

Annexe
Mandat du vérificateur général

A

Rapport annuel 2017
Vérificateur général de la Ville de Lévis



Ville de Lévis

Le 30 août 2018

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* (RLRQ, chapitre C-19), je vous transmets le rapport annuel 2017 du vérificateur général de la Ville de Lévis, pour dépôt au conseil municipal.

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

Portée du mandat du vérificateur général.....	1
Une préoccupation partagée : la recherche d'une meilleure efficacité.....	2
Cadre normatif et méthodologique	4

Portée du mandat du vérificateur général

- 1 Selon l'article 107.8 de la *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, chapitre C-19), le mandat du vérificateur général comporte, dans la mesure jugée appropriée par celui-ci, l'audit financier, l'audit de la conformité des opérations aux lois, règlements, politiques et directives applicables, ainsi que l'audit de performance.
- 2 L'audit financier de la Ville de Lévis est réalisé à la fois par un auditeur externe nommé par le conseil municipal et par le vérificateur général. Ce dernier révise la réalisation des travaux de l'auditeur externe et peut être amené à commander certains travaux supplémentaires pour étayer son opinion sur les états financiers audités. Les travaux statutaires en matière d'audit financier portent sur les états financiers de la Ville et des organismes liés ainsi que sur l'information relative aux organismes subventionnés à plus de 100 000 dollars.
- 3 L'audit de performance consiste à évaluer de façon méthodique et objective la gestion d'une organisation. Il vise à s'assurer que les deniers publics confiés à l'administration sont gérés avec économie, efficacité et efficacité, et qu'elle rend compte de cette gestion de manière appropriée et en temps opportun. Ce type d'audit tient compte d'un quatrième élément : le développement durable¹.
- 4 L'efficacité peut être considérée comme la pierre angulaire de la performance. En effet, alors que l'économie concerne l'acquisition des intrants au meilleur coût, il est opportun de souligner que la définition du besoin (caractéristiques des intrants) influence de manière significative l'opération des systèmes et les résultats (en quantité et en qualité). Quant à l'efficacité, les administrateurs savent généralement qu'il ne sert à rien d'être efficace dans la production d'extrants qui ne correspondent pas aux besoins des clients. Dans un contexte municipal, l'Administration se doit de fournir des résultats qui conviennent aux citoyens, tant par la nature et la qualité des services que par la façon d'en assurer la prestation et par leur coût. Elle doit aussi déployer les efforts nécessaires pour en rendre compte.
- 5 Enfin, la gestion municipale est encadrée par une panoplie de lois et de règlements qui confèrent de nombreux pouvoirs et responsabilités aux villes. La conformité à ces lois et règlements devient dès lors une préoccupation importante. Par ses différents travaux d'audit, le vérificateur général exerce une vigilance en cette matière, tout en étant conscient que ces éléments de conformité peuvent, à l'occasion, représenter une contrainte, notamment en matière d'efficacité.

1 « Développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. » *Loi sur le développement durable*, (L.R.Q., chapitre D-8.1.1, art. 2.)

Entités relevant du champ de compétence du vérificateur général

- 6 Quatre entités font partie du champ de compétence du vérificateur général. La Ville de Lévis, la Société de transport de Lévis, la Régie intermunicipale de gestion des déchets des Chutes-de-la-Chaudière et l'Office municipal d'habitation possèdent leur propre structure de gouvernance. Le Vérificateur général est habilité à effectuer l'audit financier, l'audit de conformité et l'audit de performance dans ces quatre organismes.
- 7 L'ampleur des ressources gérées par ces entités et les attentes à leur égard justifient des interventions de la part du vérificateur général, soit du point de vue de la gouvernance, de la gestion et de la pérennité des actifs, de l'efficacité de certains processus clés, soit de l'efficacité à livrer des résultats conformes à ce qu'exige leur mission.

Une préoccupation partagée : la recherche d'une meilleure efficacité

- 8 Lors des rencontres que j'ai menées à ce jour², les élus et les gestionnaires de la Ville m'ont communiqué un ensemble d'informations en regard des activités de la municipalité et ont partagé certaines pistes pour en améliorer la gestion. Plusieurs de ces considérations étaient associées au thème de l'efficacité. Selon la Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation, « l'efficacité est la capacité à tirer le meilleur parti des ressources disponibles », soit « d'obtenir la meilleure qualité et le meilleur rendement (quantité) possible à partir des intrants disponibles »³.
- 9 Ces discussions reflètent une disposition favorable à l'amélioration continue. Elles m'ont permis d'identifier cinq thèmes porteurs en matière d'efficacité dans le contexte des pratiques de gestion actuelles de la Ville.
 - Planification stratégique et opérationnelle : Dans la mesure où l'engagement et le ton donné par la direction sont empreints du leadership nécessaire, le cycle de la planification permet de fixer des buts et de s'y référer pour le développement de stratégies et l'attribution des ressources. Les acteurs concernés sont alors à même d'orienter leurs efforts vers ces buts.
 - Gestion de projets et gestion des opérations : La gestion de projets vise des initiatives ponctuelles définies dans le temps et englobe la planification, l'organisation et le contrôle des activités et des ressources en visant l'atteinte d'objectifs précis. La gestion des opérations fait référence aux interventions visant à s'assurer que les tâches ou les fonctions répétitives sont organisées de façon à éviter les pertes systémiques.
 - Gestion des ressources humaines : L'efficacité est grandement influencée par la gestion des ressources humaines, notamment au regard de l'affectation et de

² Ces discussions ont été tenues principalement à l'été 2015.

³ *Guide pratique sur l'audit de l'efficacité*, 2014, p. 8, Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilité.

l'utilisation du personnel selon les besoins de l'organisation et de la clarté des rôles et responsabilités.

- Alignement des systèmes d'information au plan d'affaires : Les systèmes d'information peuvent procurer des bénéfices considérables, notamment par le partage d'information (amélioration de la coordination horizontale), l'automatisation de certaines activités et services et l'exploitation de données en vue d'améliorer les façons de faire.
 - Information sur la performance : L'information sur la performance, si elle est bien conçue et exploitée correctement, permet notamment à l'organisation de systématiser l'amélioration continue, et de se développer plus efficacement en devenant une organisation apprenante.
- 10 Même si l'efficience prime, des thèmes liés aux autres aspects de la performance (économie, efficacité, conformité) ont également émergé de mes discussions avec les autorités municipales.
- Gestion contractuelle : Outre les obligations légales et réglementaires à respecter, la définition des besoins et l'estimation rigoureuse du coût des solutions envisagées pour les combler doivent faire l'objet d'une attention particulière de la part de la Ville lorsqu'elle procède à l'acquisition de biens et services. D'autres éléments pourraient faire l'objet d'une surveillance : la quantité et l'ampleur des suppléments autorisés aux fournisseurs, le risque de fractionnement de contrats et les considérations liées à l'indépendance des donneurs d'ouvrage par rapport aux marchés (éthique).
 - Service à la clientèle : Le délai et la qualité des réponses aux demandes des citoyens constituent des volets importants de la qualité des services. Une attention soutenue accordée à ces demandes contribue à l'amélioration continue des services.
 - Situation financière de la Ville : La maîtrise financière de l'organisation passe par une bonne connaissance tant des charges et engagements actuels que des retombées attendues des décisions prises. Les moyens financiers doivent permettre de satisfaire les besoins à court terme, mais aussi, dans une vision à plus long terme, assurer la pérennité des infrastructures et des systèmes.
 - Développement de la Ville : Lévis est une ville en développement et l'un des enjeux liés à ce développement concerne le financement (notamment les coûts engendrés pour la Ville). Des choix stratégiques s'imposent pour obtenir un développement optimal sans compromettre la situation financière de la Ville à long terme. À défaut de processus adéquats pour gérer ces développements, la position concurrentielle de Lévis et son pouvoir d'attraction pourraient être compromis.
- 11 Tous ces éléments baliseront non seulement le choix de mes interventions, mais assureront aussi une meilleure couverture des sujets abordés lors des audits retenus.
- 12 Par ailleurs, j'entends instaurer un mécanisme efficace et transparent de communication avec les autorités municipales pour les tenir au courant du résultat de mes audits (voir l'annexe B à ce sujet). Je considère que la qualité de la communication

est la pierre angulaire de l'adhésion des gestionnaires à mes recommandations qui viseront notamment l'amélioration des pratiques de gestion.

Cadre normatif et méthodologique

- 13 Pour assurer la qualité de ses travaux, le vérificateur général s'appuie sur un ensemble de normes édictées par CPA Canada, l'organisme chargé d'encadrer les travaux de certification de la profession d'auditeur. Sous-jacentes aux normes spécialisées qui encadrent l'audit financier, l'audit de conformité et l'audit de performance, certaines exigences s'appliquent à tous les travaux visant à procurer un niveau d'assurance. Elles concernent généralement :
- les règles déontologiques applicables au vérificateur, y compris son indépendance par rapport aux entités faisant l'objet de l'audit;
 - le contrôle de la qualité;
 - l'esprit critique, le jugement professionnel ainsi que les compétences et techniques en matière de certification;
 - la planification et l'exécution des missions d'audit;
 - l'obtention d'éléments probants suffisants et appropriés;
 - le recours à des spécialistes et la réalisation des consultations appropriées;
 - l'établissement des conclusions de l'audit;
 - le contenu des rapports d'audit;
 - la documentation des dossiers d'audit.
- 14 Lors d'un audit de performance, la méthodologie privilégiée par le vérificateur général vise la conformité à ces exigences et comporte différentes étapes. Après avoir arrêté un sujet d'audit, le vérificateur réalise une analyse préliminaire afin de répertorier les pratiques de saine gestion dans le domaine et d'établir la stratégie d'intervention. Par la suite, lors d'un examen détaillé, la situation existante est confrontée aux saines pratiques. Enfin, un rapport d'audit est présenté aux gestionnaires concernés pour obtenir leurs commentaires. Ce rapport est publié dans le rapport annuel du vérificateur général au conseil municipal.
- 15 Le vérificateur recherche un niveau d'assurance raisonnable pour étayer les constats et conclusions de ses rapports. À cet égard, notons que l'assurance absolue ne peut être atteinte en raison de l'existence de facteurs comme le recours au jugement, l'utilisation des sondages, les limitations inhérentes au contrôle et le fait qu'une grande partie des éléments probants que peut obtenir le praticien sont de nature convaincante plutôt que concluante.

- 16 L'application judicieuse de cette méthodologie favorisera la collaboration des responsables, en plus d'inciter à la recherche des meilleures solutions et à l'application des recommandations formulées.
- 17 Finalement, je ne pourrais passer sous silence ce que plusieurs considèrent comme les critères de qualité d'un rapport d'audit.
- Valeur ajoutée : Le rapport favorise la prise de décisions éclairées sur des sujets d'importance pour l'organisation (pertinence et significativité).
 - Produit à temps : Le rapport perd de sa pertinence s'il est produit trop tard suivant le moment de l'évaluation et ne favorise pas la prise de décisions éclairées.
 - Fondé objectivement : Les analyses sont réalisées en profondeur, afin d'éviter les dérives dues à la présentation de cas d'espèce.
 - Compréhensible : Le rapport évite les démonstrations inutilement techniques et vulgarise le sujet traité autant que possible.
 - Produit à un coût raisonnable : Le coût d'un audit ne devrait pas excéder les avantages qu'en tirent les décideurs et ultimement la population.