



**Bureau du vérificateur général**

**Suivi de la vérification de 2016 des marchés By  
et Parkdale**

**Déposé devant le Comité de la vérification**

**Le 30 septembre 2020**

## Table des matières

Résumé .....	1
Conclusion .....	5
Remerciements .....	8
Rapport détaillé – Avancement de la mise en œuvre .....	9

## Résumé

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

<b>Recommandations</b>	<b>Total</b>	<b>Achevées</b>	<b>Partiellement achevée</b>	<b>À venir</b>	<b>Impossible à évaluer</b>
<b>Nombre</b>	10	4	5	1	0
<b>Pourcentage</b>	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.

## Rapport détaillé – Avancement de la mise en œuvre

Le présent rapport résume l'évaluation de la direction concernant l'état d'avancement de la mise en œuvre pour chacune des recommandations en date de mai 2019, ainsi que l'évaluation du Bureau du vérificateur général (BVG) en date de janvier 2020.

## Recommandation n° 1

Tableau 2 : Avancement

Mise à jour de la direction	Évaluation du BVG
Achevée	Partiellement achevée

### Recommandation de la vérification :

Que la Ville intègre aux attributions de la société de services municipaux (SSM) l'obligation de fixer des objectifs stratégiques et opérationnels, assortis des indicateurs de rendement correspondants, qui cadrent avec la vision approuvée par le Conseil municipal à l'égard de cette société. Des évaluations fondées sur ces indicateurs devraient être réalisées régulièrement et faire l'objet de rapports périodiques au conseil de la société et au Conseil municipal.

### Réponse initiale de la direction :

La direction approuve cette recommandation.

Le projet de revitalisation du marché By et du marché Parkdale a été lancé à la suite d'un rapport présenté au Conseil en mai 2016, dans le cadre duquel le personnel a reçu comme directives d'étudier le modèle de société de services municipaux pour la gestion des marchés By et Parkdale. Un volume considérable d'analyses et de consultations a précédé la présentation de ce rapport et des recommandations. Une analyse de rentabilité officielle et la structure de gouvernance proposée seront présentées au Comité des finances et du développement économique (CFDE) et au Conseil municipal en février 2017.

Les responsabilités de la Ville et de la nouvelle société de services municipaux, ainsi que celles de son conseil d'administration et de son personnel, seront clairement définies dans la structure de gouvernance proposée et dans l'analyse de rentabilisation s'y rattachant, et s'harmoniseront avec la vision approuvée pour les marchés By et Parkdale.

Le Conseil municipal sera responsable de l'orientation stratégique en matière de politiques et assurera la surveillance du rendement, des plans et des politiques. La Ville exigera que la société de services municipaux présente chaque année un plan directeur au Conseil. Ce plan portera sur toutes les affaires et les activités de la société ainsi que

sur ses objectifs pour la période visée (une à cinq années) et sur les résultats attendus pour l'année.

**Mise à jour de la direction :**

Les pouvoirs et les attributions des Marchés d'Ottawa ont été définis dans une convention complète de gestion des services et des biens conclue entre les Marchés d'Ottawa et la Ville. Cette convention fait état de la vision, du mandat et des objectifs de l'organisme, ainsi que des rapports à déposer auprès du Conseil municipal sur les objectifs stratégiques, les résultats financiers et les opérations.

**Évaluation du BVG :**

Le 12 avril 2017, le Conseil a approuvé, pour les marchés By et Parkdale (les « Marchés »), un nouveau modèle de gouvernance sous la forme d'une société municipale de services (SSM). L'article 203 de la *Loi de 2001 sur les municipalités* et le *Règlement de l'Ontario 599/06* permettent aux municipalités de constituer des SSM. La Ville est représentée par le maire et par chacun des conseillers municipaux à titre de membres d'office de la SSM, qui s'appellent collectivement les « membres ». La Ville a mené différentes démarches juridiques et administratives pour constituer Marchés d'Ottawa Markets (les Marchés d'Ottawa) à titre de SSM à but non lucratif, notamment en nommant un conseil d'administration (le « conseil d'administration »). Le conseil d'administration a été nommé par les membres. Voici la structure de gouvernance des Marchés d'Ottawa :

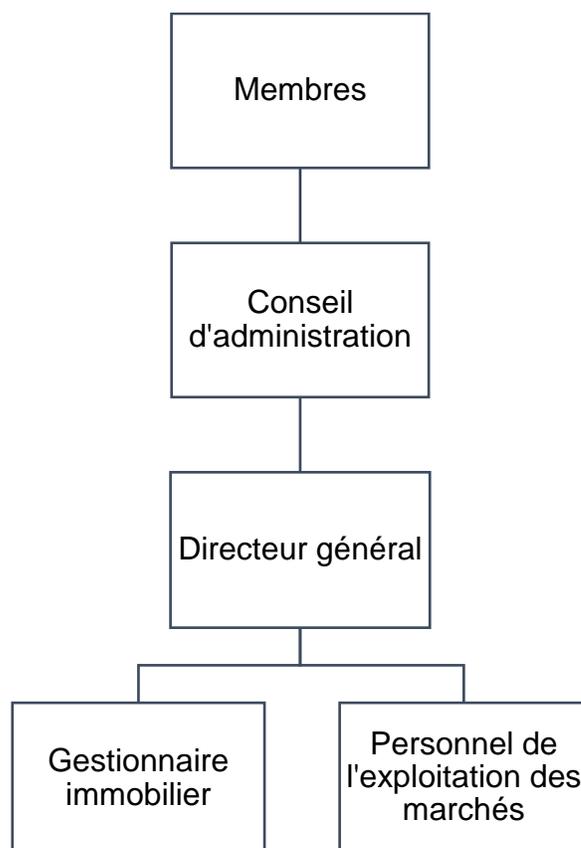


Figure 1 : Structure de gouvernance des Marchés d'Ottawa

Le conseil d'administration, constitué de huit membres<sup>1</sup>, a l'obligation de superviser la gestion des activités des Marchés d'Ottawa. Font actuellement partie du conseil d'administration :

- Bryan Chandler, comptable et président et trésorier par intérim du conseil d'administration (nommé en juin 2018);
- Pam Bianconi, directrice, Développement des affaires, Colonnade Bridgeport et vice-présidente du conseil d'administration (nommée en juin 2018);
- Catherine Callary, vice-présidente, Développement de la destination, Tourisme Ottawa (nommée en juillet 2017);
- Marianne Gee, fondatrice, Gee Bees Honey Company (nommée en juin 2019);

---

<sup>1</sup> Le conseil d'administration est constitué d'au moins trois et d'au plus 11 membres; on recommande qu'il soit constitué de neuf membres selon l'Examen de la structure de gestion publique du Conseil municipal 2018-2020, à la page 2 de la pièce 6.

- Suneeta Millington, diplomate canadienne et avocate internationale (nommée en juillet 2017);
- Lauren Kennedy, directrice des Affaires publiques des Producteurs de poulet du Canada (nommée en juillet 2017);
- Greg Skotnicki, président, Market Maker Agriculture (nommé en juillet 2017);
- Nicolas Moyer, président et chef de la direction, Conseil canadien pour la coopération internationale (nommée en septembre 2019).

Le directeur général, qui a été recruté et embauché par le conseil d'administration, est chargé d'appliquer toutes les exigences des règlements internes de la société se rapportant au déroulement des activités des Marchés d'Ottawa.

Le gestionnaire immobilier est en fait une entreprise indépendante sélectionnée par les Marchés d'Ottawa pour gérer les locaux des commerces de détail et les zones communes de l'Édifice du marché By du 55, place du marché By, ainsi que les locaux de détail du garage du 70, rue Clarence.

Le personnel de l'exploitation des marchés comprend des gestionnaires, des coordonnateurs et des adjoints responsables du déroulement des opérations de vente dans les marchés By et Parkdale.

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, une convention de gestion des services et des biens (CGSB) a été conclue entre 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. Nous avons constaté que les Marchés d'Ottawa avaient l'obligation d'élaborer un plan stratégique et de le soumettre aux membres; ce plan a été achevé en juin 2018. Il reprend le mandat, la mission et les principes directeurs qui ont été approuvés par le Conseil municipal le 12 avril 2017, ainsi que les objectifs et les mesures adoptés pour exécuter la stratégie.

Nous avons constaté que l'on déposait auprès des membres des rapports annuels dans lesquels on mesurait les progrès accomplis; toutefois, l'information reproduite dans ces rapports était insuffisante pour permettre aux membres d'évaluer le rendement par rapport au plan pour l'ensemble des objectifs. Par exemple, le rapport déposé à l'assemblée annuelle des membres en juin 2019 comprenait des renseignements financiers, ainsi que des faits et des chiffres comme le nombre de commerçants en plein air, le nombre moyen d'étals en plein air loués chaque jour et le nombre de

commerçants à l'intérieur. Bien qu'ils soient pertinents, ces faits et chiffres ne sont pas accompagnés de cibles ou ne font pas l'objet de comparaison avec les résultats des exercices financiers précédents. Sans comparaison par rapport aux cibles ou aux résultats des exercices financiers précédents, les membres n'ont pas suffisamment d'information pour savoir si la SSM atteint ses objectifs ou améliore ses opérations dans le cadre du nouveau modèle de gouvernance.

Bien que nous ayons effectivement noté que des rapports étaient soumis à intervalles réguliers au conseil d'administration et que ces rapports comprenaient des comptes rendus du président du conseil d'administration sur le plan stratégique, les rapports du directeur général au conseil d'administration avaient essentiellement un caractère financier et opérationnel et ne faisaient pas suffisamment état de progrès quantifiables par rapport aux mesures stratégiques et aux baromètres de rendement. Les progrès accomplis dans l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie de diversification des commerces de détail afin de maximiser l'occupation des commerçants et l'élargissement de l'offre des produits des commerçants des marchés sont des exemples de baromètres de rendement non financiers.

En novembre 2018, le directeur général a déposé un tableau de bord du plan stratégique qui donne une idée de l'avancement de chacune des mesures stratégiques. D'après notre examen du procès-verbal de cette réunion, le directeur général a discuté des délais pour différentes mesures. D'après notre examen des procès-verbaux des réunions tenues depuis la constitution de la société, c'était la première fois qu'un rapport portait sur les mesures stratégiques. Aux deux réunions suivantes du conseil d'administration, en décembre 2018 et en janvier 2019, le directeur général a fait savoir qu'on n'avait pas apporté de modifications au tableau de bord. Depuis, les rapports du directeur général ne comprennent pas de compte rendu sur les progrès accomplis par rapport aux mesures stratégiques.

## Recommandation n° 2

Tableau 3 : Avancement

Mise à jour de la direction	Évaluation du BVG
Achevée	Achevée

### Recommandation de la vérification

Que la Ville mette au point un processus garantissant que tous les documents des dossiers de décision et des analyses des options à l'appui des recommandations sont rédigés, approuvés et conservés avant la présentation au Comité ou au Conseil. Au moment de définir les attributions de la société de services municipaux proposée, la Ville devrait déterminer comment assurer une surveillance pour exercer sa responsabilité fiduciaire à l'égard des opérations de cette société, ce qui comprend le droit de réaliser des vérifications périodiques de ces opérations.

### Réponse initiale de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Un processus d'analyse de rentabilisation officiel a été rédigé et étayé conformément aux lignes directrices sur l'élaboration d'analyses de rentabilisation de la Ville. Ces lignes directrices détaillées ont été approuvées par le Conseil le 9 avril 2014 et transmises au personnel par l'intermédiaire des bulletins des gestionnaires ou d'autres canaux de communication internes. La préparation d'une analyse de rentabilisation est également obligatoire en vertu de la Politique sur la gestion des projets de la Ville. En plus de ces lignes directrices, le Centre d'apprentissage offre désormais, plusieurs fois par année, une formation officielle de deux jours sur l'élaboration d'une analyse de rentabilisation. Il convient de souligner que ces lignes directrices s'appliquent à toutes les analyses de rentabilité, qu'elles soient examinées par le Conseil ou non. Le personnel doit étayer chaque analyse de rentabilisation par la documentation appropriée avant de tenter de la faire approuver, et cette exigence est clairement formulée dans les lignes directrices, dans la politique et dans les formations concernant l'élaboration de telles analyses.

Selon l'article 203 de la *Loi de 2001 sur les municipalités* et l'article 6 du *Règlement de l'Ontario 599/06*, une analyse de rentabilisation officielle doit être préparée pour la société de services municipaux proposée et doit notamment contenir une analyse des options, une analyse des risques, des recommandations et un plan de mise en œuvre.

L'analyse de rentabilisation ainsi que la structure de gouvernance proposée seront présentées au CFDE et au Conseil en février 2017.

### **Mise à jour de la direction**

La mise en œuvre de cette recommandation est achevée.

L'analyse de rentabilisation justifiant la constitution de la SSM a été approuvée par le Conseil municipal en avril 2017.

### **Évaluation du BVG**

L'article 6 du *Règlement de l'Ontario 599/06* (« Sociétés de services municipaux ») oblige les municipalités à « *adopter les conclusions d'une analyse de rentabilité avant d'exercer les pouvoirs* » permettant de constituer une SSM.

Avant de soumettre l'analyse de rentabilisation au Comité des finances et du développement économique (CFDE) et au Conseil municipal, des éléments probants permettent de croire que le personnel de la Ville a adopté des mesures pour élaborer et remettre en cause les hypothèses, notamment en demandant à un tiers de procéder à un examen, afin d'éclairer l'élaboration de l'analyse de rentabilisation et de constituer la SSM proposée. En outre, le personnel de la Ville a adopté des mesures pour intégrer des clauses dans la Convention de gestion des services et des biens afin de permettre au Conseil municipal et au personnel de la Ville de continuer d'exercer une surveillance selon le modèle de gouvernance établi (par exemple pour les rapports annuels et trimestriels), ainsi que le droit de mener des vérifications périodiques.

### Recommandation n° 3

Tableau 4 : Avancement

Mise à jour de la direction	Évaluation du BVG
Achevée	Partiellement achevée

### Recommandation de la vérification

Que la Ville envisage, en créant la société de services municipaux, d'instituer un conseil d'administration indépendant dont les membres possèdent collectivement l'expertise et les compétences nécessaires pour superviser les activités de la société et la mise en œuvre d'un cadre de gouvernance approprié permettant à la Ville d'assurer une surveillance suffisante des activités et des résultats de la société. Elle devrait examiner attentivement les points suivants :

- son droit, à titre d'unique actionnaire, de réaliser des vérifications périodiques des opérations de la société de services municipaux;
- la présentation de rapports périodiques sur les activités au Conseil municipal, y compris : une comparaison des prévisions budgétaires et des données réelles accompagnée d'explications sur les écarts importants; une évaluation des résultats à la lumière des principaux indicateurs de rendement; et de l'information sur l'état des contrôles de la direction.

### Réponse initiale de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Les recommandations sur la gouvernance seront présentées au CFDE et au Conseil en février 2017, et porteront notamment sur le rôle de la Ville, à titre d'unique actionnaire, sur la composition du conseil d'administration ainsi que sur l'éventail de compétences recherchées pour ses membres, et sur la structure du comité. Le personnel de la Ville y inclura aussi les cibles de rendement global correspondant à la vision approuvée pour le projet de revitalisation du marché By et du marché Parkdale.

Le conseil d'administration proposera une structure de comité, laquelle devra comporter un comité de vérification. Les résultats des vérifications feront l'objet de rapports au Conseil, au besoin.

La Ville exigera que la société de services municipaux soumette annuellement un plan directeur au Conseil. Ce plan portera sur toutes les affaires et les activités de la société

ainsi que sur ses objectifs pour la période visée (une à cinq années) et sur les résultats attendus pour l'année.

### **Mise à jour de la direction**

La mise en œuvre de cette recommandation est achevée.

La Convention de gestion des services et des biens conclue entre les Marchés d'Ottawa et la Ville définit clairement les responsabilités des Marchés d'Ottawa, qui doivent rendre compte, à la Ville et au Conseil municipal, des questions de gouvernance, de finances et de rendement opérationnel. Bien que les Marchés d'Ottawa doivent déposer chaque année des états financiers vérifiés auprès de la trésorière municipale, cette dernière est autorisée, en vertu de la Convention de gestion des services et des biens, à mener des vérifications auprès des Marchés d'Ottawa.

### **Évaluation du BVG**

La CGSB prévoit des dispositions permettant à la Ville d'exercer une surveillance dans le cadre du modèle de gouvernance établi (en déposant des rapports annuels et trimestriels), en plus d'avoir le droit de mener des vérifications périodiques.

Nous avons constaté qu'en soi, le modèle de gouvernance permet à la Ville d'exercer une surveillance adéquate et que la CGSB prévoit que les Marchés d'Ottawa doivent rendre chaque année des comptes aux membres (dont le maire et chacun des conseillers municipaux) et chaque trimestre à la trésorière municipale. Toutefois, nous avons noté que la nature des rapports déposés à ce jour porte essentiellement sur le rendement financier. Bien que nous ayons relevé certains éléments probants de comptes rendus annuels de faits et de chiffres, ces données n'ont pas été déclarées par rapport aux cibles ni comparées, par exemple, aux résultats des exercices financiers précédents. Sans comparaison avec les cibles ou les résultats des exercices financiers précédents, les membres n'ont pas de renseignements significatifs pour savoir si la SSM atteint ses objectifs ou améliore ses opérations dans le cadre du nouveau modèle de gouvernance. Le compte rendu des progrès accomplis par rapport aux cibles est un aspect essentiel pour savoir si la mise en œuvre du plan stratégique est sur la bonne voie. Les progrès accomplis dans l'élaboration et la mise en œuvre de la diversification des commerces de détail pour maximiser l'occupation des commerçants, l'élargissement de l'offre des produits des Marchés, ainsi que l'évolution de l'occupation des commerces et les recettes apportées par les permis sont des exemples de comptes rendus par rapport aux cibles que nous nous attendions à relever dans le rapport annuel.

Nos travaux de suivi ont consisté à se pencher sur la composition du conseil d'administration. Le Conseil municipal a approuvé la nomination du conseil d'administration initial, notamment les compétences et les qualités collectives voulues que doit posséder le conseil d'administration dans l'ensemble. Le conseil d'administration initial, constitué de neuf membres, a été approuvé par le Conseil municipal le 12 juillet 2017. Depuis, il y a eu beaucoup de roulement parmi les membres du conseil d'administration et le processus de recrutement, d'évaluation et de sélection des membres de ce conseil s'est déroulé ponctuellement.

Avant que la SSM commence à exercer ses activités en janvier 2018, 33 % des membres du conseil d'administration avaient démissionné (soit trois membres sur neuf), et dans le premier mois des opérations des Marchés d'Ottawa, le roulement a augmenté pour passer à 44 % avec la démission d'un autre membre du conseil d'administration. Depuis, quatre nouveaux membres du conseil d'administration ont été nommés et un autre membre a démissionné à une époque très récente, en juin 2019. Au moment de notre évaluation en date du 30 septembre 2019, le conseil d'administration était constitué de huit membres, dont quatre (50 %) faisaient partie du conseil d'administration initial approuvé par le Conseil municipal en juillet 2017. On recommande que le conseil d'administration soit constitué de neuf membres.<sup>2</sup>

Nous avons noté que le conseil d'administration initial et le conseil d'administration actuel des Marchés d'Ottawa comprennent des membres citoyens seulement et qu'ils ne comprennent pas de membres du Conseil municipal. Toutefois, le règlement<sup>3</sup> des Marchés d'Ottawa donne au directeur du Développement économique et de la Planification à long terme de la Ville le droit de participer, sans voter, à toutes les réunions du conseil d'administration.<sup>4</sup> Cette structure, qui a été approuvée par le Conseil municipal, cadre avec les recommandations exprimées par le Groupe consultatif de gouvernance (le « Groupe consultatif ») qui a été nommé par le Conseil municipal en 2016 pour conseiller le personnel de la Ville sur les pratiques exemplaires

---

<sup>2</sup> Le conseil d'administration est constitué d'au moins trois et d'au plus 11 membres; on recommande qu'il soit constitué de neuf membres selon l'Examen de la structure de gestion publique du Conseil municipal 2018-2020, à la page 2 de la pièce 6.

<sup>3</sup> *Règlement municipal sur les marchés* n° 1 : Règlement se rapportant généralement au déroulement des activités des Marchés d'Ottawa Markets, alinéa 6.4 (a)(i).

<sup>4</sup> Le directeur des Services des emprises, du patrimoine et du design urbain de la Ville exerce cette fonction depuis le 27 mai 2019.

de gouvernance. Par contre, la Société d'aménagement des terrains communautaires d'Ottawa (SATCO), société d'aménagement municipale dont la Ville d'Ottawa est actionnaire, est constituée d'administrateurs émanant du Conseil municipal et d'autres organismes. Le Groupe consultatif a fait savoir dans son rapport qu'il était « essentiel que le conseil d'administration de la SSM ne comprenne pas de représentants élus ni de membres qui ont des intérêts acquis dans les activités professionnelles ou opérationnelles des marchés ou des secteurs environnants »<sup>5</sup>. Le rapport du Groupe consultatif ne précise pas les raisons pour lesquelles il était essentiel d'exclure les représentants élus, ce qui contredit les recommandations découlant du rapport sur l'Examen de la structure de gestion publique du Conseil municipal de 2018-2022 déposé en décembre 2018 par le greffier municipal et avocat général, qui recommandait que le conseil d'administration de la SATCO soit constitué à la fois d'administrateurs issus du Conseil municipal et d'autres organismes.

En sachant qu'il y a des différences dans le mandat de la SATCO et dans celui des Marchés d'Ottawa, ces deux sociétés relèvent de la gouverne de la Ville, qui oblige à prévoir une gouvernance rigoureuse afin de protéger les infrastructures municipales dans l'intérêt supérieur des intervenants et des résidents. Il s'agit notamment de constituer un conseil d'administration indépendant. Bien qu'il soit important que les membres du conseil d'administration soient indépendants, nous ne croyons pas que ce principe devrait exclure explicitement les élus du conseil d'administration des Marchés d'Ottawa. Le règlement des Marchés d'Ottawa fait état des motifs de disqualification des candidats au poste d'administrateur<sup>6</sup>, notamment lorsque quelqu'un a, directement ou indirectement :

*A) une participation effective dans une entreprise ou un organisme qui a un établissement commercial ou d'exploitation ou qui exerce ses activités dans les zones des Marchés (y compris, sans toutefois s'y limiter, les propriétaires, les actionnaires, les membres, les administrateurs, les dirigeants ou les employés);*

*B) une participation importante dans des biens fonciers (notamment en tenure à bail et en tenure franche) dans les zones des Marchés pour des raisons commerciales ou lucratives;*

---

<sup>5</sup> Rapport sur la revitalisation des marchés By et Parkdale, Recommandations sur la gestion publique, page 6.

<sup>6</sup> Règlement n° 1 (Règlement concernant généralement la conduite des affaires des Marchés d'Ottawa Markets), alinéa 5.3a)v).

*C) une participation financière dans les résultats d'une délibération ou de décision du conseil d'administration ou dans un contrat ou une proposition de contrat à conclure par, au nom de ou dans l'intérêt de la Société ou dans toutes les autres affaires de la Société.*

À notre avis, tant qu'un administrateur n'a pas de participation directe ou indirecte réelle ou perçue dont il pourrait profiter personnellement, le conseil d'administration des Marchés d'Ottawa pourrait comprendre des membres du Conseil municipal.

Compte tenu du fort taux de roulement du conseil d'administration et de l'importance des décisions sur le succès de l'exploitation des marchés, la Ville devrait envisager d'examiner la composition du conseil d'administration afin de maîtriser le risque indiqué dans les cas où les décisions et les mesures adoptées par le conseil d'administration, ou dans les cas où il n'en adopte pas, peut avoir une incidence sur le succès des Marchés et sur les infrastructures municipales. On pourra ainsi s'assurer que l'exploitation et les activités des marchés cadrent avec la vision approuvée par le Conseil municipal et répondent aux intérêts supérieurs des intervenants. Toutes les modifications à apporter à la composition du conseil d'administration devraient être approuvées par le Conseil municipal.

## Recommandation n° 4

Tableau 5 : Avancement

Mise à jour de la direction	Évaluation du BVG
Achevée	Achevée

### Recommandation de la vérification :

Que la Ville s'assure que les clauses des baux sont claires et bien comprises, avant leur parachèvement, pour éviter toute divergence d'interprétation entre les parties. En outre, une fois le bail signé, le suivi de la gestion du contrat devrait être officiellement confié à une partie ayant les compétences et le soutien appropriés pour faire respecter les modalités du bail, notamment en exerçant le droit de vérification en temps voulu pendant la durée du bail.

### Réponse initiale de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Chaque unité a un rôle à jouer dans le processus de prise à bail. Le Bureau des partenariats et du développement en immobilier (BPDI) agit comme agent de location (annonce des locaux et négociations avec les locataires) et interprète les documents de location sur demande. Il travaille de concert avec les Services juridiques (qui examinent les documents de location, donnent des avis juridiques, etc.) ainsi qu'avec le groupe client (dans le présent cas, Gestion des marchés) responsable de l'installation où se trouvent les espaces à louer. Gestion des marchés communique quotidiennement avec le locataire et fait appel au BPDI et aux Services juridiques, au besoin.

La direction examinera le processus actuel de surveillance de la gestion des contrats dans le cadre des travaux qu'elle a entrepris pour établir une société de services municipaux et rendra compte des résultats de cet examen dans le rapport sur la gouvernance qui sera présenté au Comité et au Conseil en février 2017.

### Mise à jour de la direction

La mise en œuvre de cette recommandation est achevée.

Dans le cadre de la Convention de gestion des services et des biens, on a attribué aux Marchés d'Ottawa les baux du 55, place du marché By et des locaux de commerce de détail du 70, rue Clarence. Dans le cadre de cette convention, les Marchés d'Ottawa

sont désormais responsables de la gestion globale des baux existants et sont habilités à conclure de nouvelles conventions pour ces établissements précis.

### **Évaluation du BVG**

En vertu de la CGSB en vigueur avec la Ville, les Marchés d'Ottawa sont chargés de toutes les responsabilités relatives à la gestion immobilière. Puisque les Marchés d'Ottawa ont commencé à exercer leurs activités en janvier 2018, toutes les responsabilités de gestion immobilière ont été confiées en sous-traitance à Paradigm Properties (Paradigm).

D'après l'examen que nous avons consacré aux documents sélectionnés, les modalités de calcul des loyers sont claires. En outre, un conseiller juridique externe intervient dans la négociation des baux. Nous avons aussi noté que les baux comprennent des dispositions permettant de rétrocéder les biens à la Ville sans pénalité et de résilier les baux avant terme sans pénalité si ces baux sont réattribués à la Ville au terme de la Convention de gestion des services et des biens.

Nous avons également examiné les pièces justificatives faisant état des comptes rendus déposés auprès du conseil d'administration à intervalles réguliers par Paradigm sur les questions locatives.

## Recommandation n° 5

Tableau 6 : Avancement

Mise à jour de la direction	Évaluation du BVG
Achevée	Partiellement achevée

### Recommandation de la vérification

Que la Ville applique des contrôles internes plus rigoureux en ce qui concerne le traitement de l'argent comptant par Gestion des marchés pour assurer le respect de sa Politique sur le traitement de l'argent comptant et des procédures connexes, ainsi que de sa Politique sur les fonds de petite monnaie et des procédures connexes. À cet effet, elle devrait envisager les mesures suivantes :

- conserver une copie signée du formulaire d'engagement relatif au traitement de l'argent comptant de tous les employés, y compris des ambassadeurs, qui participent ou pourraient participer au traitement de l'argent comptant;
- exiger que l'argent soit compté et que les montants soient totalisés et paraphés par le préposé responsable de l'argent comptant au moment de le transférer d'une personne à une autre;
- établir un point de vente — une mesure peut-être non rentable dans le cas d'une courte période, mais qui devrait être envisagée si la période est prolongée;
- préparer un dépôt en espèces et effectuer le rapprochement dans le Système de gestion de l'entretien (SGE) chaque jour;
- partager les tâches entre les personnes chargées de traiter le rapport sommaire dans le SGE, de préparer le dépôt en espèces et d'annuler les reçus;
- restreindre, dans la mesure du possible, le nombre de personnes qui ont accès au coffre-fort;
- exiger que le tiroir-caisse dans le coffre-fort soit verrouillé et que quiconque y accède ou le sort signe un registre de la chaîne de possession;
- utiliser et garder en lieu sûr les carnets de reçus de la Ville d'Ottawa aux fins de traitement manuel, conformément à la Politique sur le traitement de l'argent comptant et aux procédures connexes.

### **Réponse initiale de la direction**

La direction approuve cette recommandation.

Gestion des marchés a amorcé l'examen de certaines procédures régissant le traitement de l'argent comptant en réponse aux suggestions du Bureau du vérificateur général (BVG) proposées dans le présent rapport pour garantir le respect de la Politique sur le traitement de l'argent comptant et des Procédures régissant le traitement de l'argent comptant, ainsi que de la Politique sur les fonds de petite monnaie et les Procédures sur les fonds de petite monnaie de la Ville. En date d'octobre 2016, trois des huit suggestions avaient été entièrement mises en œuvre, et l'examen des autres suggestions sera achevé d'ici la fin du T1 de 2017.

### **Mise à jour de la direction**

La mise en œuvre de cette recommandation est achevée.

Les processus de traitement de l'argent comptant ont été mis à jour pour tenir compte des exigences de la politique sur le traitement de l'argent comptant. La Gestion des marchés et les Opérations de caisse ont travaillé de concert pour assurer la conformité. La documentation sur les procédures a été entérinée définitivement le 10 mai 2017.

### **Évaluation du BVG**

Compte tenu du changement intervenu dans la gouvernance des marchés By et Parkdale depuis le rapport de vérification de 2016, nous nous sommes penchés non seulement sur les mesures adoptées par la direction de la Ville pour donner suite à nos recommandations, mais aussi sur les processus existants des Marchés d'Ottawa afin de savoir si on a mis en place des processus raisonnables pour maîtriser les risques dans le traitement de l'argent comptant.

D'après notre évaluation des mesures adoptées par la direction de la Ville avant de constituer la SSM, nous avons constaté que la Politique sur le traitement de l'argent comptant et les Procédures régissant le traitement de l'argent comptant ont été mises à jour en mars 2017. Ces politiques et procédures municipales, ainsi que les politiques et les procédures à jour sur les fonds et les finances des Marchés sont venues établir les contrôles qui étaient absents pendant la mission de vérification menée à l'origine, par exemple la nécessité de tenir un registre sur la chaîne de garde et de protéger les carnets de reçus en les rangeant dans un lieu sûr, dont l'accès est limité.

Dans le cadre de la vérification de 2016, nous avons noté une répartition limitée des tâches liées au traitement, à l'enregistrement et au rapprochement de l'argent

comptant. Il est essentiel de répartir les tâches pour que plusieurs personnes s'acquittent des responsabilités dans le traitement de l'argent comptant pendant tout le processus de traitement afin de maîtriser le risque de malversation des fonds. Nous nous attendions également à voir des preuves de la répartition des tâches sur les bordereaux de dépôt et dans le rapport sur le sommaire des reçus de caisse par dépôt du Système de gestion de l'entretien (rapport du SGE). Un bordereau de dépôt est la consignation du montant d'argent envoyé à la banque. Il doit être paraphé par les personnes qui effectuent le dépôt. Nous avons constaté que les bordereaux de dépôt que nous avons examinés comportaient deux initiales. Alors que le rapport du SGE constitue un aperçu des ventes et des transactions, y compris les transactions annulées ou supprimées, il représente le montant d'argent qui doit être déposé. Il explique aussi la façon dont les sommes ont été perçues (par exemple, argent comptant, chèques, carte de crédit ou de débit, etc.). Attribuer à un deuxième membre du personnel le soin d'examiner les rapports du SGE et les dépôts correspondants permet aussi de maîtriser le risque de malversation des fonds. D'après l'examen que nous avons consacré aux documents du SGE, nous n'avons pas pu confirmer qu'un deuxième employé devait uniformément examiner les rapports du SGE. Parmi les huit rapports du SGE qui ont été déposés, deux rapports ne portaient pas les initiales de deux examinateurs. Dans ces cas, on ne sait pas si les tâches étaient suffisamment bien réparties entre la personne qui a perçu les fonds, celle qui a traité le rapport du SGE et celle qui a préparé le dépôt des fonds.

Compte tenu de la transition avec la SSM, nous avons procédé à une évaluation générale des processus existants de traitement de l'argent comptant des Marchés d'Ottawa. Nous avons procédé à l'inspection du processus de traitement de l'argent comptant du marché By, notamment en observant le déroulement des opérations de traitement de la réception des fonds dans la préparation des dépôts. D'après notre observation, nous avons constaté que l'on exerce des contrôles raisonnables liés au traitement de l'argent comptant, notamment la répartition des tâches dans la prise en charge des fonds, leur comptabilisation et les dépôts bancaires. Les Marchés d'Ottawa ont aussi mis en œuvre une application de paiement mobile (Square) qui permet de réduire le recours à l'argent comptant comme mode de paiement.

## Recommandation n° 6

Tableau 7 : Avancement

Mise à jour de la direction	Évaluation du BVG
Achevée	Achevée

### Recommandation de la vérification

Que la Ville s'assure que toutes les directions générales qui traitent de l'argent comptant respectent ses politiques et ses procédures de gestion de l'argent comptant pour empêcher la mauvaise utilisation des fonds et prévenir les pertes.

### Réponse initiale de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Il incombe aux directions générales de la Ville de veiller à ce que le personnel respecte la Politique sur le traitement de l'argent comptant et les Procédures régissant le traitement de l'argent comptant. Ces exigences sont énoncées dans la politique, et le personnel doit être informé de toute modification à celle-ci par l'intermédiaire des bulletins des gestionnaires ou d'autres canaux de communication internes.

Concernant la présente vérification, Gestion des marchés s'assurera que le personnel de l'unité responsable du traitement de l'argent comptant respecte les politiques et les procédures municipales en la matière; des améliorations ont été apportées au processus afin de garantir en tout temps la conformité à celles-ci, et le personnel a été informé des exigences à cet égard. Comme le précise la réponse de la direction à la recommandation 5, trois des huit suggestions ont été entièrement mises en œuvre, et l'examen des autres suggestions sera achevé d'ici la fin du T1 de 2017.

### Mise à jour de la direction

La mise en œuvre de cette recommandation est achevée.

Les processus de traitement de l'argent comptant ont été mis à jour pour tenir compte des exigences de la politique sur le traitement de l'argent comptant. La Gestion des marchés et les Opérations de caisse ont travaillé de concert pour assurer la conformité des opérations. On a créé, finalisé et approuvé, au deuxième trimestre de 2017, un document portant sur les procédures. Les pratiques de traitement de l'argent comptant

de la Gestion des marchés sont aujourd'hui parfaitement conformes à la politique municipale.

### **Évaluation du BVG**

Sur la foi de nos demandes de renseignements et après avoir pris connaissance de la documentation, la Direction du traitement de l'argent comptant et du recouvrement (DTACR) ont, en collaboration avec la Direction de l'examen des politiques et des processus (DEPP) institué un processus pour évaluer la conformité aux politiques et aux procédures de traitement de l'argent comptant. Voici entre autres les activités menées par la DTACR et la DEPP pour évaluer la conformité du traitement de l'argent comptant :

- diffuser des bulletins de gestion pour rappeler aux employés de prendre connaissance des politiques et des procédures applicables au traitement de l'argent comptant;
- demander aux chefs des unités opérationnelles des établissements qui traitent de l'argent comptant de répondre à un questionnaire d'autoévaluation;
- mener des évaluations des risques afin de connaître les établissements de traitement de l'argent comptant qu'il faut soumettre à un examen pour assurer la conformité du traitement de l'argent comptant;
- procéder à des examens de la conformité dans certains établissements traitant de l'argent comptant (visites sur les lieux).

La DTACR publie chaque année un bulletin de gestion pour rappeler aux employés qui traitent de l'argent comptant de prendre connaissance des politiques applicables et de répondre à un questionnaire d'autoévaluation afin de recenser les lacunes dans la conformité. Toutefois, il n'est pas nécessaire de répondre au questionnaire d'autoévaluation. C'est pourquoi il n'existe pas de processus de suivi pour s'assurer que les chefs de toutes les unités opérationnelles ont déposé le questionnaire d'autoévaluation. Il serait utile d'obliger les employés à déposer des comptes rendus, puisque l'information pourrait avoir des incidences sur l'échantillonnage des établissements à visiter et pourrait éventuellement permettre de recenser des établissements qui accusent des lacunes importantes ou généralisées.

Les visites sur les lieux menées par la DEPP dans les établissements sélectionnés constituent une activité importante pour assurer la conformité avec les politiques et les procédures de la Ville sur le traitement de l'argent comptant. Voici certains secteurs essentiels à évaluer :

- les connaissances et la formation sur les politiques et les procédures de traitement de l'argent comptant;
- la sécurité et à sùreté de la garde de l'argent comptant (par exemple, les coffres-forts dans les zones d'accès réglementées);
- le processus d'établissement des reçus (par exemple, toutes les sommes versées font l'objet d'un reçu en bonne et due forme et les carnets de reçus sont rangés en lieu sûr);
- les procédures de comptage des fonds;
- la préparation des dépôts;
- le ramassage des fonds.

Les établissements à visiter sont sélectionnés d'après un ensemble de critères et de facteurs de risque. Nous avons noté que 50 % des établissements qui ont traité de l'argent comptant entre 2012 et 2019 ont été soumis à au moins un examen de la conformité dans le traitement de l'argent comptant. La plupart des examens de la conformité se sont déroulés dans quatre directions générales représentant 72 % de tous les établissements qui traitent de l'argent comptant. Toutefois, nous n'avons pas relevé d'écarts considérables dans le nombre de visites menées chaque année sur les lieux. Par exemple, le nombre d'examens de la conformité est compris entre quatre et 25 par an dans les établissements depuis 2016. Entre 2012 et 2014, le nombre d'examens de la conformité est compris entre 15 et 20 par an. Il n'y a pas eu d'examen de la conformité en 2015. La méthodologie de prélèvement des échantillons et la rigueur du programme de sondage appliquées par la DTACR et la DEPP pour surveiller la conformité dans le traitement de l'argent comptant n'ont pas été évaluées dans le cadre de cette mission de suivi.

Les mesures instituées par la DTACR et la DEPP pour évaluer conjointement la conformité du traitement de l'argent comptant sont raisonnables. Toutefois, nous encourageons la direction à obliger les employés à répondre au questionnaire d'autoévaluation, au lieu de continuer d'en faire une activité facultative.

## Recommandation n° 7

Tableau 8 : Avancement

Mise à jour de la direction	Évaluation du BVG
Achevée	Partiellement achevée

### Recommandation de la vérification

Que la Ville établisse des processus appropriés pour faire respecter sa Politique sur les heures supplémentaires et la convention collective de l'IPPM et pour adopter les contrôles internes adéquats en matière de gestion des heures supplémentaires. Ces processus consisteraient notamment à faire approuver toutes les heures supplémentaires à l'avance, à bien calculer ces heures conformément à la convention collective de l'IPPM, à les soumettre à la Direction de l'administration de la paie aux fins du suivi dans le système SAP et à exercer un contrôle constant des heures supplémentaires travaillées et des congés compensatoires pris par les employés de Gestion des marchés.

### Réponse initiale de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation et l'a mise en œuvre.

Elle a récemment mis en place de nouvelles procédures pour assurer le suivi adéquat des heures supplémentaires.

Les heures supplémentaires peuvent parfois s'avérer nécessaires en raison des exigences opérationnelles lors de n'importe quel quart de travail, ou être prévues en raison d'événements, d'absences d'employés, etc. La taille réduite de l'effectif à temps plein (quatre employés) et les heures d'ouverture (6 h à 18 h) laissent très peu de marge de manœuvre pour l'établissement d'horaires flexibles en vue de réduire les heures supplémentaires.

Le gestionnaire de programme, Gestion des marchés, avec l'aide d'Administration de la paie, a instauré, en collaboration avec le personnel, les nouvelles procédures suivantes concernant l'approbation, la consignation, le suivi et la supervision des heures supplémentaires :

Le gestionnaire de programme a pris les mesures nécessaires pour veiller à ce que le paiement des heures supplémentaires soit entièrement conforme à la convention collective de l'IPPM.

### **Mise à jour de la direction**

La mise à jour de cette recommandation est achevée, conformément à la réponse apportée par la direction à l'origine.

### **Évaluation du BVG**

D'après nos demandes de renseignements et l'examen de la documentation, nous avons pu confirmer que les nouvelles procédures ont été communiquées au personnel et qu'on a fait appel à SAP pour enregistrer les heures supplémentaires. Toutefois, rien ne permet de constater que les heures supplémentaires planifiées ont été approuvées par le gestionnaire de programme.

## Recommandation n° 8

Tableau 9 : Avancement

Mise à jour de la direction	Évaluation du BVG
Achevée	Partiellement achevée

### Recommandation de la vérification

Que la Ville élabore un plan de marketing et de promotion dès le début du prochain exercice. À la lumière de ce plan, elle devrait conclure une entente de partage des coûts officielle avec la ZAC du marché By, laquelle définirait les attentes relatives au soutien requis pour le remboursement des frais engagés. Dans le cadre de sa transition vers une société de services municipaux pour la supervision des opérations des marchés, la Ville devrait envisager d'officialiser les activités de partage des coûts avec des parties externes.

### Réponse initiale de la direction

La direction approuve cette recommandation.

Au début de 2016, le personnel de Gestion des marchés a préparé un calendrier d'événements et a discuté des plans de partage des coûts avec le directeur général de la zone d'amélioration commerciale. Ces discussions ont mené à des ententes verbales et à la préparation de la documentation décrivant les coûts proposés et les coûts réels.

Gestion des marchés et le directeur général de la zone d'amélioration commerciale travaillent à l'élaboration d'un plan officiel de partage des coûts pour les activités de promotion et de publicité de 2017, qui sera achevé d'ici le 31 décembre 2016.

### Mise à jour de la direction

La mise en œuvre de cette recommandation est achevée.

La Gestion des marchés et la ZAC du marché By ont fait le rapprochement des recettes et des dépenses planifiées par rapport aux résultats réels pour 2016. Ce rapprochement a été consigné par écrit et comprend des exemplaires de toutes les factures et de tous les relevés de dépenses. Le gestionnaire des marchés et le directeur général de la ZAC ont entériné, en mars 2017, le rapport récapitulatif de 2016. Un exemplaire de ce rapprochement a été adressé à la Direction des finances.

### **Évaluation du BVG**

Bien que nous ayons relevé des éléments de preuve confirmant que les Marchés et la ZAC ont approuvé les initiatives de 2017, le plan ne faisait pas état des coûts estimatifs. C'est pourquoi rien ne confirme le mode de répartition des coûts des initiatives proposées entre la Ville et la ZAC.

D'après les demandes de renseignements que nous leur avons adressées, nous croyons savoir que les Marchés d'Ottawa n'ont pas noué de partenariat ni conclu de convention de partage des coûts pour commanditer en collaboration les initiatives de marketing et de promotion.

## Recommandation n° 9

Tableau 10 : Avancement

Mise à jour de la direction	Évaluation du BVG
Achevée	À venir

### Recommandation de la vérification

Que la Ville instaure des mesures de vérification des pièces justificatives pour toutes les factures des ZAC afin d'attester la réception des biens et des services qui se rapportent à la Ville avant l'approbation du remboursement.

### Réponse initiale de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation et l'a mise en œuvre.

Un rapport sommaire sur les dépenses partagées, factures à l'appui, est remis au gestionnaire de programme aux fins d'examen et d'approbation avant le traitement des transactions financières.

### Mise à jour de la direction

La mise en œuvre de cette recommandation est achevée conformément à la réponse initiale de la direction.

### Évaluation du BVG

Bien que la direction ait pu fournir un récapitulatif annuel des coûts partagés, rien ne permet de confirmer que le gestionnaire de programme a examiné et approuvé les rapports mensuels récapitulatifs des dépenses partagées et les factures avant le traitement des opérations.

## Recommandation n° 10

Tableau 11 : Avancement

Mise à jour de la direction	Évaluation du BVG
Achevée	Achevée

### Recommandation de la vérification

Que la Ville affiche la Politique sur la santé et la sécurité au travail à l'intention des employés et veille à ce que tout le personnel de Gestion des marchés suive la formation obligatoire de sensibilisation à la santé et à la sécurité au travail dans les délais prescrits.

### Réponse initiale de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation et l'a mise en œuvre.

Le 27 octobre 2016, la direction a affiché la Politique sur la santé et la sécurité au travail à l'intention des employés. En date du 10 novembre 2016, tous les employés de Gestion des marchés avaient suivi la formation de sensibilisation à la santé et à la sécurité au travail.

### Mise à jour de la direction

La mise en œuvre de cette recommandation est achevée conformément à la réponse initiale de la direction.

### Évaluation du BVG

D'après notre examen des documents de SAP, le personnel a suivi la formation sur la santé et la sécurité au travail.

En raison du délai écoulé et du changement intervenu au sein de la direction des Marchés depuis la vérification de 2016, nous n'avons pas pu vérifier si la direction a adopté les mesures nécessaires pour publier dans les bureaux de la Gestion des marchés la Politique sur la santé et la sécurité.

Tableau 12 : Légende des degrés d'achèvement

<b>Achèvement</b>	<b>Définition</b>
<b>À venir</b>	Aucun progrès tangible n'a été réalisé. L'élaboration de plans non officiels n'est pas considérée comme un progrès tangible.
<b>Partiellement achevée</b>	La Ville a entamé la mise en œuvre, mais celle-ci n'est pas encore terminée.
<b>Achevée</b>	La mesure a été prise, ou les structures et les processus fonctionnent comme il se doit et ont été entièrement adoptés dans tous les secteurs concernés de la Ville.
<b>Ne s'applique plus</b>	La recommandation est désuète en raison de l'écoulement d'un délai, de l'adoption de nouvelles politiques, etc.
<b>Impossible à évaluer</b>	Aucune mesure n'est appliquée à l'heure actuelle; toutefois, la recommandation reste applicable.