



Bureau du vérificateur général

**Enquête sur l'allocation d'habillement
d'OC Transpo**

**Déposée devant le Comité de la vérification
Le 4 juillet 2019**

Table des matières

Rapport de l'enquête	1
Enquête sur l'allocation d'habillement d'OC Transpo	1
Introduction	1
Renseignements généraux et contexte	1
Objectif et portée de l'enquête	4
Approche et méthodologie	5
Constatations et recommandations	6
Annexe A – Modèles de cartes prépayées Mark's/L'Équipeur	10

Remerciements

L'équipe responsable de cette enquête, constituée de Margaret Sue, de Chantal Amyot et de Nathan Sassi, du Bureau du vérificateur général (BVG), et placée sous la supervision d'Ed Miner, vérificateur général adjoint, et sous les ordres de Ken Hughes, vérificateur général, tient à remercier les personnes qui ont participé à ce projet, en particulier ceux et celles qui ont exprimé des avis et fait des commentaires dans le cadre de cette enquête.

Original signé par :

Le vérificateur général

Rapport de l'enquête

Enquête sur l'allocation d'habillement d'OC Transpo

Introduction

Le 23 mars 2018, quelqu'un a déposé, sur la Ligne directe de fraude et d'abus, une déclaration d'incident (le « rapport d'incident ») à propos de l'achat, par la Ville, de cartes prépayées¹ qui ont ensuite été distribuées parmi des employés de l'entretien du parc véhicules d'OC Transpo pour régler les allocations d'habillement et les incidences fiscales de ces cartes pour ces employés. En vertu de la Politique de la Ville sur les fraudes et l'abus (la « Politique »), le vérificateur général assume, de concert avec le greffier municipal et avocat général de la Ville, la responsabilité principale qui consiste à prendre connaissance de toutes les allégations de fraude et d'abus au sens défini dans la Politique et de mener des enquêtes sur ces allégations ou d'en saisir les responsables compétents, le cas échéant.

Pour donner suite à ce rapport d'incident, le Bureau du vérificateur général (BVG) a mené une enquête sur les allégations se rapportant à l'utilisation qu'a faite OC Transpo des cartes prépayées.

Renseignements généraux et contexte

Dans le rapport d'incident déposé le 23 mars 2018, on soutenait que :

1. les allocations d'habillement offertes aux employés de l'entretien du parc véhicules d'OC Transpo grâce aux cartes prépayées constituent des

¹ On entend par « cartes prépayées » les cartes prépayées de Mark's (L'Équipeur), aussi appelées cartes-cadeaux, qui sont provisionnées selon des soldes préétablis et qui ont été distribuées parmi certains employés d'OC Transpo. (Veuillez consulter, dans l'annexe A, des modèles de cartes prépayées de Mark's/L'Équipeur.) Ces cartes, qui pourraient servir à acheter n'importe quoi dans les magasins Mark's, visaient à permettre d'acheter des vêtements à usage professionnel et des bottes ou des chaussures de sécurité liés au travail. Bien qu'on les appelle des « cartes d'achat » dans certaines conventions collectives en vigueur, il ne faut pas les confondre avec les cartes de crédit émises au nom d'employés de la Ville et que l'on appelle aussi des « cartes d'achat » dans les politiques et les procédures d'achat de la Ville.

avantages imposables, qui n'ont toutefois pas été déclarés dans les relevés T4 des employés;

2. de nombreux employés qui ont eu droit aux allocations d'habillement et à des cartes prépayées n'y avaient en fait pas droit;
3. aucun contrôle n'a été exercé sur la distribution des cartes prépayées.

L'allocation d'habillement est un avantage négocié dans les conventions collectives conclues avec les trois syndicats suivants : la section locale 1760 du Syndicat uni du transport (la « section locale 1760 du SUT »), la section locale 279 du Syndicat uni du transport (la « section locale 279 du SUT ») et la section locale 5500 de la Direction de l'entretien du transport en commun et de la Direction de l'entretien des installations de transport en commun et des projets d'immobilisations du SCFP (la « section locale 5500 du SCFP »). Les relations avec chacun des syndicats sont régies par conventions collectives distinctes. Au moment où le rapport d'incident a été déposé, OC Transpo avait acheté une provision de cartes prépayées auprès de Mark's Work Wearhouse (Mark's) et les avait attribuées, chaque année, à chacun des employés d'OC Transpo admissibles.

Convention collective de la section locale 1760 du SUT – Article 44

Carte d'achat – Vêtements

La convention collective la plus récente entre la Ville d'Ottawa et la section locale 1760 du SUT a été adoptée le 10 décembre 2015 pour la période comprise entre le 1^{er} janvier 2015 et le 31 décembre 2017. L'article 44 de cette convention collective est libellé comme suit :

« Au 1^{er} janvier de chaque année, la Ville remet à chaque titulaire des postes suivants une carte d'achat, ou tout autre système de paiement qu'elle juge approprié, d'un montant de quatre cent soixante-quinze dollars (475 \$) qui sert à acheter des vêtements de nature professionnelle auprès d'un fournisseur choisi par la Ville. Pour choisir ledit fournisseur, la Ville tient compte de la qualité des vêtements et du caractère raisonnable des prix. La carte d'achat ou tout autre système de paiement est valide vingt-quatre (24) mois à partir de la date de délivrance.

- *Agent des services administratifs*
- *Administrateur de la gestion des présences ou des garanties*
- *Magasinier principal*
- *Magasinier*
- *Techniciens, Imprimantes à correspondances »*

En vertu de cet article, chacun des employés titulaires de l'un des cinq postes notés ci-dessus et membres de ce syndicat a droit à une allocation de 475 \$ (avant taxes) pour des vêtements à usage professionnel. En 2019, ces allocations ont été versées à 39 employés membres de la section locale 1760 du SUT (18 525 \$).

Convention collective de la section locale 279 du SUT – Article (10)10.2 – Vêtements

La convention collective en vigueur entre la Ville d'Ottawa et la section locale 279 du SUT a été ratifiée en février 2016 et produit ses effets pour la période comprise entre le 1^{er} avril 2016 et le 31 mars 2020. L'article (10)10 de cette convention collective est libellé comme suit :

« Au 1^{er} janvier de chaque année, l'employeur remet à chaque employé une carte d'achat ou tout autre système de paiement qu'il juge approprié, pour un montant de quatre cent cinquante dollars (450,00 \$). Ce montant servira à acheter des vêtements de nature professionnelle et des bottes ou des chaussures de sécurité auprès du fournisseur choisi par la Ville. Pour choisir ledit fournisseur, la Ville tient compte de la qualité des vêtements et du caractère raisonnable des prix. La carte d'achat ou tout autre système de paiement est valide pour une période de vingt-quatre (24) mois à partir de la date de délivrance. »

En vertu de cet article, chaque employé membre de ce syndicat a droit à une allocation de 450 \$ (avant taxes) pour des vêtements à usage professionnel et des bottes ou des chaussures de sécurité liées au travail. En 2019, ces allocations ont été versées à 455 employés de la section locale 279 du SUT (204 750 \$).

Convention collective de la section locale 5500 du SCFP – Clause 9 – Uniformes

La convention collective en vigueur entre la Ville d'Ottawa et la section locale 5500 du SCFP a été ratifiée par la Ville en mars 2016 (et par le Syndicat le 1^{er} mars 2018) pour la période comprise entre le 1^{er} avril 2015 et le 31 mars 2018. Les alinéas (9)1.1 et (9)1.2 de la convention collective sont libellés comme suit :

« (9)1.1 Tous les deux (2) ans la Ville doit fournir, aux superviseurs du parc des véhicules du transport en commun et de l'entretien des installations qui effectuent des travaux en plein air, un costume de ski-doo, un parka d'hiver ou un veston pour l'automne et le printemps, à leur choix, dont la valeur est fixée à un maximum de 150,00 \$. L'employé est responsable du nettoyage et de l'entretien de ces articles. Si, au cours de ladite période de deux (2) ans, le veston devient inutilisable, l'employé est seul responsable de le remplacer à ses frais.

(9)1.2 En remplacement de tous les vêtements, sauf ceux qui sont précisés dans d'autres sections de cet alinéa, la Ville verse à chaque employé la valeur nominale des bons d'achat de vêtements pour la somme de 500,00 \$. »

En vertu de ces articles, chaque employé membre de ce syndicat a droit à une allocation d'habillement de 500 \$ (avant taxes). En 2019, des allocations ont été versées à 48 employés membres de la section locale 5500 du SCFP (24 000 \$).

Achat des cartes prépayées

Au moment où le rapport d'incident a été déposé, OC Transpo était dotée d'un processus selon lequel elle achetait chez Mark's, à l'automne chaque année, un certain nombre de cartes prépayées. En janvier l'année suivante, les cartes prépayées, auxquelles on avait attribué une certaine valeur, étaient distribuées parmi tous les employés que la direction jugeait admissibles à l'allocation d'habillement. Ces cartes prépayées de Mark's ont été distribuées parmi les employés entre 2001 et 2018. En octobre 2018, OC Transpo a cessé d'acheter ces cartes prépayées pour les allocations d'habillement.

À l'heure actuelle, la direction d'OC Transpo fournit, à la Direction de l'administration de la paie, des régimes de retraite et des avantages sociaux de la Ville d'Ottawa, la liste des employés réputés admissibles à l'allocation d'habillement. Le personnel de l'Administration de la paie revoit les noms de chaque employé inscrit dans la liste pour s'assurer qu'ils sont admissibles. Lorsque le personnel de l'Administration de la paie a vérifié la liste des employés, on verse, sur la paie de l'employé en novembre ou en janvier, selon la convention collective applicable, l'allocation d'habillement (en prélevant les retenues à la source). Avant 2018, la valeur des cartes prépayées n'était pas considérée comme un avantage imposable dans le relevé T4 de l'employé.

Objectif et portée de l'enquête

L'objectif de l'enquête consistait à mener une enquête sur les allégations portant sur l'achat, la distribution et les incidences fiscales des cartes prépayées remises aux employés de l'entretien du parc véhicules d'OC Transpo². Il s'agissait notamment :

² Certains employés d'OC Transpo, ne relevant pas de l'entretien de son parc véhicules, par exemple, les employés d'entretien des installations du transport en commun, bénéficient également de cette avantage. Néanmoins, la portée de notre enquête, ne visait que les employés de l'entretien du parc véhicules d'OC Transpo tel que l'indique le rapport d'incident.

- de savoir si les cartes prépayées et les allocations d'habillement devaient être considérées comme des avantages imposables;
- de savoir si les employés auxquels on avait remis des cartes prépayées et versé des allocations d'habillement y avaient droit;
- d'évaluer les contrôles exercés sur l'achat, la distribution et la protection des cartes prépayées.

Ces allégations ont été faites dans le rapport d'incident du 23 mars 2018, pendant la période au cours de laquelle OC Transpo distribuait les cartes prépayées parmi les employés pour leur verser leur allocation d'habillement. Dès le début de l'enquête, notre mandat a consisté à examiner le processus se rapportant à l'acquisition des cartes prépayées en 2017 et à leur distribution en 2018. À mesure que l'enquête progressait, nous avons appris qu'OC Transpo avait cessé, en octobre 2018, d'utiliser ces cartes prépayées. Nous avons élargi le périmètre de notre enquête pour l'étendre à 2019 afin de confirmer le nouveau processus relatif aux employés qui avaient touché l'allocation d'habillement en janvier 2019.

Approche et méthodologie

L'approche que nous avons adoptée dans cette enquête a consisté à réunir les faits se rapportant à l'achat et à la distribution des cartes prépayées, notamment en ce qui concerne l'admissibilité des employés auxquels on versait l'allocation d'habillement et les incidences fiscales correspondantes. L'enquête a consisté à exercer les activités suivantes :

- entrevues avec le personnel d'OC Transpo qui a eu connaissance du processus régissant l'acquisition, la protection et la distribution des cartes prépayées pour l'allocation d'habillement;
- discussions avec le personnel de l'Administration de la paie de la Ville;
- examen des dossiers pertinents, notamment les extraits des conventions collectives, les définitions des avantages non imposables de l'Agence du revenu du Canada, les documents portant sur le processus de versement de l'allocation d'habillement d'OC Transpo et les listes des employés auxquels cette allocation a été versée;
- examen de l'information sur les ressources humaines pour un échantillon d'employés auxquels on avait versé l'allocation d'habillement afin de confirmer qu'ils y avaient droit.

Nos procédures d'enquête se sont déroulées entre avril 2018 et mars 2019.

Constatations et recommandations

Constatation n° 1 – L'allocation d'habillement n'a pas été traitée comme avantage imposable avant 2018

Selon l'une des allégations du rapport d'incident, l'allocation d'habillement n'a pas été traitée comme un avantage imposable.

Avant l'automne 2018, les allocations d'habillement, versées sous la forme de cartes prépayées, n'ont pas été comptabilisées comme des avantages imposables et n'ont donc pas été reproduites dans l'État de la rémunération payée T4 des employés (le relevé T4). Selon l'Agence du revenu du Canada, pour qu'une allocation soit comptabilisée comme un avantage non imposable³, il faut réunir les trois conditions suivantes :

1. la loi exige que l'employé porte les vêtements de protection sur les lieux des travaux;
2. l'employé doit se servir de l'allocation pour acheter des vêtements de protection;
3. le montant de l'allocation est raisonnable.

Dans la foulée d'une série de consultations internes menées auprès du personnel de la Ville, on a pris la décision de cesser, en 2018, d'utiliser les cartes prépayées de Mark's. En 2018, le gestionnaire de la Direction de l'administration de la paie, des régimes de retraite et des avantages sociaux a apporté, de concert avec le directeur des Opérations de transport en commun et les représentants syndicaux, des mises au point au processus de versement des allocations d'habillement après avoir procédé à un examen interne des incidences fiscales de ces allocations. Le personnel de l'Administration de la paie d'OC Transpo a mené une analyse des éléments constituant l'allocation d'habillement afin d'en établir les incidences fiscales. Les résultats de cet

³ Agence du revenu du Canada – Guide de l'employeur – Avantages et allocations imposables T4130(F) Rév. 18.

examen interne ont permis de constater qu'une partie⁴ de l'allocation d'habillement constituait un avantage imposable.

Le 30 octobre 2018, OC Transpo a institué un nouveau processus pour le versement de l'allocation d'habillement. Au début de janvier 2019, OC Transpo a fourni, au personnel de l'Administration de la paie, trois listes des employés admissibles à l'allocation d'habillement, soit une liste pour chaque syndicat en cause. L'Administration de la paie a donc ajouté, dans la dernière paie de janvier 2019, le montant de l'allocation, soit aussi bien la partie imposable que la partie non imposable. Puisque le nouveau processus a été mis à jour après que les cartes Mark's de 2018 aient été distribuées, l'Administration de la paie a comptabilisé la partie imposable de l'allocation d'habillement de 2018 à titre d'avantage imposable pour les cinq dernières périodes de paie de 2018. Cette procédure intermédiaire a permis à l'Administration de la paie de percevoir et de verser les impôts pour les cartes distribuées en 2018 et de s'assurer que la partie imposable de l'indemnité avait été comptabilisée dans le relevé T4 de l'employé pour 2018.

Même si l'allégation selon laquelle les allocations d'habillement n'ont pas été comptabilisées comme des avantages imposables au moment où la plainte a été déposée était exacte, compte tenu du processus actuel, la partie imposable des allocations d'habillement pour 2018 et 2019 a été comptabilisée à titre d'avantage imposable.

Recommandation : Aucune.

Constatation n° 2 – Aucune pièce justificative ne permet de constater que l'allocation d'habillement a été versée à des employés qui n'y avaient pas droit

Selon l'une des allégations déposées dans le rapport sur les fraudes et les abus, un nombre considérable d'employés qui n'y avaient pas droit ont reçu des cartes prépayées pour l'allocation d'habillement annuelle.

Les critères d'admissibilité à l'allocation d'habillement annuelle sont précisés dans les différentes conventions collectives. Tous les membres de la section locale 5500 du SCFP et de la section locale 279 du SUT ont droit à cette allocation. La convention collective de la section locale 1760 du SUT précise que les titulaires des postes

⁴ La partie attribuée en principe aux vêtements de protection est réputée non imposable.

suivants ont droit à l'allocation d'habillement : l'agent des services administratifs, l'administrateur de la gestion des présences ou des garanties, le magasinier principal, le magasinier et le technicien, Imprimante à correspondances.

La direction d'OC Transpo prépare désormais, chaque année, les listes des employés admissibles, qu'elle remet à la Direction de l'administration de la paie, des régimes de retraite et des avantages sociaux pour le versement de l'allocation d'habillement. Nous avons confirmé, auprès du gestionnaire de programme, Régimes de retraite et Finances, que le personnel de l'Administration de la paie a vérifié l'admissibilité de chacun des employés inscrits dans les listes avant de traiter l'allocation d'habillement dans la dernière paie de janvier 2019.

Nous avons également examiné l'information sur les ressources humaines pour un échantillon de dossiers d'employés qui ont touché l'allocation d'habillement de 2019 afin de confirmer qu'ils y avaient droit. Nous n'avons pas relevé de cas dans lesquels des employés qui n'y avaient pas droit ont touché l'allocation d'habillement en 2019.

Toutefois, nous avons effectivement noté que les titulaires des postes visés dans la convention collective de la section locale 1760 du SUT et qui sont jugés admissibles à l'allocation d'habillement n'occupent pas les postes correspondant aux titres actuels des postes d'OC Transpo. Par conséquent, la direction d'OC Transpo s'en remet à son jugement pour désigner les postes actuels qui correspondent à ceux qui sont précisés dans la convention collective. Bien que nous ayons constaté que les titres des postes des membres de la section locale 1760 du SUT qui ont touché l'allocation pouvaient correspondre assez bien aux postes précisés dans la convention collective, on pourrait affirmer que l'on a fait preuve de favoritisme à l'endroit de certains employés et qu'on leur a consenti un traitement de faveur.

Recommandation n° 1

Que la Ville envisage de proposer les modifications à apporter à la convention collective de la section locale 1760 du SUT afin de mettre à jour les titres des postes des employés admissibles.

Réponse de la direction :

La direction est d'accord avec cette recommandation.

La direction tâchera de mettre à jour la liste des titres des postes admissibles pendant le prochain cycle de négociation de la convention collective de la section locale 1760 du SUT, qui devrait se dérouler à la fin de 2019.

Constatation n° 3 – Les contrôles se rapportant à la distribution des cartes prépayées ne sont plus pertinents

Selon l'une des allégations du rapport d'incident, il n'existait pas de contrôle sur la distribution des cartes prépayées.

Puisqu'on a cessé, en 2018, de distribuer les cartes prépayées, l'allégation se rapportant à la distribution de ces cartes ne s'applique plus.

Recommandation : Aucune

Annexe A – Modèles de cartes prépayées Mark's/L'Équipeur

