

Acquisitions de biens et services – Stratégie d’audit

2

Extrait

**Rapport du vérificateur général
de la Ville de Lévis
2015**

Dans le présent rapport, le genre masculin est utilisé sans discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.



Ville de Lévis

Le 30 mai 2016

Monsieur Gilles Lehouillier
Maire de la Ville de Lévis
2175, chemin du Fleuve
Lévis (Québec) G6W 7W9

Monsieur le Maire,

Conformément à l'article 107.13 de la *Loi sur les cités et villes* (L.R.Q., chapitre C-19), je vous transmets le rapport annuel 2015 du vérificateur général, pour dépôt au conseil de la Ville de Lévis.

Veillez agréer, Monsieur le Maire, l'expression de mes salutations respectueuses.

Le vérificateur général de la Ville de Lévis,

Yves Denis, CPA auditeur, CA



Table des matières

Introduction	1
Encadrement de la fonction approvisionnement.....	1
Enjeux	1
Axes d'intervention.....	2
Stratégie d'audit proposée	4
Projets d'audit potentiels.....	4

Introduction

- 1 Ce chapitre présente la stratégie d'audit retenue en matière d'acquisitions de biens et services et les projets potentiels qui en découlent. D'emblée, mon intérêt prioritaire vise la qualité des pratiques de gestion actuellement en vigueur à la Ville. Ainsi, j'entends jouer un rôle proactif afin d'encourager la conformité volontaire aux lois et aux règlements et de favoriser l'utilisation de saines pratiques de gestion.

Encadrement de la fonction approvisionnement

- 2 De façon à réaliser ses acquisitions en conformité avec les lois et les règlements, la Ville s'est dotée de deux politiques et d'une procédure. La Politique d'approvisionnement, adoptée en 2004, fixe les règles de conduite en la matière. Cette politique fait référence à des procédures d'approvisionnement qui déterminent les règles à suivre selon la nature du bien ou du service et sa valeur financière. Quant à la Politique de gestion contractuelle adoptée en 2011, elle prévoit diverses mesures encadrant l'octroi et la gestion des contrats. Elle traite du comité de sélection, du truquage des offres, de la transparence et de l'éthique en matière de lobbying, de l'intimidation, du trafic d'influence ou corruption, des conflits d'intérêts, de l'impartialité et de l'objectivité du processus, et de la modification d'un contrat.
- 3 La gestion des acquisitions concerne plusieurs acteurs de la Ville, dont le conseil de la Ville, le comité exécutif, la Direction de l'approvisionnement, les fonctionnaires et le Groupe de travail sur la gestion contractuelle.
- 4 Le chapitre 3 de ce rapport présente en détail les objectifs poursuivis par la Politique d'approvisionnement ainsi que les rôles et les responsabilités des différents acteurs.

Enjeux

- 5 En décembre 2015, la Ville publiait son programme triennal d'immobilisations. Ce programme constitue la pièce maîtresse de la Ville pour accroître le développement économique, assurer la pérennité des infrastructures et la qualité de vie des citoyens. Une somme de 289,5 millions de dollars serait notamment consacrée à la réalisation de 28 projets d'envergure.
- 6 Par ailleurs, la Ville a besoin d'une gestion efficace en matière d'approvisionnement continu de biens non durables, qui seront de l'ordre de 24 millions de dollars en 2016.

Axes d'intervention

- 7 Quatre axes d'intervention peuvent être envisagés dans l'élaboration des projets d'audit en matière d'acquisitions de biens et services.

Axe 1 : Selon la nature de la dépense

- 8 En 2016, outre les dépenses en immobilisation inscrites au programme triennal d'immobilisations, les dépenses de biens et de services représenteront 24,6 % du budget de la Ville pour atteindre 60,9 millions de dollars. Le tableau 1 fait état de leur répartition.

Tableau 1 : Prévisions des acquisitions de biens et de services

Nature des dépenses	2016 (en millions de dollars)	Pourcentage
Biens non durables (transport et communications, avis publics, déplacements, radios, téléphones, postes, électricité, pièces et accessoires, produits chimiques)	24,1	39 %
Services (honoraires professionnels, déneigement et collecte des ordures...)	21,7	36 %
Location, entretien et réparation (location de glace, de bâtiments, réparation de machinerie...)	15,1	25 %
Total	60,9	100 %

Axe 2 : Selon le secteur d'activités

- 9 Pour la présentation de cette stratégie d'audit, les différentes activités de la Ville ont été regroupées en cinq secteurs :
- Secteur 1 : les travaux publics, les équipements motorisés et les biens immobiliers;
 - Secteur 2 : l'hygiène du milieu (usines de filtration et de traitement des eaux ainsi que gestion des matières résiduelles);
 - Secteur 3 : les loisirs, les parcs et la vie communautaire;
 - Secteur 4 : la sécurité publique (police, pompiers et sécurité civile);
 - Secteur 5 : les unités administratives en soutien aux activités opérationnelles.

Axe 3 : Selon la réglementation en matière d'approvisionnement

- 10 Il est possible de constituer différents projets d'audit en fonction de la réglementation applicable à l'attribution des contrats, réglementation qui module les contrôles selon l'envergure des contrats.

- 11 Les contrats de 100 000 dollars et plus doivent faire l'objet d'un appel d'offres public et leur valeur totale représente une proportion importante des acquisitions de la Ville. Le chapitre 3 de ce rapport présente les résultats de l'audit réalisé cette année à ce sujet, en excluant les honoraires professionnels, car ceux-ci feront l'objet d'un audit distinct (voir le projet 1 du tableau 3).
- 12 Les contrats de 25 000 à 99 999 dollars doivent faire l'objet d'un appel d'offres sur invitation.
- 13 Les contrats de moins de 25 000 dollars sont attribués de gré à gré (demandes de prix).
- 14 Le tableau suivant présente le nombre et la valeur des contrats octroyés par la Ville de 2013 à 2015.

Tableau 2 : Nombre et valeur (en milliers de dollars) des contrats selon leur catégorie

Catégories de contrats		2013	2014	2015	TOTAL
Appels d'offres publics (100 000 \$ et plus)	Nombre	116	153	155	424
	Valeur	49 597	89 896	104 776	244 269
Appels d'offres sur invitation (25 000 \$ à 99 999 \$)	Nombre	64	41	61	166
	Valeur	2 710	1 831	2 435	6 976
Demandes de prix effectuées (2 000 \$ à 24 999 \$)	Nombre	2 745	2 544	2 802	8 091
	Valeur	19 730	19 109	21 303	60 142
Exceptions prévues à la LCV	Nombre	141	113	114	368
	Valeur	29 486	50 882	31 370	111 738
TOTAL	Nombre	3 066	2 851	3 132	9 049
	Valeur	101 523	161 718	159 884	423 125

Source : Direction de l'approvisionnement

Axe 4 : Selon les systèmes opérationnels et de gestion de l'information

- 15 Voici des systèmes où des interventions d'audit pourraient être réalisées :
 - le système de gestion des inventaires;
 - l'élaboration et le suivi des budgets et du programme triennal d'immobilisations;
 - les mécanismes de contrôle interne qui permettent d'assurer l'intégralité, l'exactitude et la présentation des transactions financières;
 - la gestion de l'information et la reddition de comptes.

Stratégie d'audit proposée

- 16 La stratégie retenue vise une approche mixte de manière à réaliser au moins un projet d'audit dans chacun des axes d'intervention. Cette approche permet d'accroître l'efficacité des audits. En effet, les problématiques qui n'ont pu être détectées lors de l'audit d'un des axes d'intervention pourraient l'être lors d'un audit subséquent, puisque chaque projet d'audit comportera des objectifs sur plus d'un axe.
- 17 Ainsi, cette approche croisée nous fournira un degré d'assurance élevé que toutes les problématiques significatives ont été détectées et rapportées au conseil de la Ville. Le schéma suivant illustre l'approche retenue pour identifier et élaborer les projets d'audit.

Projets d'audit potentiels

- 18 Afin de m'assurer que les dépenses et les actifs de la Ville sont gérés avec économie, efficacité et efficacie, j'ai ciblé sept projets d'audit potentiels; ils sont présentés par priorité dans le tableau 3.

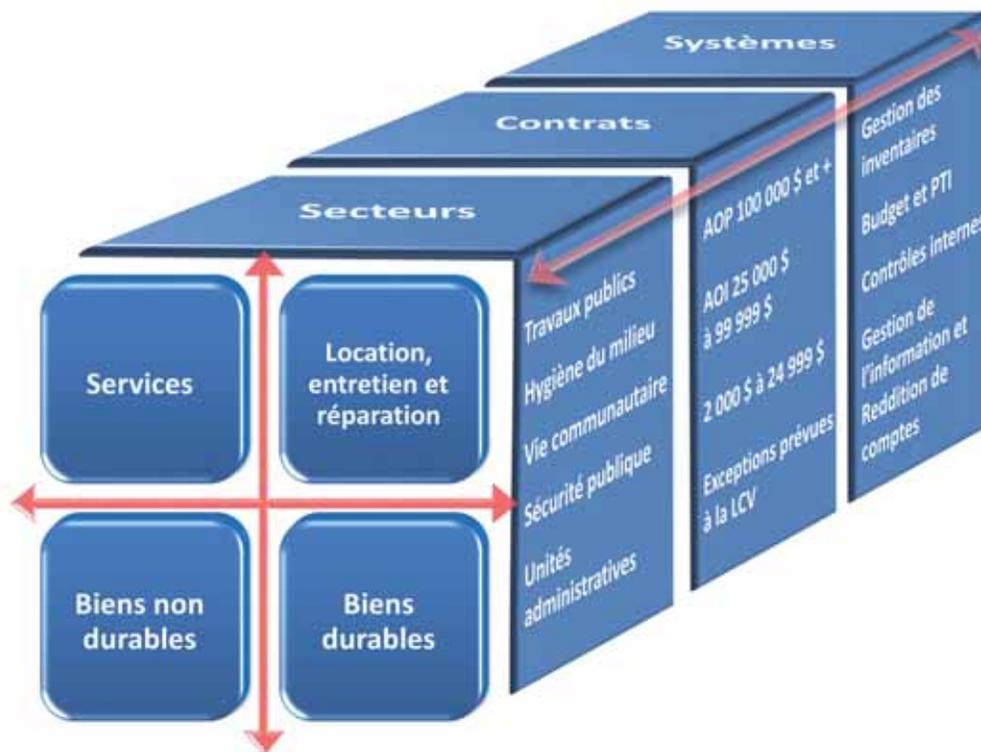


Tableau 3 : Projets d'audit potentiels

Projet	Description	Priorité
1	Contrats d'honoraires professionnels	1
2	Protection des actifs et gestion des matières dangereuses	2
3	Location, entretien et réparation d'immobilisations	3
4	Dépenses effectuées dans un secteur (axe 2)	4
5	Projets du programme triennal d'immobilisations	En continu
6	Dépenses comportant un risque d'appropriation de fonds	En continu
7	Dépenses relatives à des projets terminés	<i>Ad hoc</i>

- 19 Projet 1 : À l'instar de plusieurs autres vérificateurs généraux, je réaliserai un projet d'audit portant sur l'octroi des contrats d'honoraires professionnels. J'entends exercer une surveillance à cet égard en examinant, notamment, les appels d'offres sur invitation et les demandes de prix.
- 20 Projet 2 : Le principal objectif de ce mandat visera à s'assurer que la Ville a mis en œuvre des mesures suffisantes pour protéger ses biens et ses actifs et qu'elle minimise les risques quant à la gestion des matières dangereuses. Ce projet pourrait inclure un audit sur la gestion des inventaires afin d'évaluer si la Ville doit composer avec des pertes financières résultant d'une mauvaise gestion de son approvisionnement en biens non durables.
- 21 Projet 3 : Les dépenses d'entretien et de réparation sont essentielles pour préserver la valeur des actifs de la Ville et optimiser leur durée de vie. Je m'intéresserai particulièrement au programme d'entretien des immobilisations en vue d'assurer leur pérennité.
- 22 Projet 4 : Parmi les cinq secteurs d'activités présentés précédemment dans l'axe d'intervention deux, l'un d'eux fera l'objet d'un audit détaillé de l'ensemble de ses acquisitions pour évaluer si les ressources mises à sa disposition, autres que les salaires, sont gérées dans un souci de saine gestion.
- 23 Projet 5 : Pour certains projets d'envergure que je sélectionnerai, j'entends exercer, au cours des prochaines années, une surveillance au fur et à mesure du déroulement des travaux. Lorsque la complexité d'un projet requiert des compétences multiples et spécialisées, la Ville confie à des firmes professionnelles la responsabilité de concevoir, de réaliser et de suivre le coût des projets. Ainsi, je jouerai un rôle proactif afin de favoriser l'utilisation de saines pratiques de gestion et la gestion des risques particuliers liés à ce type de projets.
- 24 Projet 6 : Concernant certaines dépenses spécifiques qui comportent un risque d'appropriation de fonds, j'effectuerai sur une base régulière et d'une manière impromptue divers sondages aléatoires sur ces types de dépenses tels que les

Chapitre 2

allocations de dépenses, les frais de voyage, les dépenses de colloques et de congrès, les frais de représentation ainsi que les dépenses de petites caisses. Cette approche a pour but de confirmer l'adhésion volontaire à des règles de conduite exemplaires. L'objectif sera alors atteint si aucun manquement n'est détecté lors de ces audits.

- 25 **Projet 7** : Dans la mesure où je le jugerai approprié, des audits seront effectués sur des projets passés afin d'identifier des améliorations potentielles dans la gestion des actifs de la Ville, s'il y a lieu. Ces audits reposeront sur des motifs sérieux et documentés qui motiveraient une investigation additionnelle de ma part.
- 26 Par ailleurs, que ce soit pour l'un ou l'autre des projets d'audit, des objectifs communs seront retenus, portant notamment sur l'organisation de la fonction approvisionnement à la Ville et le respect des mécanismes de contrôle dans l'octroi des contrats.