue des risques. Or, on ne connaît pas vraiment la fréquence selon laquelle ces activités se déroulent, ni comment ou à qui les résultats seront communiqués. Les règles de l'art nous apprennent que la haute direction doit donner à intervalles réguliers, aux comités de la vérification et aux conseils (ou aux organismes de surveillance équivalents responsables de la gestion des risques), de l'information à propos des risques résiduels de fraude recensés dans les évaluations des risques de fraude.

RISQUE RÉSIDUEL :

Importance du risque qui
perdure après avoir
mené à bien les activités
de contrôle.

En outre, l'évaluation des risques de fraude a permis d'établir les niveaux de risques résiduels pour chaque catégorie de risques de fraude et indique qu'il faut adopter des mesures ou accroître la surveillance pour les risques moyens ou élevés d'après cette évaluation. Bien que certaines mesures aient été définies, ces suggestions sont souvent générales (par exemple, « examiner, rationaliser les pratiques de lutte contre la corruption de la Ville et les faire cadrer avec les pratiques dominantes de l'industrie »), au lieu d'être constituées de mesures exécutables précises. La direction n'a pas mis au point, dans le cadre de l'évaluation des risques de fraude, un plan d'action détaillé, comportant des fonctions, des attributions et des délais définis, pour conforter certains contrôles. Ce manque de clarté et de redevabilité pourrait donner lieu à des mesures correctives qui ne sont pas mises en œuvre ni suivies.

Si, dans l'ensemble, cette première déclinaison de l'évaluation des risques de fraude constitue un bon point de départ, la direction a l'occasion d'établir les processus correspondants et d'améliorer les niveaux de spécificité de l'analyse pour étayer la gestion des risques de fraude au sein de la Ville.

RECOMMANDATION 4 – RENFORCER LES PROCESSUS D'ÉVALUATION DES RISQUES DE FRAUDE

À mesure que la Ville perfectionne le processus de l'évaluation des risques de fraude, la directrice municipale ou le cadre supérieur désigné comme responsable de la gestion des risques de fraude devrait :

- accroître la spécificité des stratagèmes et des risques de fraude applicable à la Ville;
- assurer la cohérence dans l'évaluation des risques inhérents pour chaque stratagème ou risque de fraude qui pourrait être connu à l'encontre de la Ville;
- recenser et documenter certaines activités de contrôle conçues pour maîtriser les risques qui surpassent, selon l'évaluation, la marge de tolérance aux risques de la Ville;
- établir un cycle pour le déroulement des sondages de conformité périodiques, cadrant avec le Programme de gestion des risques de fraude, pour les contrôles essentiels recensés afin d'en évaluer l'efficacité.

RÉPONSE 4 DE LA DIRECTION

La direction est d'accord avec cette recommandation.

On se penchera sur cette recommandation de concert avec la recommandation 3 et elle sera intégrée dans le plan de maturité du Programme de gestion des risques de fraude.

RECOMMANDATION 5 : ASSURER LA REDEVABILITÉ ET LA MISE EN ŒUVRE DES MESURES DE SUIVI

Afin d'assurer la redevabilité et l'efficacité de la mise en œuvre des interventions menées pour maîtriser les risques résiduels élevés, la directrice municipale ou le cadre désigné comme responsable de la gestion des risques de fraude devrait :

- communiquer au Conseil municipal, pour examen et intervention, les résultats de l'évaluation des risques de fraude;

- instituer et formaliser un cycle approprié pour réactualiser l'évaluation des risques de fraude et pour en intégrer les résultats dans les processus de gestion continus des risques;
- décrire clairement, dans leurs grandes lignes, les fonctions, les attributions et les délais pour les mesures de suivi et de redressement se rapportant aux contrôles améliorés afin d'assurer la redevabilité et l'efficacité de la mise en œuvre, ce qui devrait comprendre des rapports à établir à intervalles réguliers sur la situation des mesures de redressement.

RÉPONSE 5 DE LA DIRECTION

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Dans le cadre du rapport pilote sur la GRE dont il est question dans la réponse 1 de la direction, les résultats de l'évaluation des risques de fraude la plus récente seront communiqués au Conseil municipal au premier trimestre de 2026.

La direction se penchera sur le reste de cette recommandation de concert avec les recommandations 3 et 4, ce qui fera partie de l'ensemble du Programme de gestion des risques de fraude.