



Bureau du vérificateur général

Rapport sur la Ligne directe fraude et abus

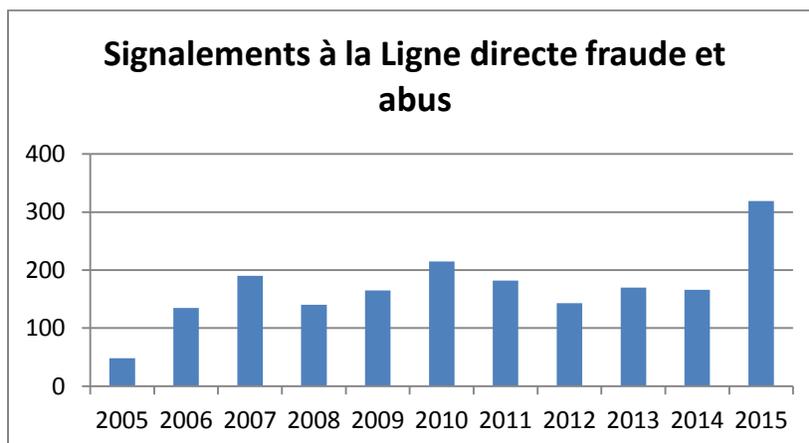
***Déposé devant le Comité de la vérification – le 20
juin 2016***

Table des matières

Signalements à la Ligne directe fraude et abus en 2015 faits saillants.....	1
Description de la Ligne directe.....	3
Statistiques d'utilisation	3
Sommaire des signalements par catégorie.....	5
Problèmes signalés au moyen de la Ligne directe.....	7
Vols et autres cas similaires	7
Manipulation ou falsification de données	8
Utilisation non autorisée ou abusive de biens municipaux ou du temps de travail ...	8
Conduite contraire à l'éthique et conflit d'intérêts	10
Violation de lois, de règlements, de politiques et de procédures	10
Infractions au Code du bâtiment.....	11
Aide sociale	11
Recommandations et réponses de la direction	12
Vérification découlant d'un signalement à la Ligne directe fraude et abus	13
Retombées des modifications à la Politique en matière de fraude et d'abus.....	13
ANNEXE: Catégories de signalements à la Ligne directe fraude et abus.....	15

Signalements à la Ligne directe fraude et abus en 2015

Faits saillants



Principaux éléments

- Au total, 319 signalements ont été faits à la Ligne directe fraude et abus en 2015.
- On observe une hausse du nombre de signalements de 92 % par rapport à l'année précédente.
- Il s'agit du nombre de signalements le plus élevé depuis le lancement de la Ligne en 2005.
- La population a effectué 57 % des signalements.
- Les employés ont effectué 43 % des signalements.

Six principales catégories de signalements

Utilisation non autorisée ou abusive de biens et de renseignements municipaux ou du temps de travail	84
Violation des lois, des règlements, des politiques et des procédures	39
Conduite contraire à l'éthique et conflit d'intérêts	26
Suggestions d'amélioration	24
Vol, malversation, fraude	21
Santé, sécurité et environnement	7

Résultats

- Six employés municipaux ont été congédiés.
- Un employé a démissionné.
- Les autres mesures disciplinaires prises vont des rencontres aux suspensions.

Description de la Ligne directe

La Ville d'Ottawa a instauré la Ligne directe fraude et abus le 1^{er} novembre 2005 d'abord pour permettre aux employés de signaler toute situation de fraude ou d'abus présumée. Le Conseil l'a par la suite ouverte au public, en mai 2009. La Ligne directe fraude et abus est un service confidentiel et anonyme grâce auquel les employés et les résidents peuvent signaler un incident à toute heure de la journée, sept jours sur sept. La Ligne directe est gérée indépendamment par un tiers et accessible par téléphone ou Internet.

D'après des recherches sur les pratiques exemplaires en matière d'éthique, y compris celles de l'Institute of Internal Auditors (IIA) et les pratiques en cours dans d'autres municipalités, un cadre de gestion de l'éthique complet doit être doté d'un mécanisme de signalement anonyme. La Ligne directe fraude et abus répond à cette exigence, et les signalements reçus ont mené à des vérifications et à des enquêtes à la suite desquelles des mesures disciplinaires ont été prises. On constate par ailleurs que le personnel et le public connaissent l'existence et la raison d'être de la Ligne directe, qu'ils considèrent comme essentielle au maintien d'une culture d'éthique solide à la Ville. La Ligne directe peut aussi réduire les risques de conduite contraire à l'éthique en dissuadant les personnes mal intentionnées et en permettant la mise au jour des violations éventuelles. Bien qu'il ne s'agisse pas de son objectif principal, la Ligne directe permet par ailleurs de réaliser des économies en prévenant les cas de fraude et d'abus potentiels, économies qu'il n'est pas toujours possible de quantifier. Il reste que l'une des grandes qualités de la Ligne directe demeure sa capacité à changer les attitudes pour améliorer la culture d'éthique à la Ville et décourager ainsi toute fraude ou tout abus.

Statistiques d'utilisation

En 2015, la Ligne directe a reçu 319 signalements, soit 92 % de plus qu'en 2014. De ce nombre, 184 provenaient de la population, et 135 des employés de la Ville d'Ottawa.

On compte parmi les signalements faits par les employés les cas signalés par des gestionnaires conformément à la politique, qui s'élevaient à 13 en 2015.

Tableau n°1: Origine des signalements

Origine	Nombre de signalements	Pourcentage
Public	184	58 %
Employés	135	42 %
Total	319	100 %

Tableau n° 2: Mode de transmission des signalements

Mode de transmission	Nombre de signalements	Pourcentage
Internet	184	58 %
Téléphone	135	42 %
Total	319	100 %

La Ligne directe fraude et abus est conçue de façon à permettre une communication bidirectionnelle anonyme grâce à laquelle les dénonciateurs peuvent accéder au dossier de leur signalement après coup. Ils peuvent ainsi fournir des renseignements supplémentaires par la suite, suivre l'évolution du dossier, répondre à des questions de suivi et connaître les résultats de l'enquête. En 2015, ce sont 150 personnes qui ont fait ce genre de démarche, ce qui représente 47 % des cas. On peut donc considérer que les personnes qui signalent ce genre de situation ont la volonté d'assurer un certain suivi du dossier.

Tableau n° 3: Personnes qui ont consulté le dossier de leur signalement après coup

Signalement consulté	Nombre de signalements	Pourcentage
Oui	150	47%
Non	169	53%
Total	319	100%

Sommaire des signalements par catégorie

Le tableau 4 présente le sommaire des signalements reçus au 31 décembre 2015 par catégorie, depuis la création de la Ligne directe en 2005.

Tableau n° 4: Signalements à la Ligne directe fraude et abus au 31 décembre, 2015

Catégorie	2005 to 2011	2012	2013	2014	2015	Total
Dommages réels ou potentiels à la personne	2	4	1	1	2	10
Santé et sécurité, environnement	24	4	6	1	7	42
Consommation d'alcool ou d'autres drogues	12	5	1	1	0	19
Vol, malversation, fraude	141	12	25	12	21	211
Utilisation non autorisée ou abusive de biens et de renseignements municipaux ou du temps de travail	236	25	50	40	84	435

Catégorie	2005 to 2011	2012	2013	2014	2015	Total
Manipulation ou falsification de données	22	2	5	1	1	31
Conduite contraire à l'éthique et conflit d'intérêts	127	7	5	13	26	178
Violation des lois, des règlements, des politiques et des procédures	119	34	30	31	39	253
Information financière et comptabilité	6	2	4	2	0	14
Direction/supervision	15	7	1	2	2	27
Suggestions d'amélioration	174	19	10	8	24	235
Suggestions pour les vérifications futures	84	12	6	3	3	108
Autres *	113	16	26	51	110	316
Total	1,075	149	170	166	319	1,879

* La catégorie « Autres » regroupe les signalements relatifs à l'aide sociale (42 en l'occurrence), aux factures de services d'eau (17) et aux organismes qui ne relèvent pas du Bureau du vérificateur général (13), comme le Service de police d'Ottawa, Santé publique Ottawa, la Bibliothèque publique d'Ottawa et la Société de logement communautaire d'Ottawa. Cette catégorie comprend également les signalements qui ne visent pas un service municipal (26), comme les allégations de fraude commise par un autre particulier.

Problèmes signalés au moyen de la Ligne directe

Cette section, qui comprend cinq signalements de 2014, présente des résumés de cas où les signalements de fraude ou d'abus visant un service municipal se sont avérés justifiés, après une enquête terminée en 2015. Lorsque les signalements sont jugés fondés, la décision d'imposer des mesures disciplinaires revient à la direction. Dans les cas où la direction a pris des mesures, les résultats sont indiqués ci-dessous et sont groupés par catégories.

Vols et autres cas similaires

Le rapport de 2014 sur la Ligne directe fraude et abus indiquait qu'un employé avait été renvoyé après avoir enfreint les Procédures régissant le traitement de l'argent comptant. Cette personne a depuis fait l'objet d'accusations.

Il y a eu sept cas de vol ou d'infraction similaire en 2015.

- Deux cas de vol par des employés :
 - Deux employés ont volé du cuivre et ont avoué l'avoir vendu. Ils ont été congédiés.
 - Un employé a volé 68 \$ dans un établissement municipal. Il a été congédié.
- Cinq cas non résolus de vol d'objets dans des installations de la Ville :
 - Des objets d'une valeur estimée à 13 000 \$ ont été tirés de véhicules municipaux lors d'un cambriolage dans un établissement municipal. Les objets volés n'ont pas été récupérés, mais la clôture et les véhicules ont été réparés.
 - De l'équipement d'une valeur de 2 000 \$ a été volé dans un établissement municipal. L'enquête n'a rien donné.
 - Des objets d'une valeur estimée à 600 \$ ainsi que des biens de consommation ont été volés lors d'un cambriolage dans un établissement municipal. Les objets volés n'ont pas été récupérés.
 - Des véhicules ont été cambriolés dans un établissement municipal; de l'équipement, des outils et des pièces ont été volés. L'équipement et les outils ont été retrouvés près du lieu du vol, mais les pièces n'ont pas été retrouvées.
 - Des chaînes, des clés et des boutons de manœuvre pour les pompes à essence ont été volés dans un établissement municipal.

À la suite de ces cambriolages, des mesures de sécurité et de contrôle supplémentaires ont été prises.

Manipulation ou falsification de données

Un des dossiers porte sur le cas d'un employé ayant falsifié de l'information dans une base de données provinciale pour cacher le fait que certaines tâches n'avaient pas été effectuées. L'employé a été congédié. La Ville a signalé la falsification à la province, et les données altérées ont été corrigées.

Utilisation non autorisée ou abusive de biens municipaux ou du temps de travail

Il y a eu 17 cas d'utilisation non autorisée ou abusive de biens municipaux ou du temps de travail par 17 employés. La direction a constaté que les politiques et procédures n'ont pas toujours été respectées, comme on peut le constater à la lecture de ce qui suit.

- Huit cas de mauvaise utilisation du temps de travail ou de congés d'après les politiques :
 - Un employé a demandé un congé de maladie pour cumuler un autre emploi. Il a été congédié.
 - Lorsqu'il était impossible de trouver un remplaçant pour un congé planifié, un employé a pris une journée de congé de maladie et ne s'est pas présenté au travail un autre jour. Il a été congédié.
 - Un employé a travaillé pour un employeur externe et a assisté à une séance de formation pendant un congé de maladie. L'employé a également omis de présenter les formulaires appropriés pour son congé. Il a démissionné.
 - Un employé a pris un congé sans présenter les formulaires requis. Les heures ont été reprises par l'employé, et l'on a rappelé aux superviseurs de veiller à ce que les employés respectent la convention collective et les politiques municipales lorsqu'ils prennent congé.
 - À deux reprises, un employé n'a pas informé son superviseur qu'il prendrait congé en raison d'obligations personnelles. Une lettre d'avertissement lui a été remise.
 - Des tâches ont bien été assignées et effectuées, mais les lignes directrices régissant les heures supplémentaires n'ont pas été respectées. L'employé

- comme l'employeur ont reçu un avertissement écrit et ont été informés des procédures à suivre à ce sujet.
- Un employé arrivait régulièrement en retard au travail. Il a reçu une lettre d'attente concernant ses absences et ses heures de travail.
 - Un employé n'a pas fourni de certificat médical avec sa demande de congé de maladie. Il a reçu une lettre d'attente concernant son assiduité à l'avenir.
 - Quatre cas d'utilisation de véhicules municipaux contraire aux politiques :
 - Un employé utilisait son véhicule de travail pour rentrer dîner à la maison lorsqu'il travaillait à proximité. Le Code de conduite a été abordé avec l'employé, à qui on a interdit de poursuivre cette pratique, et la discussion a été consignée dans le dossier de l'employé.
 - Un employé a utilisé un véhicule municipal pour aller chercher son matériel d'entraînement pendant le dîner. L'employé s'est fait expliquer les exigences de la Politique sur l'utilisation des véhicules municipaux à des fins personnelles. Les superviseurs et gestionnaires de direction se sont également fait rappeler leurs responsabilités en vertu de cette politique.
 - Un employé a enfreint la Politique sur l'utilisation des véhicules municipaux à des fins personnelles en faisant monter un membre de sa famille dans un véhicule municipal après avoir été retardé par le travail. L'employé s'est fait rappeler ses obligations en vertu de la Politique sur l'utilisation des véhicules municipaux à des fins personnelles.
 - Un employé laissait régulièrement un véhicule municipal dans un parc de stationnement non sécurisé, compromettant ainsi la sécurité de son contenu. Le véhicule a été transféré à une installation de la Ville.
 - Cinq cas d'utilisation abusive des installations de la Ville ou d'utilisation des ressources municipales d'une façon contraire aux politiques :
 - Un employé a laissé son véhicule personnel sur une propriété municipale en dehors des heures de travail. L'employé a dû déplacer son véhicule et s'est fait rappeler que le Code de conduite proscrit l'utilisation des biens de la Ville à des fins personnelles.

- Le Service de technologie de l'information a signalé un employé qui faisait une importante utilisation d'Internet à des fins personnelles durant ses heures de travail. L'employé a reçu une lettre d'attente.
- Deux employés utilisaient le service de courrier électronique de la Ville à des fins personnelles. Dans les deux cas, la direction a conclu que cet usage était modeste. Les employés se sont fait rappeler leurs responsabilités en vertu du Code de conduite et de la Politique sur l'utilisation responsable des ordinateurs.
- Un employé a transféré de l'équipement municipal d'un établissement à un autre sans autorisation. Il a été informé de la politique interdisant le déplacement d'équipement propre à un établissement.

Conduite contraire à l'éthique et conflit d'intérêts

Trois cas ont été signalés :

- Un superviseur a enfreint un principe du Code de conduite sur le traitement respectueux des employés. Il a été suspendu, puis rétrogradé et a dû suivre une formation.
- Un employé a passé en entrevue un membre de sa famille sans déclarer la relation. Une lettre d'attente lui a été envoyée, et le stage probatoire du candidat est passé à trois mois. Tous les gestionnaires et superviseurs responsables du recrutement se sont fait rappeler leurs responsabilités en vertu de la Politique d'embauche et d'emploi des membres de la famille.
- Un employé a sollicité un autre employé pour un projet personnel. Il s'est fait rappeler de ne pas le faire durant les heures de travail.

Violation de lois, de règlements, de politiques et de procédures

Il y a eu six cas où des employés ont violé une politique ou un mode de fonctionnement de la Ville.

- Un employé a continué d'occuper le poste qui lui avait été assigné sans concours, après la période de 12 mois permise par la convention collective. La direction a indiqué qu'un concours aurait lieu.
- Des chèques totalisant 48 537 \$ ont été entreposés d'une manière non sécuritaire dans un établissement de la Ville. Aucuns fonds n'ont été détournés. La Politique

sur le traitement de l'argent comptant et les procédures connexes ont été revues avec le personnel et les superviseurs.

- Deux employés manipulaient des contenants d'argent comptant incorrectement. Les procédures ont été mises à jour et clarifiées pour que seuls certains employés puissent manipuler les contenants d'argent comptant.
- Quelques employés ont testé un véhicule d'urgence sans la signalisation requise. Les employés se sont fait rappeler la marche à suivre pour la mise à l'essai des véhicules. La direction a indiqué qu'une politique sera également mise en œuvre pour la mise à l'essai des véhicules d'urgence.
- Un employé a porté son uniforme en dehors des heures de travail, lors d'une activité récréative. Le Code de conduite a été abordé avec l'employé, de même que les responsabilités qui lui incombent lorsqu'il porte l'uniforme de la Ville.
- Un employé a été aperçu en train de fumer près de l'entrée d'un bâtiment municipal, ce qui va à l'encontre des règlements sans fumée de la Ville. La direction a rappelé à l'employé les règlements contre le tabagisme.

Infractions au Code du bâtiment

Il y a eu deux cas d'infraction à la *Loi de 1992 sur le code du bâtiment* par des particuliers.

- Un résident s'est installé une terrasse sans le permis de construire requis. On a donné au propriétaire 30 jours pour obtenir ce permis. Cela fait, le personnel viendrait inspecter la terrasse pour déterminer si elle est conforme au Code du bâtiment de l'Ontario.
- Un permis de construire n'a pas été affiché sur une propriété en rénovation, comme l'exige la *Loi de 1992 sur le code du bâtiment*. L'entrepreneur et le propriétaire ont été informés de cette obligation.

Aide sociale

Depuis le début de 2014, le Bureau du vérificateur général (BVG) a demandé à la direction d'examiner les signalements relatifs à l'aide sociale faits au moyen de la Ligne directe fraude et abus et de rendre compte des résultats. Ainsi, sept cas de personnes touchant des prestations d'aide sociale auxquelles elles n'avaient pas droit ont été relevés. Dans chacun de ces cas, le trop-perçu a été recouvré.

La Ligne directe fraude et abus de la Ville n'est pas nécessairement prévue pour les signalements liés à l'aide sociale, puisqu'il existe une ligne directe consacrée exclusivement à ce type de fraude, dont le numéro est 1-800-394-STOP (7867).

Recommandations et réponses de la direction

La présente section aborde des questions issues de l'examen des signalements faits à la Ligne directe pour lesquelles le BVG a formulé des recommandations. Ces recommandations sont transmises aux gestionnaires, qui doivent les mettre en œuvre selon un échéancier approximatif. L'état d'avancement de la mise en œuvre fera l'objet d'un suivi dans le cadre du plan de suivi du BVG.

Surveillance du financement municipal accordé aux organismes

Un des organismes ayant reçu du financement de la Ville en 2013 n'a pas produit l'état financier audité pour cette année-là, comme il était tenu de le faire avant de recevoir un financement pour l'année suivante. L'organisme ayant déclaré faillite en 2014, la Ville n'a pas reçu d'état financier audité pour cette année-là non plus. Cette situation a entraîné la recommandation et la réponse de la direction suivantes.

Recommandation du BVG

Que la Ville oblige ses bénéficiaires à fournir des états financiers audités et à remplir les autres critères d'admissibilité avant de leur verser du financement, comme l'exigent les politiques et procédures.

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation. Le personnel obtiendra les états financiers audités et confirmera le respect des autres critères d'admissibilité avant de verser la totalité du financement, comme l'exigent les politiques et procédures. Si l'absence de financement immédiat met en péril la tenue d'un événement, le personnel collaborera avec les organismes et envisagera un versement partiel.

Mesures de contrôle pour la gestion des fonds pour un tiers

Un total de 100 \$, recueilli pour un tiers par un établissement municipal, a été déclaré perdu. L'enquête n'a rien donné. Cette situation a entraîné la recommandation et la réponse de la direction suivantes.

Recommandation du BVG

Si la Ville accepte d'administrer des fonds pour le compte d'un tiers, elle devrait adopter des mesures de contrôle adéquates pour éviter le détournement de ces fonds.

Réponse de la direction

Le Service des finances procède actuellement à la révision de la Politique sur le traitement de l'argent comptant et des procédures connexes; il fera en sorte que leur version révisée soit plus claire en ce qui concerne la collecte de fonds n'appartenant pas à la Ville, et que ces changements soient abordés dans la formation sur le traitement de l'argent comptant. La mise en œuvre complète de la nouvelle politique et des nouvelles procédures est prévue pour la fin de 2016.

Vérification découlant d'un signalement à la Ligne directe fraude et abus

En plus de ce qui précède, le rapport annuel présenté au Comité de vérification le 26 novembre 2015 comprend une vérification du projet de remise en état du pont Mackenzie-King, menée en réponse à un signalement à la Ligne directe. La vérification, qui a donné lieu à 11 recommandations (toutes acceptées par la direction), est décrite en détail dans le rapport annuel.

Retombées des modifications à la Politique en matière de fraude et d'abus

À sa réunion de juin 2015, le Comité de vérification a demandé au personnel « de l'informer lorsque des modifications importantes sont apportées à la Politique en matière de fraude et d'abus ». À la lumière de cette demande, le Bureau du vérificateur général souhaite souligner un changement dans les pratiques de la Ville qui n'était peut-être pas prévu lorsque la Politique en matière de fraude et d'abus a remplacé la Politique générale régissant la fraude et autres irrégularités semblables en 2015. Entre autres modifications, la portée de la politique a été précisée.

En décembre 2015 par exemple, un signalement a été fait à la Ligne directe fraude et abus concernant un cas présumé de népotisme et de concours déloyaux. Le Bureau du vérificateur général a transmis les données pertinentes au Bureau du directeur municipal, pour qu'il les examine et produise un rapport. La direction municipale était d'avis que « les allégations semblaient porter uniquement sur une question de relations

de travail qui ne relève pas de la Politique en matière de fraude et d'abus de la Ville » et que par conséquent, « aucune autre mesure ne serait prise ».

Le Bureau du vérificateur général estime que cette interprétation de la nouvelle politique diffère de l'ancienne. Comme l'indique le tableau 4, 178 signalements pour « conduite contraire à l'éthique et conflit d'intérêts » ont été reçus depuis la création de la Ligne directe, et ils ont tous été examinés jusqu'à récemment.

ANNEXE: Catégories de signalements à la Ligne directe fraude et abus

Dommages réels ou potentiels à la personne	Préoccupations relatives aux dommages causés à la santé physique ou mentale ou dommages potentiels à des employés ou autres à la suite de violence, de menace, de discrimination ou de harcèlement.
Santé et sécurité, environnement	Questions relatives à la sécurité des employés et à la protection de l'environnement dans lequel ils travaillent ou habitent.
Abus d'alcool ou d'autres drogues	Questions relatives à la consommation abusive d'alcool ou d'autres drogues.
Vol, malversation, fraude	Tout acte de vol commis à l'endroit d'un organisme ou d'une personne par un quelconque moyen et la tentative de le masquer.
Utilisation non autorisée ou abusive de biens et de renseignements municipaux ou du temps de travail	Questions relatives à l'utilisation non autorisée ou abusive de biens, d'équipement, de matériel, de documents, de l'accès à Internet ou aux dommages ou menaces de dommages à ces éléments. Il s'agirait aussi de l'utilisation abusive du temps de travail ou de l'utilisation frauduleuse des congés de maladie.
Manipulation ou falsification de données	Toute modification (autorisée ou non) de données (documents, rapports, contrats ou documents de paiement) dans le but probable de dissimuler des erreurs ou une fraude, d'améliorer les résultats financiers/d'exploitation/les statistiques ou de tirer parti d'un contrat de façon déloyale.
Comportement contraire à l'éthique et conflit d'intérêts	Comportement contraire à l'éthique ou malhonnête de la part de quiconque occupe un poste au sein de l'administration municipale et toute situation ou action d'un employé qui est contraire aux intérêts de la Ville ou susceptible d'être perçue comme telle.
Violation des lois, règlements, politiques et procédures	Toute action contraire aux lois, règlements ou politiques établis par une entité ou un organisme de réglementation, y compris les commissions des valeurs mobilières, ou tout niveau de gouvernement.
Information financière et comptabilité	Questions relatives à la précision et à l'exhaustivité des états financiers et d'autre information financière présentée au conseil d'administration, au conseil des gouverneurs ou à tout autre corps administratif ainsi qu'aux organismes de réglementation et au corps public (p. ex., organismes de réglementation du commerce des valeurs mobilières, administrations fiscales, ministères, rapports public annuels).

Gestion/Superviseur	Question, préoccupation ou commentaire concernant le niveau d'appui reçu soit par l'action ou l'inaction du supérieur immédiat ou du superviseur.
Suggestions d'amélioration	Suggestions pour l'amélioration d'un quelconque aspect de l'administration municipale (idées, préoccupations, commentaires relatifs aux services et produits municipaux, service à la clientèle, autres propositions) dans le but de l'aider à atteindre ses objectifs ou à gérer ses risques.
Suggestions pour les vérifications futures	Toute suggestion concernant un secteur à vérifier au sein de l'administration municipale.