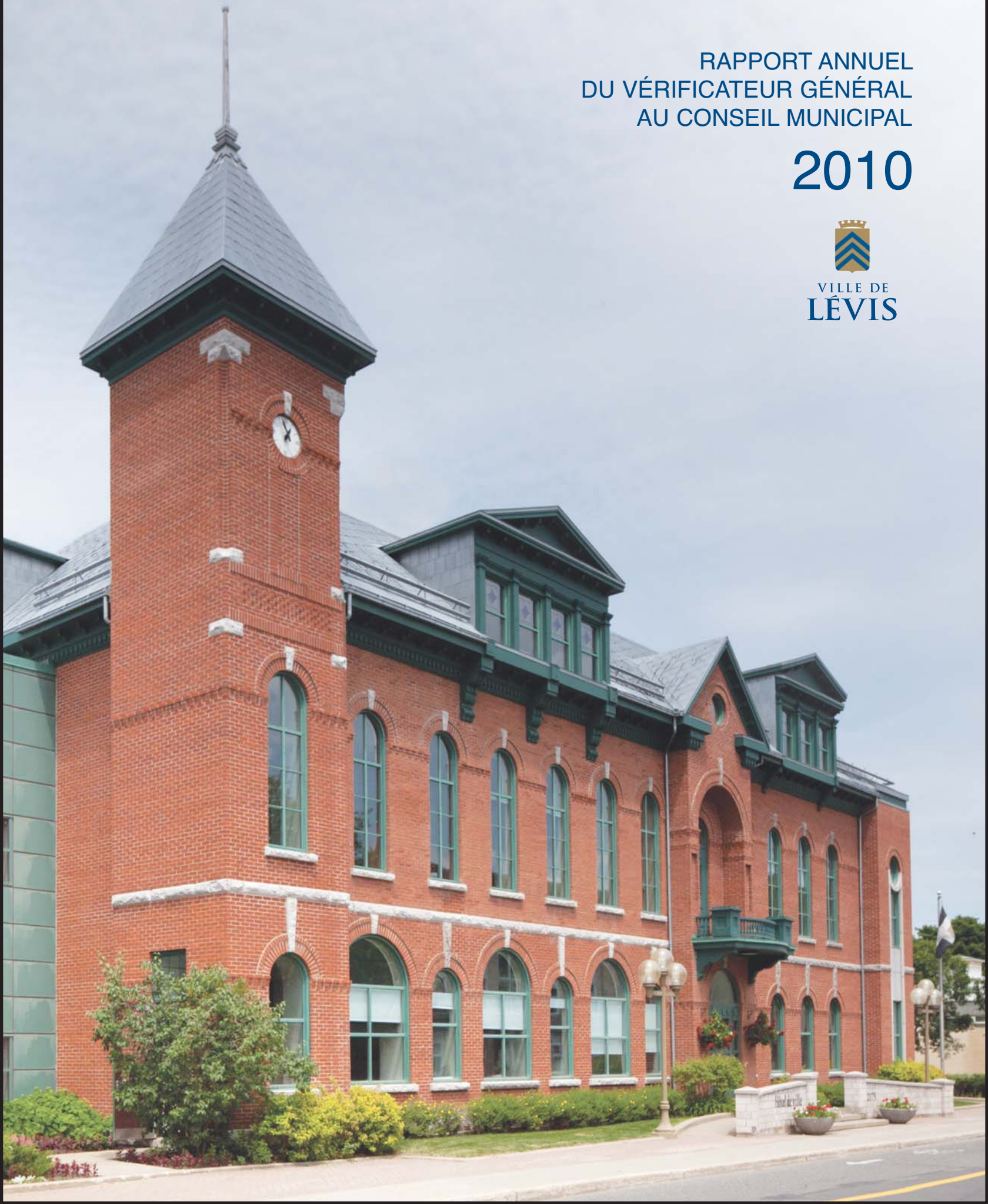


RAPPORT ANNUEL
DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL
AU CONSEIL MUNICIPAL

2010



VILLE DE
LÉVIS



**RAPPORT ANNUEL
DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL
DE LA VILLE DE LÉVIS**

2010

Présenté au conseil municipal

Table des matières

Chapitre 1	Observations du vérificateur général
Chapitre 2	Gestion de la pérennité des infrastructures municipales
Chapitre 3	Audits financiers
Chapitre 4	Audits et travaux divers
Chapitre 5	Suivi des recommandations antérieures
Chapitre 6	État des dépenses du bureau du vérificateur général
Annexe A	Plan de gouvernance adopté par le conseil de la Ville de Lévis
Annexe B	Extrait de la <i>Loi sur les cités et villes</i>
Annexe C	Extrait du rapport annuel 2009 - <i>Mandat du vérificateur général et notions d'économie, d'efficacité et d'efficience</i>

Observations du vérificateur général

CHAPITRE 1

Table des matières

Introduction.....	3
Mandat du vérificateur général.....	4
Numérotage des recommandations	6
Commentaires des directions sur les constats et recommandations.....	6
Sommaire des recommandations.....	6

Introduction

- 1.1 Depuis 2002, afin de bénéficier d'une opinion neutre et indépendante sur le fonctionnement de leur administration et sur certains volets de reddition financière, les villes du Québec de 100 000 habitants et plus nomment un vérificateur général, qui a la responsabilité d'effectuer la vérification des comptes et affaires de la municipalité et de tous les organismes qu'elle contrôle ou, à compter de 2011, faisant partie de son périmètre comptable. Annuellement, il remet au maire ou à la mairesse, pour dépôt au conseil, un rapport décrivant les résultats de sa vérification, où il indique également tout fait ou irrégularité qu'il estime opportun de souligner. Voici donc ce rapport pour l'année 2010.
- 1.2 Après avoir mis, l'an passé, l'emphase sur la gestion de la fonction résidentielle, laquelle a un impact incontestable sur les futurs citoyens et citoyennes de la ville de Lévis, le rapport de cette année porte en grande partie sur la gestion de la pérennité des infrastructures municipales, autrement dit de la conservation de ces actifs municipaux, touchant cette fois ceux et celles résidant déjà sur le territoire. Quatre volets ont encadré cet audit, présenté au chapitre 2, lesquels par ailleurs constituent à mon avis le périmètre de toute action dont la portée se mesure à long terme. Il s'agit des éléments suivants :
- la planification à long terme;
 - la prévention opérationnelle;
 - la prévoyance financière;
 - la reddition de comptes.
- 1.3 La *Loi sur les cités et villes* demandant spécifiquement au vérificateur général de décrire dans son rapport annuel, « *les résultats de sa vérification* »¹, il m'a semblé opportun d'inclure, dans le troisième chapitre, une copie de chacun des rapports d'audit que j'ai produits dans le cadre de l'audit des états financiers de la Ville et des organismes qu'elle contrôle ou faisant partie de son périmètre comptable. Ainsi, le conseil peut non seulement prendre connaissance de l'opinion exprimée dans sa forme originale, mais également du contexte, de la responsabilité de chacun des intervenants et intervenantes, des observations et, le cas échéant, des particularités quant aux référentiels comptables ayant servi de base à la préparation des états financiers.
- 1.4 Le quatrième chapitre de ce rapport fait état quant à lui des travaux que j'ai effectués concernant le traitement des élus, le taux global de taxation, les personnes morales subventionnées par la Ville à hauteur de 100 000 \$ et plus, ainsi que l'adjudication de contrats.
- 1.5 J'ai ensuite décrit sommairement sous forme de tableaux, au chapitre 5, le résultat du suivi de certaines recommandations produites dans les rapports annuels antérieurs. Quant au dernier chapitre, il présente une copie de l'état des dépenses du bureau du vérificateur général et du rapport d'auditeur produit par un auditeur indépendant, déposés au conseil de la Ville de Lévis le 18 avril 2011, comme l'exige la loi.

1 Article 107.13 de la *Loi sur les cités et villes*

- 1.6 Finalement, trois annexes complètent le tout, à savoir le plan de gouvernance de la Ville de Lévis, l'extrait de la *Loi sur les cités et villes* encadrant la fonction de vérificateur général municipal, et enfin un fragment de mon rapport annuel de 2009 décrivant cette fonction en détail et traitant des notions d'économie, d'efficience et d'efficacité. Comme je fais régulièrement référence à ces trois notions tout au long de mon rapport, il m'est apparu essentiel qu'on puisse accéder facilement à leur définition telle que je les considère.
- 1.7 Pour en revenir au présent chapitre, notez que j'y traite du mandat du vérificateur général dans le cadre de l'année financière 2010, de la méthode de codage des recommandations, et que je précise brièvement le contexte dans lequel sont émis les commentaires des directions sur les constats et recommandations. De plus, afin que le lecteur ou la lectrice puisse bénéficier d'une idée générale des recommandations contenues dans ce rapport, elles ont été regroupées dans le tableau 2 présenté à la page 7. Je souligne qu'il est toutefois crucial de se référer à l'intégralité du texte décrivant les éléments dont découlent ces recommandations, pour bien saisir et tirer avantage du contexte et des constats qui en sont à l'origine.
- 1.8 Enfin, je tiens à remercier toutes les directions de la Ville et des autres organismes visés par mes travaux pour la grande collaboration que j'ai reçue de leur part, et formule sincèrement le souhait que le conseil de la Ville de Lévis, ainsi que tout autre lecteur ou lectrice, tirent avantage des constats et recommandations présentés dans ce rapport.

Mandat du vérificateur général

- 1.9 Dans l'annexe C, qui présente de façon détaillée le mandat du vérificateur général municipal, on peut remarquer la présence d'un tableau résumant mon champ d'action tel que permis par la loi pour l'exercice 2009. Comme certaines modifications sont survenues cette année, il m'a semblé utile de réitérer cette présentation au tableau 1, actualisé en fonction du contexte de l'année 2010.
- 1.10 On peut entre autres constater que l'organisme Célébrations Lévis 2011 s'y est greffé, en tant que personne morale subventionnée, celui-ci ayant reçu en 2010 des subventions de plus de 100 000 \$ de la Ville de Lévis. Notez que ce même organisme fera partie des personnes morales à vérifier à compter de 2011, suite au récent changement apporté à la *Loi sur les cités et villes*, qui ajoute à cette catégorie les entités faisant partie du périmètre comptable de la Ville.

Tableau 1 : Champ d'action du vérificateur général de la Ville de Lévis tel que permis par la loi pour l'exercice 2010

	Audit financier *	Audit de conformité	Audit d'optimisation	Audit du taux global de taxation *	Surveillance de l'audit financier *	Vérification des comptes ou documents	Enquête sur demande du conseil de la Ville	Régimes et comités de retraite	Dépôt d'un rapport annuel *	Production de rapports occasionnels
Personnes morales à vérifier										
Ville de Lévis	•	•	•	•		•	•	•	•	•
Société de transport de Lévis	•	•	•			•	•	•		•
Régie intermunicipale de gestion des déchets des Chutes-de-la-Chaudière	•	•	•			•	•	•		•
Société de développement économique de Lévis	•	•	•			•	•	•		•
Office municipal d'habitation de Lévis	•	•	•			•	•	•		•
Personnes morales subventionnées										
Alliance-jeunesse Chutes-de-la-Chaudière					•	•	•			
Célébrations Lévis 2011					•	•	•			
Centre aide et prévention jeunesse					•	•	•			
Centre socio-culturel et sportif St-Étienne					•	•	•			
Diffusion Avant Scène					•	•	•			
Diffusion culturelle de Lévis					•	•	•			
École de technologie supérieure (T3E)					•	•	•			
Patro de Lévis					•	•	•			
Autres bénéficiaires d'une aide provenant des personnes morales à vérifier										
						•	•			

* Note : Ces actions constituent des obligations légales selon la *Loi sur les cités et villes*.

Numérotage des recommandations

- 1.11 Le numérotage des recommandations formulées tout au long de ce rapport est basé sur la même approche que l’an dernier. Il est formé de trois constituantes, à savoir :
- une lettre représentant l’entité ciblée par la recommandation, définie comme suit :
 - V : Ville de Lévis
 - T : Société de transport de Lévis
 - O : Office municipal d’habitation de Lévis
 - R : Régie intermunicipale de gestion des déchets des Chutes-de-la-Chaudière
 - D : Société de développement économique de Lévis;
 - deux chiffres indiquant l’année visée par le rapport annuel dans lequel la recommandation a été formulée, en faisant abstraction des deux premiers caractères, par exemple « 10 » pour le rapport annuel 2010;
 - un numéro résultant d’une séquence numérique, commençant chaque année au chiffre un, ladite séquence étant synchronisée, le cas échéant, avec les rapports occasionnels produits avant le rapport annuel.

Commentaires des directions sur les constats et recommandations

- 1.12 Dans toutes les missions d’audit d’optimisation et de conformité dont résulte la préparation de ce rapport, j’ai invité les directions concernées à émettre leurs commentaires sur les constats et les recommandations qui les touchent. Avec leur accord, ceux-ci ont été reproduits à la suite de chaque recommandation visée, afin que le lecteur ou la lectrice puisse en bénéficier, et ainsi tirer avantage d’un éventail plus large de points de vue sur le sujet traité.

Sommaire des recommandations

- 1.13 Comme annoncé en introduction, afin de permettre au lecteur ou à la lectrice de disposer d’une idée globale des recommandations présentées dans ce rapport, voici un tableau énumérant l’ensemble de celles-ci. Je tiens ici à réitérer l’importance de prendre connaissance de l’intégralité du texte décrivant les éléments dont découlent ces recommandations, afin de bien saisir et tirer avantage du contexte et des constats qui les ont inspirés. À cette fin, dans le but de faciliter le repérage du texte entourant chacune des recommandations, le numéro entre parenthèses indique le paragraphe où elle s’affiche.

Tableau 2 : Sommaire des recommandations 2010

Réf.	Recommandations
Gestion de la pérennité des infrastructures municipales	
<i>Portrait global et plan de gouvernance de la Ville de Lévis (PGVL)</i>	
(2.25)	<ul style="list-style-type: none"> • V10-1 • Au sein du PGVL, préciser plus spécifiquement la volonté du conseil quant à la place que doit y prendre la pérennité des infrastructures municipales de la ville de Lévis.
<i>Politique, plans et indicateurs</i>	
(2.30)	<ul style="list-style-type: none"> • V10-2 • Adopter une politique de renouvellement des infrastructures, basée sur des principes d'économie, d'efficience et d'efficacité.
(2.37)	<ul style="list-style-type: none"> • V10-3 • Mettre en place un plan de renouvellement des infrastructures orienté vers l'optimisation des ressources, et visant à planifier la restauration de l'ensemble des catégories d'infrastructures, de façon intégrée.
(2.37)	<ul style="list-style-type: none"> • V10-4 • Prévoir un mécanisme de révision en continu de ce plan, en fonction de l'évolution de l'état des infrastructures et du résultat des actions entreprises.
(2.44)	<ul style="list-style-type: none"> • V10-5 • Mettre au point un mécanisme de planification d'immobilisations à long terme, ayant pour objectif de déterminer les enveloppes budgétaires minimums dédiées à la pérennité des infrastructures, en tenant compte des besoins futurs des autres types d'immobilisations.
(2.55)	<ul style="list-style-type: none"> • V10-6 • Mettre en fonction des indicateurs stratégiques visant à optimiser la reddition de comptes à la gouvernance de l'état des infrastructures municipales, ainsi que de l'atteinte des cibles définies quant à leur pérennité.
(2.58)	<ul style="list-style-type: none"> • V10-7 • Mettre en place les indicateurs fonctionnels nécessaires pour apporter à l'intendance un aperçu de l'état des éléments d'infrastructures municipales, suffisamment précis pour faciliter la gestion de leur pérennité.
<i>Aqueduc, égout et voirie</i>	
(2.62)	<ul style="list-style-type: none"> • V10-8 • Compléter prioritairement le relevé des données sur l'état de désuétude de l'ensemble des réseaux d'égout sanitaire, pluvial et combiné.
(2.74)	<ul style="list-style-type: none"> • V10-9 • Dans l'esprit de favoriser la pérennité des réseaux d'aqueduc et d'égout, revoir les paramètres d'investissement relatifs à leur renouvellement, en fonction des besoins établis sur la base d'un maximum d'économie, d'efficience et d'efficacité.
(2.82)	<ul style="list-style-type: none"> • V10-10 • Pour toutes les catégories d'infrastructures où cela s'avère avantageux, mettre en place une méthodologie formelle et efficiente de levée de renseignements, basée sur la participation des employés et employées qui, par la nature de leur travail, côtoient les sources d'information.
(2.82)	<ul style="list-style-type: none"> • V10-11 • Pour toutes les catégories d'infrastructures où cela s'avère avantageux, implanter un ou plusieurs logiciels de gestion des requêtes d'entretien et d'intervention pouvant alimenter directement les bases de données sur l'état de ces réseaux, aménagements et équipements.
(2.88)	<ul style="list-style-type: none"> • V10-12 • Préparer des plans de rinçage pour l'ensemble du réseau d'aqueduc, actualiser ceux déjà existants, et prévoir formellement le maintien à jour et l'application de ces plans.
(2.91)	<ul style="list-style-type: none"> • V10-13 • Mettre sur pied une tactique formelle de recherche de fuites des conduites d'aqueduc et de suivi de celles-ci, visant à profiter pleinement de la présence des employés et employées sur le terrain.

Tableau 2 (suite) : Sommaire des recommandations 2010

Réf.	Recommandations
Gestion de la pérennité des infrastructures municipales (suite)	
Aqueduc, égout et voirie (suite)	
(2.93)	• V10-14 • Analyser le plus grand éventail possible d'actions préventives pouvant améliorer la durabilité et le rendement des réseaux d'aqueduc et d'égout, et le cas échéant, intégrer leur application à un cadre de réalisation destiné à la gestion de l'entretien préventif.
(2.103)	• V10-15 • Préparer un bilan approfondi de l'état de l'ensemble du réseau routier, en y incluant toutes les structures souterraines pertinentes.
(2.103)	• V10-16 • Réaliser un plan d'intervention destiné à guider le renouvellement de l'ensemble du réseau routier, à partir du bilan de l'état de ce dernier.
(2.103)	• V10-17 • Instaurer un mécanisme visant à s'assurer de l'actualisation de ce plan d'intervention dans le futur, et du bilan qui l'alimente.
(2.111)	• V10-18 • Dans la planification à long terme relative à la pérennité du réseau routier, examiner l'opportunité de tenir compte des critères suivants : <ul style="list-style-type: none"> • la synchronisation optimale avec les interventions relatives aux réseaux d'aqueduc et d'égout; • le niveau visé de confort de roulement; • la minimisation du risque de détérioration accélérée.
(2.114)	• V10-19 • Examiner l'opportunité de prioriser formellement l'attribution de crédits budgétaires suffisants au renouvellement des infrastructures dont l'accroissement du coût de réhabilitation s'accélère au-delà d'un certain âge.
(2.120)	• V10-20 • Afin de favoriser la pérennité du réseau routier, revoir les paramètres d'investissement relatifs à leur renouvellement, selon les besoins établis en fonction de critères basés sur l'économie, l'efficacité et l'efficacité.
(2.126)	• V10-21 • En lien avec un éventuel plan d'intervention du réseau routier, établir une stratégie d'entretien préventif de celui-ci, avec la participation de toutes les directions concernées.
(2.126)	• V10-22 • Dans la conception de cette stratégie, étudier l'opportunité d'accroître les ressources financières et humaines affectées à l'entretien préventif, en fonction des économies pouvant en résulter.
(2.130)	• V10-23 • Dans l'optique de favoriser une juste compréhension de la nature des travaux effectués sur le réseau routier, bonifier la diffusion d'information à cet effet, et examiner l'opportunité d'intégrer à une éventuelle politique de renouvellement des infrastructures certains critères quant aux paramètres de l'information diffusée.
(2.135)	• V10-24 • Compléter les démarches amorcées afin de mettre à jour le bilan de l'état de désuétude des ponts et ponceaux, et prévoir un mécanisme récurrent de tenue à jour de ce bilan.
(2.135)	• V10-25 • Afin de favoriser la pérennité des ponts et ponceaux, établir une stratégie d'intervention à leur égard, reliée à un éventuel plan de renouvellement d'infrastructures.
(2.137)	• V10-26 • Revoir les paramètres d'investissement relatifs au renouvellement des ponts et ponceaux en fonction du prochain inventaire complet des données sur le niveau de leur désuétude, dans l'optique de favoriser leur pérennité.

Tableau 2 (suite) : Sommaire des recommandations 2010

<i>Réf.</i>	<i>Recommandations</i>
Gestion de la pérennité des infrastructures municipales (suite)	
<i>Aqueduc, égout et voirie (suite)</i>	
(2.143)	• V10-27 • Dans le but, entre autres, de favoriser la pérennité des infrastructures longeant ou traversant les cours d'eau, prévoir d'importantes campagnes de sensibilisation à la protection de leurs rives.
(2.143)	• V10-28 • Prendre toutes les mesures nécessaires au respect de la réglementation relative aux rives des cours d'eau sur l'ensemble du territoire de la ville de Lévis, dont l'allocation de ressources suffisantes.
(2.149)	• V10-29 • Compléter le bilan des poteaux d'éclairage, ainsi que la mise en place d'une planification stratégique visant à optimiser la gestion de leur pérennité, reliée à un éventuel plan de renouvellement.
<i>Production d'eau potable et traitement des eaux usées</i>	
(2.158)	• V10-30 • Intensifier la sensibilisation du public à l'importance environnementale et aux bénéfices collectifs locaux d'une consommation d'eau contrôlée et responsable.
(2.163)	• V10-31 • Réaliser une étude d'impact des branchements croisés aux réseaux d'égout sanitaire et pluvial, et mettre en place un plan d'action ayant pour objectif de corriger et d'enrayer cette problématique.
(2.163)	• V10-32 • Prévoir les ressources nécessaires à la réalisation de ce plan d'action, en tenant compte non seulement des interventions d'identification des branchements inversés, mais également de celles relatives au suivi subséquent auprès des propriétaires concernés.
(2.167)	• V10-33 • Implanter prioritairement un logiciel de gestion de l'entretien et du remplacement des composantes des infrastructures de production d'eau potable et de traitement des eaux usées.
<i>Incinérateur</i>	
(2.175)	• V10-34 • Mettre en place des approches alternatives à l'absence d'offre, au Québec, de formation relative à la technologie à partir de laquelle est conçu l'incinérateur.
(2.180)	• V10-35 • Compléter les démarches d'amélioration du contrôle des opérations de fonctionnement de l'incinérateur, dans une optique de maximisation de la durée de vie de ses composantes et de développement de l'expertise interne.
(2.180)	• V10-36 • À mesure de l'accroissement de l'expertise interne, examiner l'opportunité d'implanter de nouvelles stratégies d'entretien préventif de l'incinérateur.
(2.184)	• V10-37 • Procéder prioritairement à l'implantation d'un logiciel permettant de gérer l'entretien préventif et prédictif de l'incinérateur, sur la base de principes d'économie et d'efficience.
(2.188)	• V10-38 • Compléter l'élaboration du manuel regroupant l'ensemble de la documentation et des plans relatifs à l'incinérateur, et prévoir formellement un mécanisme de bonification de celui-ci.

Tableau 2 (suite) : Sommaire des recommandations 2010

Réf.	Recommandations
Gestion de la pérennité des infrastructures municipales (suite)	
Parcs	
(2.197)	• V10-39 • Dans l'esprit de préciser les orientations de gouvernance du conseil de la Ville, et d'intégrer, de façon adéquate et optimale, le renouvellement des infrastructures de parcs dans la stratégie d'ensemble de la gestion de la pérennité des infrastructures municipales, adopter un plan à cet effet, arrimé éventuellement à une politique et un plan de renouvellement des infrastructures.
(2.201)	• V10-40 • Regrouper dans une banque de données centrale toute l'information relative à l'état des parcs, et mettre en place un mécanisme d'accès facilitant l'efficacité dans la consultation et la mise à jour de ces données.
(2.205)	• V10-41 • Dans l'esprit de favoriser la pérennité des infrastructures de parcs, revoir les paramètres d'investissement relatifs à leur renouvellement, en fonction des besoins établis sur la base d'un maximum d'économie, d'efficacité et d'efficacité.
(2.209)	• V10-42 • En collaboration avec les autres directions impliquées, compléter l'étude et éventuellement la mise en place d'un mode de fonctionnement permettant de devancer l'échéancier relatif aux achats d'équipements de parcs.
(2.209)	• V10-43 • Compléter les démarches visant à regrouper systématiquement les achats d'équipements de parcs, lorsqu'un potentiel d'économie et d'efficacité peut en résulter.
(2.215)	• V10-44 • Adopter une politique visant à établir formellement les orientations de la gouvernance quant à la gestion des situations d'empiètement sur les terrains appartenant à la Ville de Lévis.
(2.215)	• V10-45 • Mettre en place des mécanismes de surveillance et de prévention d'empiètement des terrains appartenant à la Ville de Lévis, en fonction d'une éventuelle politique à cet effet.
Financement	
(2.227)	• V10-46 • Adopter une politique de gestion de la dette, dont les paramètres permettraient, entre autres, un degré élevé d'assurance de pérennité des infrastructures municipales.
(2.238)	• V10-47 • Examiner l'opportunité de créer et maintenir une réserve financière dédiée à la pérennité des infrastructures, suffisamment importante pour permettre l'atteinte des objectifs de la gouvernance quant à leur renouvellement, ainsi qu'au contrôle de l'endettement.
(2.244)	• V10-48 • Intégrer aux outils de gestion financière les éléments permettant les distinctions nécessaires à la reddition de comptes relative au renouvellement des infrastructures.
Concertation entre les directions	
(2.250)	• V10-49 • Intégrer à un forum d'échange existant un volet dédié à la gestion de la pérennité des infrastructures, ou si plus optimal, mettre en place un comité destiné spécifiquement à celle-ci, et y faire référence dans une éventuelle politique ou dans tout autre cadre de référence pertinent.
(2.250)	• V10-50 • Faire participer à ce lieu de discussion toutes les directions impliquées dans la gestion de la pérennité des infrastructures, dans la mesure de leur implication.

Tableau 2 (suite) : Sommaire des recommandations 2010

Réf.	Recommandations
Gestion de la pérennité des infrastructures municipales (suite)	
<i>Pérennité et développement</i>	
(2.254)	• V10-51 • Dès le début de l'existence d'un nouveau développement immobilier, prévoir son inclusion dans les cadres administratifs et opérationnels de la gestion de la pérennité des infrastructures, par exemple le plan de renouvellement ou encore les stratégies d'entretien préventif.
(2.258)	• V10-52 • Afin de favoriser la pérennité des infrastructures des nouveaux développements par la minimisation du risque d'irrégularités, examiner l'opportunité d'augmenter les ressources internes affectées à la surveillance des travaux les concernant.
(2.258)	• V10-53 • Afin de maximiser l'indépendance du surveillant par rapport à l'exécutant, examiner l'opportunité d'effectuer l'ensemble de la surveillance de travaux par des ressources internes, lorsque des ouvrages d'infrastructures sont exécutés par des entrepreneurs.
Traitement des membres du conseil	
(4.17)	• V10-54 • De concert avec les organismes municipaux concernés, établir formellement les paramètres de facturation relatifs aux sommes réclamées en compensation de la rémunération des élus et élues de la Ville de Lévis siégeant au sein de leur conseil d'administration.