

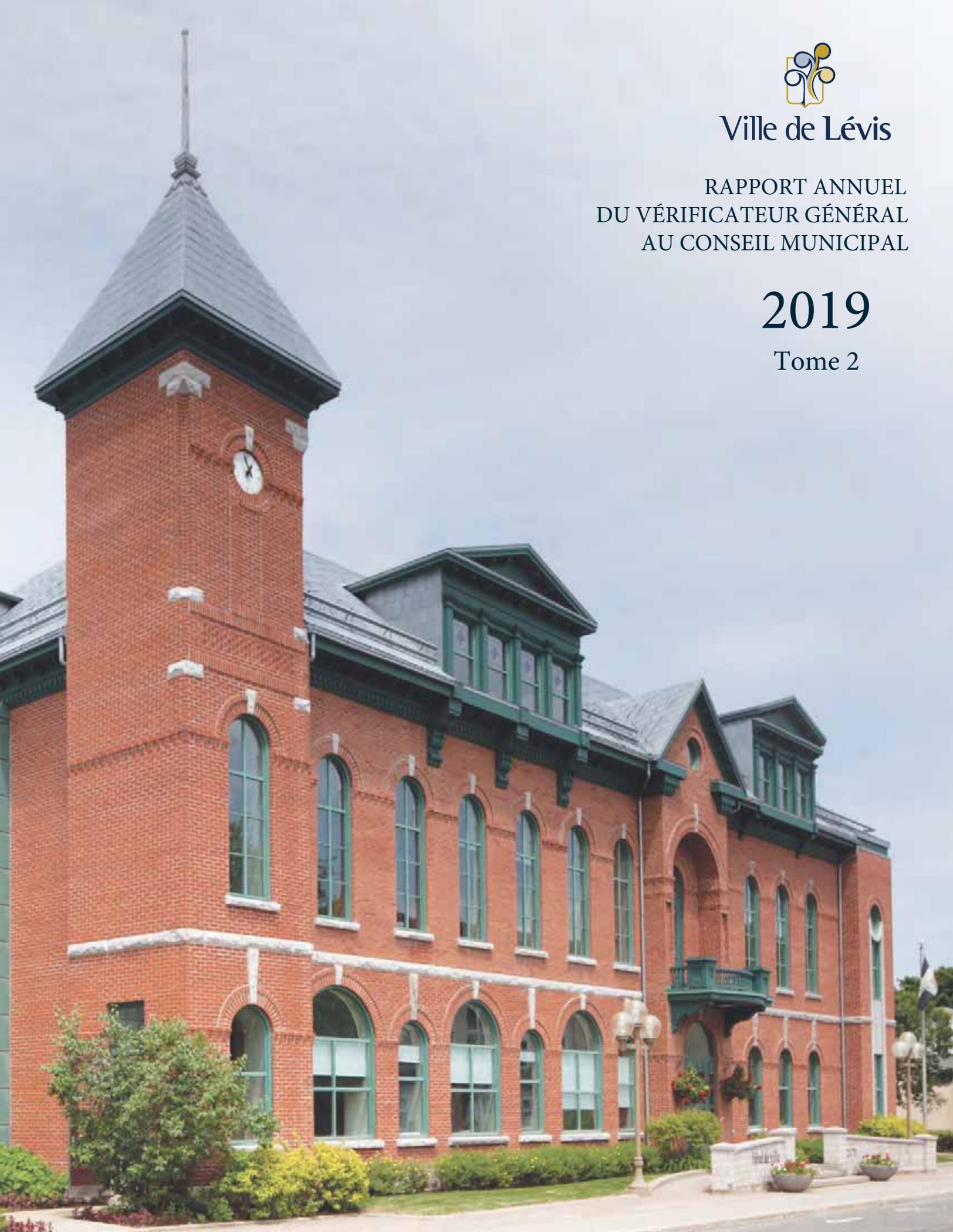


Ville de Lévis

RAPPORT ANNUEL
DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL
AU CONSEIL MUNICIPAL

2019

Tome 2



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

2019

Tome 2

Présenté au conseil municipal

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

La version électronique de ce document est diffusée sur notre site Internet à l'adresse suivante : www.ville.levis.qc.ca/la-ville/verificateur-general



Ville de Lévis

Le 26 octobre 2020

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

Monsieur le Maire,

Conformément aux dispositions de l'article 107.13 de la *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, chapitre C-19), je vous transmets le tome 2 du rapport annuel 2019 du vérificateur général de la Ville de Lévis, pour dépôt au conseil municipal.

Veillez agréer, monsieur le Maire, mes salutations respectueuses.

Le vérificateur général de la Ville de Lévis,

Yves Denis, CPA auditeur, CA



Table des matières

Chapitre 1	Observations du vérificateur général, M. Yves Denis
Chapitre 2	Audit de performance - Gestion des actifs
Chapitre 3	Audit de performance - Gestion de l'entretien correctif des bâtiments
Chapitre 4	Audit de conformité - Subventions de 100 000 \$ ou plus versées à des personnes morales
Chapitre 5	Suivi des recommandations
Chapitre 6	Reddition de comptes du vérificateur général
Annexe A	Mandat du vérificateur général
Annexe B	Relations entre l'Administration municipale et le vérificateur général de la Ville de Lévis - Audit de performance
Annexe C	Extrait de la <i>Loi sur les cités et villes</i> (RLRQ, chapitre C-19)

**Observations du vérificateur général
M. Yves Denis**

1

Table des matières

Portée du mandat du vérificateur général.....	1
Positionnement stratégique du bureau du vérificateur général	1
Contexte	1
Résultats.....	2
Contenu du présent rapport.....	6
Analyse systémique (2015 – 2019)	7
Gestion de la situation liée à la pandémie de COVID-19	8
Collaboration aux travaux du vérificateur général	9

Liste des tableaux

Tableau I : Résultats des consultations	5
---	---

Portée du mandat du vérificateur général

- 1 La *Loi sur les cités et villes* oblige le conseil de toute municipalité de 100 000 habitants et plus à nommer un vérificateur général. Celui-ci relève du conseil municipal et a pour responsabilité d'effectuer l'audit des comptes et affaires de la municipalité et de tous les organismes qu'elle contrôle ou qui font partie de son périmètre comptable. Annuellement, il remet au maire, pour dépôt au conseil municipal, un rapport décrivant les résultats de son audit, dans lequel il mentionne tout fait ou irrégularité qu'il estime opportun de souligner.
- 2 L'annexe A présente le mandat du vérificateur général dans le contexte de la Ville de Lévis, et l'annexe B, intitulée *Relations entre l'Administration municipale et le vérificateur général de la Ville de Lévis*, campe les valeurs et les façons de faire du vérificateur général, les rôles et responsabilités des intervenants et les attentes envers ceux-ci tout au long du processus d'audit. L'annexe C contient un extrait pertinent de la *Loi sur les cités et villes*.

Positionnement stratégique du bureau du vérificateur général

Contexte

- 3 La fonction de vérificateur général existe depuis plusieurs décennies dans les pays industrialisés. Il avait initialement pour responsabilité l'audit des états financiers des organisations, en assurant la présentation fidèle des finances publiques, selon les normes comptables en vigueur. Depuis la fin des années 70, au Canada, les gouvernements fédéral et provinciaux ont inclus dans son mandat le devoir d'examiner l'optimisation des ressources (économie, efficience et efficacité). Sa tâche consiste donc, au-delà de la présentation des informations financières, en l'évaluation de la bonne gestion des fonds publics.
- 4 Le cadre conceptuel international qui guide ce mandat est demeuré inchangé depuis sa conception initiale, et bénéficie d'une forte reconnaissance mondiale. La Déclaration de Lima des directives sur les principes du contrôle (les principes directeurs), adoptée en 1977, comporte une liste exhaustive de tous les objectifs et de toutes les questions ayant trait au contrôle des finances publiques.

Les expériences qui, depuis cette époque, ont été faites avec la Déclaration de Lima ont dépassé les attentes les plus ambitieuses et montré à quel point leur influence était décisive, dans le contexte spécifique à chaque pays, sur le développement du contrôle des finances publiques. La Déclaration de Lima a une signification pour toutes les institutions supérieures de contrôle des finances publiques membres de l'INTOSAI, quels que soient la région à laquelle elles appartiennent, le développement qu'elles ont connu, leur intégration au système

Chapitre 1

de gouvernement ou leur mode d'organisation. [...] L'État de droit et la démocratie constituent donc des prémisses essentielles pour un contrôle indépendant des finances publiques et sont en même temps les piliers sur lesquels repose la Déclaration de Lima. Les concepts qui figurent dans la Déclaration sont des valeurs éternelles et essentielles qui continuent d'être entièrement pertinentes au fil des ans, depuis leur première adoption.¹

- 5 Le préambule de ce document mentionne d'emblée que « l'utilisation rationnelle et efficiente des ressources et des fonds publics constitue l'une des conditions préalables essentielles à une saine gestion des finances publiques et à l'efficacité des décisions prises par les autorités responsables ».
- 6 Le cadre normatif canadien, auquel nous sommes assujettis pour la réalisation de cette mission, est issu de ces concepts et fait aussi l'objet d'une forte adhésion.
- 7 Le positionnement stratégique du bureau du vérificateur général ne peut être mesuré par une donnée unique, précise et incontestable. De fait, les retombées des travaux dépendent de certains facteurs, parfois non contrôlables par le vérificateur.
- 8 Par exemple, une récente étude en vue de doter la Ville de Vancouver d'une fonction de vérificateur général, mentionne ceci : « Alors que la valeur première et inhérente d'un vérificateur général est de fournir une assurance indépendante de la gestion des fonds publics, plusieurs bureaux du vérificateur général se considèrent comme des agents de changement et cherchent à avoir une valeur ou un impact supplémentaire. Presque tous les bureaux du vérificateur général montrent d'une manière ou d'une autre l'impact de leur travail. Cela garantit aux contribuables la valeur directe qu'ils reçoivent en échange d'argent investi dans un bureau d'audit.² »

Résultats

- 9 Dans ce contexte, j'ai procédé à l'évaluation du positionnement stratégique du bureau du vérificateur général de la Ville de Lévis en tenant compte de trois dimensions pertinentes :
 - Le respect des normes d'audit de CPA Canada;
 - La valeur ajoutée des travaux ainsi que le caractère professionnel et objectif des audits réalisés;
 - La visibilité des rapports publiés.

1 Dr Franz Fiedler, Secrétaire général de l'International Organisation for Supreme Audit Institutions, *La Déclaration de Lima*, Avant-propos, 1998.

2 Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation, *Establishing an Independent Auditor General for the City of Vancouver*, 2020, p. 4 (traduction libre).

Respect des normes d'audit de CPA Canada

- 10 Pour assurer la qualité de ses travaux, le vérificateur général s'appuie sur un ensemble de normes édictées par Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada), organisation chargée d'encadrer la profession d'auditeur.
- 11 En vertu de ces normes, le vérificateur général a déterminé un processus d'inspection externe *a posteriori* sur un cycle de trois ans. Cette inspection porte principalement sur :
 - le respect des normes applicables;
 - le respect de la méthodologie, des normes, des politiques et des procédures du bureau du vérificateur général;
 - le caractère suffisant et approprié des procédures d'audit et des éléments probants;
 - le caractère approprié du rapport de certification.
- 12 En 2018, deux missions d'audit de performance ont fait l'objet d'un tel examen par un inspecteur de la qualité indépendant, sur un total de sept audits de performance compris dans le cycle de 2015 à 2018.
- 13 Pour les deux dossiers examinés, la conclusion de l'inspecteur indépendant est que les missions d'audit ont été réalisées en conformité avec la Norme canadienne de missions de certification (NCCM) 3001, Missions d'appréciation directe. Les exigences du Manuel d'assurance de la qualité et des politiques relatives aux travaux d'audits et du dossier modèle du vérificateur général de la Ville de Lévis pour un audit d'optimisation des ressources ont également été respectées dans tous leurs aspects significatifs. Des suggestions d'amélioration ont aussi été formulées par l'inspecteur externe de la qualité; ces suggestions ne remettent pas en cause les conclusions formulées. Des mesures ont été mises en place pour y donner suite. Le prochain cycle d'examen couvrira la période de 2018 à 2021.
- 14 L'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec (CPA Québec) a aussi procédé à l'inspection de dossiers en 2019. Aucun commentaire n'a été formulé concernant la conformité des audits de performance examinés aux normes applicables.

Valeur ajoutée, professionnalisme, objectivité

- 15 Compte tenu de la grandeur modeste de l'organisation, un des défis du vérificateur général est de moduler ses interventions en fonction de la capacité de la Ville à les recevoir et à y contribuer. En effet, ces interventions demandent toujours un effort de la part du personnel concerné. Le vérificateur général et son équipe veillent donc toujours à ce que soit maximisée l'efficacité de ses travaux d'audit.
- 16 Je considère que le respect des normes professionnelles et de la méthodologie dans les audits que je réalise sont des exigences fondamentales et incontournables. Cependant,

la valeur ajoutée que mes travaux procurent à la Ville est une préoccupation constante, celle à laquelle j'accorde le plus d'attention depuis mon entrée en fonction en 2015.

- 17 Ainsi cette année, j'ai réalisé un exercice visant à mesurer la valeur ajoutée, le professionnalisme et l'objectivité du bureau du vérificateur général de la Ville de Lévis. Par cet exercice, je voulais aussi savoir si les personnes qui ont participé aux audits du bureau du vérificateur général le faisaient librement et sans contrainte de la part de l'Administration. Cette condition est essentielle à l'assurance que le vérificateur général peut avoir accès à toute l'information pertinente pour la réalisation de ses travaux.
- 18 Pour mesurer ces aspects, j'ai réalisé un exercice de collecte de données en utilisant un modèle reconnu dans la communauté des auditeurs. J'ai mandaté une firme indépendante pour recevoir les réponses et en assurer la confidentialité, ainsi que pour solliciter certains répondants afin d'obtenir des précisions, au besoin.
- 19 Tous les membres du conseil municipal (15 élus) ont été sollicités pour répondre à des questions pertinentes selon leur fonction; il en est de même pour tous les membres du personnel (106 personnes) qui ont participé aux audits réalisés par le vérificateur général entre 2015 (première année de mon entrée en fonction) et 2019.
- 20 Le tableau de la page suivante présente les résultats consolidés de cette consultation.
- 21 Ces résultats positifs mettent clairement en lumière la crédibilité du bureau du vérificateur général. D'abord, pour ce genre de consultation, le taux de réponse obtenu, au-delà de 65 %, démontre un intérêt certain de la part des répondants pour la fonction du bureau du vérificateur général. De plus, tous les indicateurs mesurés sont cotés positivement (la majorité des cotes sont à 4 ou à 5 sur l'échelle de 5). Par ailleurs, les commentaires exprimés montrent aussi que le personnel de l'organisation perçoit positivement la fonction du bureau du vérificateur général, qu'il s'intéresse fortement aux processus d'amélioration et qu'il désire constater les effets des audits auxquels il a participé. Cet intérêt contribue assurément à l'appréciation générale positive des répondants pour les travaux du vérificateur général.
- 22 Quant à savoir si le personnel de la Ville participe sans entrave aux divers travaux du vérificateur général, rien ne me porte à croire que des contraintes sont exercées envers le personnel de la Ville dans ce contexte.
- 23 Soulignons, pour compléter cette analyse, que les recommandations que j'ai formulées depuis mon arrivée en fonction présentent un certain niveau de complexité (elles sont structurantes et visent à corriger les causes profondes des constatations soulevées), et concernent des sujets parfois délicats (gestion contractuelle et acquisitions d'immeubles, par exemple). La section « Analyse systémique (2015-2019) » fournit une perspective pertinente à cet égard. Par ailleurs, notons que toutes les recommandations que j'ai formulées ont fait l'objet d'une adhésion de la part de l'organisation : elles ne sont pas contestées publiquement.

Tableau I : Résultats des consultations

Questions		P	1	2	3	4	5	NSP	RDR	T
1.	Le personnel du bureau du vérificateur général possède les compétences et le professionnalisme pour s'acquitter de ses fonctions	121	2		9	19	38	11		82
2.	Le bureau du vérificateur général entretient des relations de qualité avec les membres du conseil municipal	15				3	9			12
3.	Le bureau du vérificateur général rend compte de ses activités de manière complète et présente ses réalisations	15			2		10			12
4.	Les rapports produits par le bureau du vérificateur général sont pertinents et cohérents	121	1		12	19	40			82
5.	Les rapports produits par le bureau du vérificateur général permettent au conseil municipal de comprendre les enjeux soulevés et les recommandations formulées	15				4	8			12
6.	Le bureau du vérificateur général réalise une bonne performance (tenir compte de la quantité et de la qualité des rapports produits)	15			1	5	6			12
7.	La communication des résultats des audits et le suivi des recommandations se font en temps opportun	15				3	7	2		12
8.	Le bureau du vérificateur général constitue une partie prenante importante de la gouvernance de la Ville	15		1		1	10			12
9.	Les rapports d'audit sont clairs, concis et compréhensibles	121			9	36	25	11		82
10.	Les audits réalisés par le bureau du vérificateur général contribuent à la création de valeur ajoutée dans l'organisation	121		1	13	17	45	2	4	82
11.	L'équipe du bureau du vérificateur général fait preuve d'objectivité et de professionnalisme	106			12	18	35	5		70
12.	L'équipe du bureau du vérificateur général entretient de bonnes relations avec les personnes qui font l'objet d'un audit	106			10	9	48	3		70
13.	Les objectifs et la portée du mandat sont clairement définis et communiqués aux personnes qui font l'objet de l'audit	106		1	13	19	31	6		70
14.	À chacune des étapes du processus, l'équipe du bureau du vérificateur général communique clairement avec les personnes qui font l'objet d'un audit	106		1	17	11	30	10	1	70
15.	Les constatations faisant suite à un audit sont rapportées avec exactitude et elles sont mises en contexte lorsque cela est approprié	106		1	11	25	22	9	2	70
Total			3	5	109	189	364	68	12	

Échelle

P : Population totale sollicitée; 1 : Totalement en désaccord; 2 : Plutôt en désaccord; 3 : En accord; 4 : Plutôt en accord; 5 : Entièrement en accord; NSP : Ne sais pas; RDR : Refus de répondre; T : Total

Chapitre 1

- 24 Dans ce contexte, et comme je le mentionne dans le chapitre 5 sur le suivi des recommandations, je réitère la nécessité de confectionner, au terme de chaque audit, un plan d'action en bonne et due forme couvrant la totalité des recommandations formulées. C'est l'occasion d'impliquer le personnel, déjà mobilisé, dans l'amélioration des affaires de la Ville.

Visibilité des rapports

- 25 Le rapport du vérificateur général est toujours rendu public, en respect des valeurs de transparence annoncées précédemment. Cette publication permet aux citoyens d'évaluer la qualité de la gestion des fonds publics et la prise en charge des enjeux importants par la Ville.
- 26 Lors du dépôt de son rapport, le vérificateur général diffuse un communiqué de presse et présente son rapport dans une conférence de presse.
- 27 Depuis 2015, tous les rapports du vérificateur général ont fait l'objet d'au moins une mention dans un média local, régional ou national (journal, radio, télévision). De plus, nous considérons que la couverture journalistique est fidèle aux rapports publiés et aux renseignements communiqués par le vérificateur général.

Contenu du présent rapport

- 28 L'audit de performance concernant la gestion des actifs, présenté au chapitre 2, évalue l'efficacité du système de gestion des actifs mis en place par la Ville au fil des ans. Le principal constat concernant l'audit sur la gestion des actifs est qu'il n'y a pas de cadre de gestion pour le système de gestion des actifs. Il s'en suit que les responsabilités de gestion ne sont pas clairement attribuées, que l'information nécessaire à une gestion rigoureuse n'est pas structurée, qu'il n'y a pas de reddition de comptes au conseil municipal, que la planification ne permet pas d'orienter avec rigueur les investissements et enfin que la gestion des compétences du personnel n'est pas encore organisée pour soutenir la gestion. De plus, l'examen des recommandations émises dans le cadre d'un audit sur la pérennité des infrastructures réalisé en 2010 a révélé que leur mise en œuvre était encore incomplète.
- 29 L'audit de performance concernant l'efficacité et l'efficience de l'entretien correctif des bâtiments est présenté au chapitre 3. Les principaux constats concernent l'absence de cadre de gestion et de planification, l'absence d'assignation des responsabilités incluant celles reliées à la surveillance de l'application des lois et des règlements, l'absence d'une reddition de comptes et la faible gestion des compétences des ressources humaines. L'audit a aussi révélé que la direction responsable n'utilisait pas les référentiels ni les outils de gestion conçus pour faciliter la gestion de l'entretien des bâtiments. Enfin, j'ai noté que les technologies d'information n'étaient que partiellement utilisées.

- 30 Le chapitre 4 présente les résultats de l'audit de conformité concernant les organismes ayant reçu une subvention annuelle de 100 000 dollars et plus. Ce rapport de conformité ne contient aucune réserve.
- 31 Le suivi de l'application des recommandations est présenté au chapitre 5. Nous avons procédé au suivi de l'application de 13 recommandations. Dans ce rapport, je recommande à la Ville, au terme de la publication de tous mes rapports d'audit, de produire un plan d'action visant l'application des recommandations formulées. Cette façon de faire vise à maximiser l'efficacité de l'application de l'ensemble des recommandations formulées par le vérificateur général.
- 32 Finalement, le chapitre 6 présente la reddition de comptes annuelle du bureau du vérificateur général. Ce chapitre rend compte des activités du bureau du vérificateur général et de ses dépenses vérifiées.

Analyse systémique (2015 – 2019)

- 33 Dans le présent rapport, je présente les résultats de deux audits de performance, un sur la gestion des actifs et un deuxième sur l'entretien correctif des bâtiments. La comparaison des principaux constats concernant ces deux audits a permis de relever certaines similitudes.
- 34 **Cadre de gestion peu défini.** La définition et la mise en place d'un cadre de gestion sont l'assise d'une gestion structurée pour une organisation. Ce cadre sert à définir les grandes orientations, les objectifs plus précis et les performances désirées. De cette assise découlent les autres éléments propres à une organisation efficace et efficiente. C'est ce qui permet d'avoir une gestion proactive plutôt que réactive. Dans plusieurs des audits récents, j'ai noté que seuls certains éléments d'un cadre de gestion étaient présents; or, un cadre de gestion prend sa force et exerce son influence lorsque toutes ses composantes sont en place.
- 35 **Rôles et responsabilités imprécis ou incomplets.** L'assignation des rôles et des responsabilités aux services impliqués et au personnel permet de répartir les principales tâches et responsabilités, d'équilibrer les ressources en fonction du volume du travail, et de s'assurer qu'il n'y a pas de dédoublement des tâches et qu'un régime d'imputabilité est en place.
- 36 **Gestion des données et de l'information partielles.** Dans la gestion d'une ville importante, les décisions sont nombreuses et complexes. La prise de décision doit être appuyée par des données et par de l'information validée. Une gestion rigoureuse des données et de l'information permet de s'assurer, d'une part, que les processus, les normes et la réglementation sont respectés et, d'autre part, que l'organisation peut apprendre grâce à son expérience. Enfin, c'est à partir de celles-ci qu'une reddition de comptes rigoureuse peut être réalisée.

- 37 **Reddition de comptes absente.** L'information non structurée et le manque de clarté dans l'assignation des rôles et des responsabilités ne favorisent pas une reddition de comptes périodique complète auprès des décideurs et, ultimement, auprès des élus. Sans cette information, il est difficile de planifier, d'ajuster les budgets et de prendre les décisions requises pour s'assurer que la mission de la Ville se réalise.
- 38 Je me suis questionné sur les causes profondes de ces constats. Pour trouver une réponse à cette question, j'ai examiné les différents rapports d'audits que j'ai effectués depuis mon entrée en fonction en 2015, mais aussi un audit réalisé en 2010 par mon prédécesseur sur la pérennité des infrastructures.
- 39 L'analyse comparative des audits publiés depuis 2015 a révélé des lacunes de gestion semblables à celles constatées dans les audits de 2019, tout comme dans le rapport d'audit de 2010 concernant la gestion de la pérennité des infrastructures; certaines de ces recommandations tardent d'ailleurs à être mises en œuvre.
- 40 Cette analyse permet aussi de mettre en lumière le fait que la plupart des recommandations qui tardent à être appliquées sont celles qui comportent le plus de complexité, telles que la mise en place d'un cadre de gestion, par exemple. Elles font partie du pourcentage des recommandations dont la mise en œuvre est incomplète. Malgré un taux d'application enviable (en moyenne 80 % au fil des ans), il faut s'assurer que les recommandations de ce type reçoivent autant d'attention que celles qui sont de nature plus opérationnelle.
- 41 Le tome 1 du rapport annuel 2019 du vérificateur général, publié en février dernier, mentionne à juste titre que la Ville de Lévis est en marche vers la maturité. Au-delà du slogan, cette marche implique aussi une évolution de la culture organisationnelle pour que se poursuive la protection des valeurs qui favorisent la prestation à long terme des meilleurs services aux citoyens. Dans ce contexte, et ainsi que je l'ai déjà mentionné, il est important que l'Administration de la Ville structure, au terme de la production de tous les rapports d'audit du vérificateur général, la mise en œuvre des recommandations formulées : la production d'un plan d'action complet et réaliste constitue un moyen pour améliorer considérablement la gestion de la Ville. Le chapitre sur le suivi des recommandations contient d'ailleurs une description du processus en place, y compris l'intervention du vérificateur général à ce sujet.

Gestion de la situation liée à la pandémie de COVID-19

- 42 Afin d'assumer ses responsabilités liées à la gestion de la pandémie, la Ville de Lévis a mis en place une cellule de crise inspirée de la structure de la sécurité civile. Dès le début de cette crise, la Ville a exécuté les décisions édictées par le gouvernement du Québec, et a pris des décisions faisant partie de son champ de compétence.

- 43 Les travaux du vérificateur général se sont poursuivis de manière efficace par le télétravail, et nous avons accepté de prioriser la gestion de la crise avant les travaux du vérificateur général et de produire le présent rapport avec un certain retard.

Collaboration aux travaux du vérificateur général

- 44 La réalisation de vérifications complexes exige des efforts qui peuvent être importants de la part des directions impliquées. Tout au long de l'année, j'ai bénéficié d'une bonne collaboration de tous les intervenants de la Ville et des organismes que j'ai sollicités. Je les en remercie.
- 45 Les directions concernées sont toujours invitées à commenter les résultats de mes travaux. Les commentaires des gestionnaires responsables sont présentés à la fin de chacun des chapitres, le cas échéant.

**Audit de performance
Gestion des actifs**

2

Rapport annuel 2019 - Tome 2
Vérificateur général de la Ville de Lévis

Faits saillants

Objectif de l'audit

L'objectif de l'audit est de s'assurer que la Ville de Lévis s'est dotée d'un système efficace de gestion des actifs.

Résultats de l'audit

La Ville fournit des services aux citoyens, entre autres, grâce aux actifs physiques qu'elle détient. Ces actifs comprennent des infrastructures variées, tels les usines de traitement des eaux, le réseau routier, les arénas et les parcs de même que les bâtiments et les équipements.

Globalement, le système de gestion des actifs de la Ville ne constitue pas un système organisé et uniforme. Des politiques organisationnelles ou sectorielles présentent certaines orientations sans préciser les objectifs du système dans son ensemble. L'attribution des budgets n'est pas basée sur une analyse de besoins à long terme. De plus, les responsabilités de gestion et de coordination des actifs demeurent imprécises. Toutefois des initiatives sont en cours pour améliorer la gestion de certains actifs.

L'information nécessaire à la gestion des actifs n'est pas structurée; les besoins d'information pour soutenir la prise de décision ne sont pas définis, de sorte que l'information colligée est très variable parmi les catégories d'actifs et ne permet pas de définir le niveau de service attendu des actifs ni d'identifier les risques liés aux actifs. En conséquence, le conseil municipal ne peut bénéficier d'une reddition de comptes périodique sur l'ensemble de la gestion des actifs de la Ville.

La planification des interventions relatives aux actifs ne permet pas d'orienter les investissements sur la base d'une approche stratégique. L'analyse soutenant l'établissement des priorités n'est pas basée sur des critères uniformes pour tous les services. En effet, les rares plans de gestion des actifs présents ne permettent pas une gestion financière stratégique. En revanche, les secteurs assujettis à des règles gouvernementales qui exigent une documentation précise font montre de meilleures pratiques à cet égard.

La Ville a récemment procédé à la formation de certaines ressources concernant la gestion des actifs. Les besoins en expertise du personnel concerné devront être définis et intégrés dans un plan de formation pour que soit assuré le développement d'un système efficace de gestion des actifs.

Finalement en 2010, le vérificateur général de la Ville avait émis des recommandations concernant la gestion de la pérennité des infrastructures. La Ville devrait revoir l'application des recommandations émises qui ne sont pas encore appliquées.

Recommandations à la Ville de Lévis

- V19-1 Au plus tard 3 mois après le dépôt du présent rapport, produire un plan d'action pour donner suite aux recommandations qui y sont formulées ainsi qu'à celles de 2010 concernant la pérennité des infrastructures et qui ne sont pas encore appliquées.
- V19-2 Mettre en place l'encadrement nécessaire à une gestion efficace de l'ensemble des actifs de la Ville. Cet encadrement doit notamment préciser :
- les responsabilités stratégiques et opérationnelles pour la gestion des actifs;
 - les principes applicables et la caractérisation des actifs significatifs (criticité et importance financière);
 - les objectifs du système de gestion des actifs;
 - le niveau de service attendu des actifs;
 - la stratégie de gestion des actifs;
 - les indicateurs pertinents;
 - les exigences de reddition de comptes envers le conseil municipal (nature et fréquence).
- V19-3 Définir les besoins d'information pour soutenir adéquatement la gestion de l'ensemble de ses actifs, déterminer les paramètres de la gouvernance concernant la gestion de l'information (créateur et consommateur de la donnée, fréquence de mise à jour, qualité attendue) et mettre en place les mesures pour collecter, traiter, analyser et mettre à jour ces informations. Ces informations concernent notamment :
- l'état des actifs;
 - le rendement des actifs;
 - l'information financière liée à chaque actif.
- V19-4 Pour chaque catégorie d'actifs, élaborer un plan de gestion des actifs respectant leur caractérisation. Ces plans devraient comprendre de l'information sur l'état des infrastructures, les niveaux de service souhaités, la stratégie de gestion du cycle de vie et la stratégie financière.
- V19-5 Structurer l'approche de planification des investissements, notamment en définissant des critères organisationnels pour soutenir la prise de décision et en préparant des budgets d'immobilisation et d'exploitation pluriannuels fondés sur les plans de gestion des actifs.
- V19-6 Définir les besoins d'expertise en matière de gestion des actifs et établir un plan de formation pour soutenir les intervenants qui assument des responsabilités en la matière.

Table des matières

Contexte.....	1
Lois et règlements applicables à la Ville de Lévis	4
Rôles et responsabilités	5
Objectifs, portée et étendue de l'audit	6
Résultats de l'audit.....	8
Assises du système de gestion des actifs.....	9
Données et information	11
Planification des interventions.....	12
Savoir en matière de gestion des actifs	13
Recommandations à la Ville de Lévis.....	14
Commentaires de la Direction générale	15
Annexe 1 - Système de gestion des actifs et compétences pertinentes	16
Annexe 2 - Bibliographie des référentiels de gestion consultés	20

Liste des tableaux et figures

Figure I : Activités de gestion des actifs sur l'ensemble de leur cycle de vie	1
Tableau I : Risques liés à la gestion les actifs	2
Tableau II : Enjeux liés aux services aux citoyens	3
Tableau III : Valeur nette comptable des actifs au 31 décembre 2019	3
Tableau IV : Évaluation foncière des immeubles de la Ville au rôle de 2020-2021-2022	4
Tableau V: Responsabilités attribuées en matière de gestion des actifs	5
Tableau VI : Actifs couverts par cet audit	7

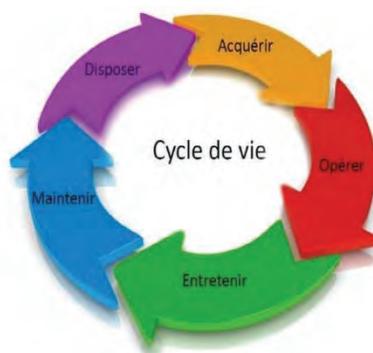
Sigles

FCM	Fédération canadienne des municipalités
ISO	International Organization for Standardisation
PTI	Programme triennal d'immobilisations

Contexte

- 1 Une ville fournit des services aux citoyens, entre autres, grâce aux actifs physiques qu'elle détient. Ces actifs comprennent toutes sortes d'infrastructures, tels les usines de traitement des eaux, le réseau routier, les arénas et les parcs de même que les bâtiments et les équipements détenus par la Ville pour servir les citoyens.
- 2 L'acquisition, l'entretien et le maintien de ces actifs nécessitent des investissements majeurs pour une collectivité. Une gestion rigoureuse permet d'en profiter pleinement, de prolonger le plus possible leur durée de vie et d'en prévoir éventuellement le remplacement au moment opportun.
- 3 Les pratiques de gestion des actifs ont évolué au cours des dernières années. Centrées principalement sur les activités d'entretien correctif jusqu'à l'adoption de la norme ISO 55000 en 2014, elles constituent maintenant une « approche intégrée faisant appel à tous les services municipaux pour la planification et la gestion des actifs existants et nouveaux afin de maximiser les avantages, de réduire les risques et de fournir de manière durable à la collectivité des niveaux de service satisfaisants »¹.
- 4 Pour s'assurer de tirer pleinement parti de ses actifs, une ville doit donc les planifier, les gérer et les utiliser efficacement en appuyant ses décisions sur une information appropriée, notamment leur valeur, leur coût de maintenance et d'exploitation, leur état, leur performance, les risques sous-jacents et leur utilisation. La figure I illustre le cycle de gestion de ces actifs.

Figure I : Activités de gestion des actifs sur l'ensemble de leur cycle de vie



- 5 Le Bulletin de rendement des infrastructures canadiennes de 2019², conçu par un collectif d'organisations qui s'intéressent à la gestion des actifs municipaux, mentionne que l'état des infrastructures publiques du Canada est à risque. Selon ce rapport, un nombre préoccupant d'infrastructures municipales sont en mauvais ou en très mauvais

1 Fédération canadienne des municipalités, Comment élaborer une politique, une stratégie et un cadre de gestion des actifs : Adoptez une approche uniforme pour la gestion des actifs dans votre municipalité, 2018.
 2 Infrastructure Canada, Bulletin de rendement des infrastructures canadiennes de 2019, [En ligne], [www.canadianinfrastructure.ca/downloads/bulletin-rendement-infrastructures-canadiennes-2019.pdf]

état et devront être remises à neuf ou remplacées d’ici 5 à 10 ans. Il y est aussi mentionné que les municipalités gagneraient à améliorer leurs capacités de gestion des actifs.

- 6 Ce mouvement est amorcé depuis quelques années. Le gouvernement de l’Ontario a légiféré en 2018 pour exiger des municipalités de son territoire l’élaboration d’une politique de gestion stratégique des biens et la production d’un plan de gestion des biens à l’égard des infrastructures essentielles. Aussi, dans le cadre des ententes avec le gouvernement fédéral sur le Fonds de la taxe sur l’essence, plusieurs provinces canadiennes incitent leurs municipalités à développer leur gestion des actifs. Le bulletin de 2019 mentionne que 70 % des municipalités de 30 000 habitants et plus disposent d’un plan de gestion des actifs.
- 7 Dans le cadre de cette mission d’audit, nous avons caractérisé les risques génériques en matière de gestion des actifs : ils sont présentés au tableau I. La nomenclature des domaines de compétences utilisée pour recenser ces risques provient de l’échelle de préparation pour la gestion des actifs de la FCM, dont une synthèse est présentée dans l’annexe 1.

Tableau I : Risques liés à la gestion des actifs

Risques par domaine de compétences	
Politique et gouvernance	<ul style="list-style-type: none"> • Orientations en matière de gestion des actifs peu définies ou pas claires • Degré de maturité en matière de gestion des actifs qui ne correspond pas aux besoins de la Ville
Personnel et leadership	<ul style="list-style-type: none"> • Gestion des actifs en silo/non intégrée • Responsabilités mal définies en matière de gestion des actifs • Soutien insuffisant de la part de la direction • Affectation des ressources incohérente avec les orientations de la Ville pour la prestation de services
Données et information	<ul style="list-style-type: none"> • Données sur les actifs incomplètes, erronées ou non à jour • Absence de données sur certains actifs • Absence de définition du rendement attendu des actifs et absence de données sur le rendement obtenu • Absence du chiffrage du coût de maintien des actifs pour assurer le niveau de service actuel • Incapacité de démontrer que les dépenses actuelles répondent aux besoins de la Ville
Planification et prise de décision	<ul style="list-style-type: none"> • Manque de précision sur la façon dont chaque actif doit être géré (entretien, renouvellement, disposition) • Insuffisance des informations nécessaires à la prise de décision • Approche réactive plutôt que stratégique pour la gestion des actifs • Manque de liens entre les budgets annuels et triennaux et les besoins réels • Méconnaissance des besoins de financement à long terme
Contribution aux pratiques de gestion des actifs	<ul style="list-style-type: none"> • Manque de connaissances en matière de gestion des actifs • Perte d’expertise en matière de gestion des actifs lors du départ d’employés (insuffisance de la mémoire organisationnelle) • Faible gestion des connaissances en matière de gestion des actifs • Manque de transparence pour expliquer les décisions sur la gestion des actifs.

8 Le tableau II traduit ces risques en enjeux liés aux services aux citoyens.

Tableau II : Enjeux liés aux services aux citoyens

Enjeux liés aux services aux citoyens
<ul style="list-style-type: none"> • Maintien de la quantité et de la qualité des services aux citoyens. • Vulnérabilité de la Ville à des catastrophes naturelles ou à des actes malveillants. • Disponibilité des actifs. • Sécurité des citoyens et du personnel.

9 Le tableau III, ci-dessous, présente la valeur nette comptable des actifs de la Ville au 31 décembre 2019. Le tableau IV de la page suivante présente la valeur foncière des immeubles par catégorie, selon le rôle d'évaluation foncière 2020-2021-2022.

Tableau III : Valeur nette comptable des actifs au 31 décembre 2019 (en milliers de dollars)

	Coûts	Amortissement cumulé	Valeur nette comptable	%
Infrastructures (eau potable, eaux usées, chemins, rues, routes, trottoirs, ponts, tunnels et viaducs)	1 431 723	605 334	826 389	79
Terrains, bâtiments, machinerie et outillage				
Terrains	38 764		38 764	4
Bâtiments	214 420	69 012	145 408	14
Machinerie et outillage	42 395	30 330	12 065	1
Véhicules	47 696	39 490	8 206	1
Autres (améliorations locatives, ameublements et équipements de bureau et autres)	48 092	38 216	9 876	1
Actifs totaux	1 823 090	782 382	1 040 708	100

Source : États financiers au 31 décembre 2019.

Tableau IV : Évaluation foncière des immeubles de la Ville au rôle de 2020-2021-2022 (en milliers de dollars)

Catégories	Valeur	%
Toutes les catégories d'actifs sauf les voies de circulation		
Loisirs, sports, arts et culture	247 449	17
Traitement des eaux, aqueduc, égouts, incinérateur	94 011	7
Bâtiments administratifs et autres bâtiments	53 493	4
Espaces de terrains, bâtiments inexploités	43 697	3
Police, pompiers, défense civile	25 906	2
Stationnements extérieurs	6 118	<1
Monuments, sites historiques	1 092	<1
Infrastructures de transport (chemins de fer et terminus maritime)	461	<1
Divers (dépôts à neige, services publics, etc.)	5 882	<1
Sous-total	478 109	34
Voies de circulation (routes, rues, pistes cyclables, etc.)	925 400	66
Total	1 403 509	100

Source : Rôle d'évaluation foncière 2020-2021-2022.

- 10 La Ville de Lévis, en plus de prendre en considération les changements climatiques et démographiques généralement reconnus, voit sa gestion des actifs fortement influencée par son développement rapide, ce qui entraîne l'acquisition de nouvelles infrastructures de services : les ressources à consacrer au maintien des actifs existants sont donc en forte concurrence avec celles requises pour les nouvelles acquisitions.

Lois et règlements applicables à la Ville de Lévis

- 11 Les lois municipales auxquelles la Ville de Lévis est assujettie comportent quelques exigences sur la gestion des actifs. La *Loi sur les cités et villes* stipule qu'un programme triennal d'immobilisations doit être approuvé chaque année par le conseil municipal. Pour la période qu'il vise, ce programme doit détailler l'objet, le montant et le mode de financement des dépenses en immobilisations que prévoit effectuer la municipalité et dont la période de financement excède 12 mois. La *Charte de la Ville de Lévis* mentionne, quant à elle, que la Ville doit établir des normes minimales de gestion des réseaux artériels sur lesquels elle a compétence.
- 12 Au Québec, aucune législation n'oblige les municipalités à mettre en place un système formel de gestion des actifs. Cependant, certains actifs peuvent être soumis à des exigences légales ou réglementaires précis (ex. : la gestion des documents et des

archives³). De plus, certains programmes de subvention pour le maintien ou le remplacement d'actifs exigent la production d'un diagnostic détaillé de leur état.

Rôles et responsabilités

- 13 Les rôles et responsabilités concernant la gestion des actifs de la Ville sont assumés par plusieurs intervenants. La responsabilité de la mise en place et du maintien du système de gestion des actifs a été attribuée à deux coordonnateurs, le directeur général adjoint – développement durable ainsi que le directeur du génie et des biens immobiliers. Le tableau V présente les responsabilités mentionnées sur le site Internet de la Ville.

Tableau V: Responsabilités attribuées en matière de gestion des actifs

Direction/Service	Responsabilités
Service du traitement des eaux	Gère les équipements servant à l'assainissement des eaux usées dans les secteurs desservis
Service des matières résiduelles	Gère et exploite l'incinérateur
Service de la mise en valeur des écosystèmes	Travaille à la mise en valeur, à l'intégration et à la protection des milieux naturels d'intérêt dans le développement de la ville
Direction du génie*	Planifie et coordonne les travaux relatifs aux infrastructures : aqueducs, égouts, voirie, bâtiments, nouvelles rues
Direction des infrastructures*	Voit à la mise en place des programmes et activités d'entretien et de réparation des immeubles, des feux de circulation ainsi que de l'éclairage routier (sauf ceux liés à la gestion des eaux et des arénas)
Service des équipements motorisés	Voit à l'acquisition, à l'entretien et à la réparation des équipements et véhicules dont la Ville est propriétaire
Service des travaux publics	Veille à l'entretien et au déneigement des voies publiques, des réseaux d'aqueduc et d'égouts ainsi que des parcs et espaces verts
Service des bibliothèques et des lettres	Gère les 10 bibliothèques du territoire
Service des équipements récréatifs	Gère les équipements à l'intérieur des bâtiments et des locaux communautaires

Source : Site Internet de la Ville – Structure administrative

* À partir de juin 2020, la gestion des immeubles relève de la direction du génie et des biens immobiliers.

3 *Loi sur le ministère de la Culture et des Communications* (chapitre M-17.1); *Loi sur Bibliothèque et Archives nationales du Québec* (chapitre B-1.2); *Loi sur le développement des entreprises québécoises dans le domaine du livre* (chapitre D-8.1) et *Règlement sur l'acquisition de livres par certaines personnes dans les librairies agréées* (chapitre D-8.1, r.1).

Objectifs, portée et étendue de l'audit

- 14 Cette mission d'audit a été réalisée conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCCM 3001) ainsi qu'aux autres normes canadiennes de certification s'appliquant au secteur public émises par le Conseil des normes d'audit et de certification soutenu par CPA Canada.
- 15 La responsabilité du vérificateur général de la Ville de Lévis consiste à fournir une conclusion sur l'objectif de l'audit. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et pour obtenir un niveau d'assurance raisonnable. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances et qui sont exposés ci-dessous. Ces derniers s'inspirent du modèle de gestion prôné par la Fédération canadienne des municipalités, qui s'appuie notamment sur les exigences de la norme ISO 55000⁴. Un résumé des composantes d'un système de gestion des actifs de même que des cinq compétences à développer selon le modèle que nous avons retenu est fourni dans l'annexe 1.
- 16 L'objectif de l'audit est de s'assurer que la Ville de Lévis s'est dotée d'un système efficace de gestion des actifs.
- 17 Les critères d'évaluation retenus sont les suivants :
 - Les assises nécessaires (orientations, principes de mise en œuvre, niveau de service attendu des actifs, objectifs du système de gestion des actifs, indicateurs) pour assurer une gestion efficace des actifs de la Ville sont en place.
 - Les rôles et responsabilités en matière de gestion des actifs sont définis et attribués. Ces rôles et responsabilités couvrent au minimum :
 - La supervision du système de gestion des actifs, notamment la planification des ressources et la reddition de comptes afférente;
 - L'application des processus de gestion des actifs;
 - La coordination des efforts pour soutenir l'atteinte des objectifs organisationnels.
 - Les données et informations sur les actifs sont compilées et diffusées. Ainsi :
 - Les actifs essentiels sont identifiés de même que leur état;
 - Les données et informations sur le rendement des actifs sont compilées et analysées;
 - Les données sur la gestion des actifs sont reliées à l'information financière historique, aux coûts de maintien et aux investissements futurs requis.
 - Les interventions sur les actifs sont planifiées sur la base de critères fondés sur les objectifs organisationnels. Cette planification mise à jour annuellement :
 - Est uniforme pour les actifs essentiels identifiés;
 - Tient compte de l'évaluation des risques liés à ces actifs de même que des données disponibles sur leur état et leur performance;

4 ISO 55000 : Gestion d'actifs – Aperçu général, principes et terminologie (2014).

- Couvre une période suffisamment longue pour assurer la disponibilité des fonds requis le moment venu.
 - Les principaux intervenants en matière de gestion d'actifs ont les connaissances nécessaires pour assumer leurs responsabilités, et des mesures sont prises pour constituer et accroître le savoir organisationnel en matière de gestion des actifs.
- 18 Le tableau VI précise les actifs couverts par le présent audit. Nous avons inclus les actifs les plus significatifs en termes de valeur et de criticité. Nous avons exclu d'emblée les actifs informationnels⁵ de même que les actifs naturels⁶.

Tableau VI : Actifs couverts par cet audit

Nature de l'actif	Unités responsables
Bâtiments autres que ceux liés à la gestion des eaux et les arénas	Service Gestion et planification des biens immobiliers
Bâtiments liés à la gestion des eaux (Stations de pompage et d'épuration)	Service du traitement des eaux
Arénas	Service Équipements récréatifs et support aux activités
Équipements à l'intérieur des bâtiments (sauf incinérateur)	Service du traitement des eaux Service Équipements récréatifs et support aux activités Service Arts & culture Service Bibliothèques Service Sociocommunautaire Service Sports & plein air Service Gestion et planification des biens immobiliers
Réseau d'aqueduc et d'égouts	Direction du génie Service Travaux publics
Chaussées, trottoirs, ponts, passerelles, ouvrages d'art, pistes cyclables	Direction du génie Service Travaux publics
Équipements motorisés	Service Équipements motorisés

- 19 Notre audit porte sur la gestion des actifs exercée au moment de nos travaux. Toutefois, dans le but de bien étayer certains éléments, nous avons analysé et commenté des activités de gestion qui se sont déroulées au cours des dernières années. Considérant que la mise en place d'un système de gestion des actifs est le résultat d'un cheminement, nous avons cherché à évaluer la situation actuelle et à déterminer les processus que la Ville devrait maîtriser davantage.

5 Les actifs informationnels ne sont pas gérés selon les processus appliqués à l'ensemble des actifs physiques (il en est de même, par exemple, pour l'actif « Capital humain »), et les modèles de gestion applicables y sont spécialisés. Le traitement de la gestion des actifs informationnels tiendra compte de ces particularités lors d'un audit futur.

6 Il s'agit du stock de ressources naturelles ou d'écosystèmes (réservoirs d'eau brute, aquifères, canaux de drainage, endiguements, etc.) qu'utilise, gère ou pourrait gérer une municipalité en vue de la prestation durable d'un ou plusieurs services municipaux.

- 20 Les travaux menés dans le cadre de cet audit ont consisté à :
- Définir un cadre d'évaluation basé sur les meilleures pratiques de gestion des actifs⁷;
 - Recueillir auprès des gestionnaires concernés les façons de faire et la documentation pertinente en ce qui a trait à la gestion de leurs actifs;
 - Analyser les documents soumis par les différents responsables des actifs pour soutenir les mesures en place et dégager des pistes d'amélioration;
 - Consulter un spécialiste du domaine tout au long de l'audit, conformément aux pratiques usuelles du vérificateur général.
- 21 Dans le cadre de cet audit, le vérificateur général ne se prononce pas sur la fiabilité des données de base que la ville utilise dans les documents consultés car cela nous obligerait à réaliser un audit particulier sur ce thème. L'audit ne vise pas à apprécier l'état des actifs de la Ville comme tel, ni à déterminer ou à attester leur déficit d'entretien potentiel. Nous avons aussi exclu de notre audit le fonctionnement détaillé du PTI, celui-ci étant la résultante du système de gestion des actifs appelé à se bonifier.
- 22 Le vérificateur général de la Ville de Lévis applique la Norme canadienne de contrôle qualité (NCCQ 1) et, en conséquence, maintient un système exhaustif de contrôle qualité qui comprend des normes internes documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. De plus, il se conforme aux règles sur l'indépendance et aux autres règles du Code de déontologie des comptables professionnels agréés du Québec, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.
- 23 Nos travaux considéraient l'état de la gestion exercée jusqu'en mars 2020 et ils ont pris fin en septembre 2020.

Résultats de l'audit

- 24 Globalement, le système de gestion des actifs de la Ville ne constitue pas un système organisé et uniforme. Nous avons constaté une série d'initiatives peu coordonnées, variables entre les services et qui renferment un certain nombre d'anomalies. En effet, bien que certaines pratiques de base soient détectables, la détermination des orientations, la conception et l'intégration de plans de gestion des actifs dans une vision pérenne de même que la responsabilisation et la reddition de comptes peuvent bénéficier d'améliorations importantes.

7 L'annexe 2 présente la bibliographie utilisée dans le cadre de cet audit.

- 25 Notre analyse fait aussi ressortir que :
- L'importance de ce sujet, de même que la prise de conscience des efforts à faire dans le contexte de la Ville de Lévis, font l'objet d'un fort consensus de la part des intervenants concernés;
 - Les différents services ont mis en place des initiatives locales pour faire du mieux qu'ils peuvent, mais ces initiatives ne sont pas coordonnées, ni partagées entre les départements. Il est difficile pour la Ville d'orienter la prise de décisions sur une vision d'ensemble des besoins;
 - Le modèle de maturité que nous avons utilisé aux fins du présent audit préconise un niveau d'exigence acceptable dans le contexte de la Ville de Lévis. Ainsi, les exigences énoncées devraient majoritairement être appliquées pour conclure que le système de gestion des actifs en place est efficace. D'ailleurs, nous avons retracé certaines organisations comparables qui ont appliqué la majorité ces exigences.
 - Le Plan triennal d'immobilisation ne peut être considéré comme un outil complet en matière de gestion des actifs; plusieurs éléments de la gestion des actifs n'y sont pas intégrés.
- 26 Par ailleurs, le vérificateur général a effectué un audit en 2010 concernant la pérennité des infrastructures. La gestion de ces actifs est plus avancée en raison de l'application de certaines recommandations formulées à l'époque. Compte tenu de la nature critique de ces actifs, nous invitons la direction de la Ville à intégrer les recommandations pertinentes qui ne sont pas encore appliquées au plan d'action à développer dans le cadre du présent audit.

Assises du système de gestion des actifs

- 27 Un système de gestion des actifs constitue un encadrement organisationnel déterminant pour assurer la pérennité des actifs municipaux. La portée et les objectifs de ce système doivent être clairement établis.
- 28 Pour que ce système soit efficace, il doit apporter une valeur ajoutée pour l'organisation en contribuant à ses objectifs, en suscitant une responsabilisation à tous les niveaux de l'organisation et en faisant en sorte que les actifs remplissent correctement leurs fonctions. Il contribue à assurer un juste équilibre entre les besoins relatifs au maintien des actifs actuels et ceux nécessitant l'acquisition ou le développement de nouveaux actifs; il sert également à déterminer les priorités d'investissements. Ainsi, une organisation peut être plus proactive dans la gestion de ses actifs.
- 29 Ce système est habituellement formalisé dans divers documents stratégiques (plan stratégique organisationnel, politiques de gestion des actifs, stratégie de gestion des actifs, analyse des services offerts, etc.). Ces documents posent les assises de la gestion des actifs en précisant ceux qui sont couverts, les principes à suivre de même que les principales responsabilités afférentes.

- 30 Dans le cadre de cet audit, nous avons détecté quelques principes de base qui s'appliquent en matière de gestion des actifs; ils sont compris dans divers documents tels que des politiques organisationnelles ou sectorielles. Nous y trouvons, entre autres, quelques définitions essentielles, les modalités d'acquisition et de comptabilisation à respecter, et certaines balises en matière d'endettement. Cependant, ils ne précisent pas les objectifs du système de gestion des actifs, ses principes de mise en œuvre, le niveau de service attendu des actifs, la stratégie de leur gestion ni les indicateurs pertinents pour mesurer leur rendement.
- 31 Quelques politiques plus spécialisées, telle la politique documentaire (bibliothèques), énoncent toutefois des principes et objectifs propres à des catégories d'actifs, qui comprennent des orientations et des éléments partiels d'un système de gestion d'actifs.
- 32 Nous n'avons pas détecté d'engagement formel en ce qui concerne la mise en place d'un programme de gestion des actifs. L'importance de cet engagement fait cependant l'objet d'un consensus auprès des intervenants que nous avons rencontrés.
- 33 Par ailleurs, la gestion des actifs nécessite l'implication de plusieurs intervenants à différents niveaux hiérarchiques. Il convient de définir leurs responsabilités et leurs pouvoirs, particulièrement pour ceux appelés à assumer des fonctions clés dans la gestion des actifs.
- 34 Cette responsabilisation, exprimée avec des attentes claires, devrait couvrir :
- la mise en œuvre et le fonctionnement du système ainsi que la reddition de comptes sur sa performance;
 - l'attribution des actifs à des gestionnaires;
 - la coordination des actions aux niveaux opérationnel, tactique et stratégique.
- 35 À la Ville de Lévis, la prise en charge du système de gestion des actifs est assumée par deux personnes, soit le directeur général adjoint – développement durable et le directeur du génie et des biens immobiliers. Leurs responsabilités précises ne sont cependant pas encore déterminées. De même, différents services et directions assument des responsabilités relatives à la gestion de catégories d'actifs précis, mais peu de détails sont mentionnés à ce sujet dans les descriptions de tâches du personnel concerné.
- 36 Dans l'ensemble, les responsabilités et les attentes de la Ville à l'égard des intervenants impliqués dans la gestion des actifs ne sont pas précisées, ni les mécanismes de coordination.
- 37 Dans l'état actuel des choses, nous avons constaté que cette responsabilisation insuffisante induit un développement asynchrone et en silo des divers aspects de la gestion des actifs. Ne sachant pas précisément ce qui est attendu d'eux, les intervenants agissent en fonction de leur perception de l'importance à accorder à la fonction de gestion des actifs. Il devient dès lors difficile de profiter de la synergie que peut procurer un système efficace de gestion des actifs.

Données et information

- 38 L'information est fondamentale dans un système de gestion des actifs parce qu'elle permet de soutenir la prise de décision, notamment en regard de leur entretien et de leur renouvellement. Chaque organisation doit définir ses besoins en ce qui a trait à la nature et à la qualité de l'information à colliger, et mettre en place les processus pour la recueillir et l'analyser. Tous les actifs n'exigent pas le même niveau d'information : celle qui concerne les actifs critiques, plus risqués et plus coûteux, sera plus détaillée.
- 39 La nature de l'information utile pour soutenir la gestion de chaque actif est la suivante :
- Nature et caractéristiques;
 - Coût d'acquisition et de remplacement;
 - Niveau de service attendu;
 - État;
 - Risques;
 - Travaux à réaliser et coûts à assumer sur l'ensemble du cycle de vie;
 - Travaux d'entretien et coûts afférents;
 - Défaillances;
 - Données sur le rendement;
 - Données sur les contrats qui lui sont liés.
- 40 La Ville de Lévis possède déjà certaines informations qui lui permettent de gérer ses actifs, par exemple des données pertinentes sur ses réseaux linéaires (eau potable, égouts, chaussées). Une initiative récente lui permettra aussi de recueillir des données sur une partie importante de ses bâtiments. Compte tenu du développement actuel de la Ville et de celui qui est anticipé pour les prochaines années, il lui faut cependant structurer davantage cette information et couvrir l'ensemble de ses actifs. L'audit réalisé a fait ressortir les lacunes suivantes :
- La Ville n'a pas défini ses besoins d'informations pour soutenir la gestion de ses actifs;
 - Le niveau de service attendu des actifs n'est généralement pas déterminé;
 - La nature et le détail de l'information colligée sont très variables d'une catégorie d'actifs à l'autre;
 - Les risques liés aux actifs, et qui pourraient faire que ces derniers ne donnent pas le niveau de service attendu, ne sont ni recensés ni évalués;

- La Ville ne possède pas d'information sur le rendement⁸ d'un nombre significatif de ses actifs, particulièrement lorsque ces données ne sont pas exigées par un palier supérieur de gouvernement;
- Les données financières sur les actifs sont difficiles à exploiter parce qu'elles ne sont pas systématiquement liées à des actifs précis.

41 Ces carences d'information ne permettent pas à la Ville d'optimiser la gestion de ses actifs. Les décisions prises doivent reposer en partie sur des hypothèses et sur l'expérience des personnes en place. De plus, il peut en découler des coûts injustifiés et un rendement en deçà des attentes, sans que les causes soient déterminées. Enfin, l'information cumulée ne permet pas d'effectuer auprès du conseil municipal une reddition de comptes périodique sur l'ensemble de la gestion des actifs de la Ville.

Planification des interventions

- 42 Comme nous l'avons déjà mentionné, toute organisation doit prendre de nombreuses décisions tout au long du cycle de vie des actifs sous sa responsabilité de façon à déterminer les niveaux de service, à assurer leur fonctionnement, leur entretien et ultimement leur renouvellement, et à planifier les investissements afférents, et cela, tout en étant consciente des répercussions des décisions prises. Qu'il s'agisse d'acquisition, de fonctionnement, d'entretien ou de financement, ces décisions sont complexes et impliquent de nombreux intervenants.
- 43 Les organisations doivent ainsi développer une vision à long terme basée sur une bonne connaissance des besoins actuels et futurs. Elles doivent aussi gérer les risques et les coûts en mettant en œuvre des stratégies financières qui tiennent compte de tous les coûts sur l'ensemble du cycle de vie.
- 44 Dans ce contexte, nous nous attendions à trouver trois ensembles d'activités pour l'exercice de ces compétences. Premièrement, la documentation des projets prioritaires, basée sur des critères de planification qui reflètent l'évolution des buts et des objectifs organisationnels, doit être établie. Deuxièmement, les plans de gestion des actifs doivent reposer sur des données réelles à jour et intégrer les prévisions des besoins et les stratégies de gestion des risques. Troisièmement, les budgets et la stratégie de financement doivent être fondés sur des données fiables et prévoir, dans une perspective de cinq à dix ans, les fonds suffisants à la pérennité des actifs sous gestion.
- 45 En général, ces processus sont à faible maturité à la Ville de Lévis. La planification des actifs est une obligation remplie grâce à l'exercice du PTI auquel tous les services participent. Cependant, les critères pour établir les priorités et la démarche d'évaluation des besoins d'investissement ne sont pas uniformes dans tous les services.

8 Le rendement d'un actif se mesure principalement en comparant sa contribution au niveau de service attendu en termes d'accessibilité, de disponibilité, d'utilisation, de satisfaction des utilisateurs, etc.

- 46 Les meilleures pratiques se trouvent surtout dans les secteurs soutenus par des programmes de subventions gouvernementales qui exigent une documentation minimale pour l'octroi de certaines subventions. Dans d'autres secteurs, la réglementation gouvernementale favorise une meilleure gestion des actifs. La Ville devrait adopter les meilleures pratiques de gestion des actifs de façon uniforme et sans attendre les exigences des paliers supérieurs de gouvernement.
- 47 La planification actuelle de la Ville ne permet pas d'orienter les investissements sur un horizon suffisamment long pour tous les actifs. Lorsque des diagnostics précis sont produits, outre le fait que ces documents datent quelquefois, les investissements requis ne sont pas projetés dans le temps. Pour certains actifs seulement, les projets sont planifiés et documentés et un suivi régulier des coûts (dépenses internes et externes) est effectué.
- 48 Enfin, il est difficile pour la Ville de concilier les budgets d'investissements et d'exploitation avec des objectifs de niveaux de service, de pérennité et d'endettement, comme nous l'avons déjà mentionné.
- 49 Somme toute, la Ville devrait définir des critères organisationnels pour soutenir la prise de décision, élaborer des plans de gestion des actifs liés à ses objectifs organisationnels et produire en conséquence des budgets d'immobilisation et d'exploitation pluriannuels.

Savoir en matière de gestion des actifs

- 50 La pierre angulaire d'un système de gestion des actifs demeure les ressources humaines qui en assurent le fonctionnement. Ces ressources doivent avoir l'expertise nécessaire pour assumer correctement leurs responsabilités. Dans une perspective plus large, il est important aussi de constituer et de documenter le savoir institutionnel en matière de gestion des actifs (stratégies, objectifs, processus, niveaux de services, données de performance, risques, gestion des contrats liés aux actifs, etc.) pour être en mesure de partager ce savoir à l'interne et surtout de ne pas le perdre au départ des employés.
- 51 La gestion de ce savoir individuel et collectif constitue donc un enjeu majeur. Sur le plan du savoir individuel, il est nécessaire de cerner les besoins d'expertise et de mettre en œuvre les moyens pour les combler. Sur le plan du savoir institutionnel, il faut prévoir un mécanisme pour regrouper et partager les connaissances acquises en matière de gestion des actifs.
- 52 À la Ville de Lévis, la gestion des compétences pour soutenir la gestion des actifs n'est pas encore très structurée. Six employés ont suivi avec succès un programme de certification professionnelle en gestion des actifs, d'autres ont eu une formation sur les concepts de base, d'autres encore ont bénéficié de formations spécialisées sur des actifs particuliers. Les besoins d'expertise pour l'ensemble de l'organisation ne sont cependant ni recensés ni intégrés dans un plan de formation.

- 53 Pour l'heure, le besoin se manifeste particulièrement du côté des gestionnaires responsables d'une catégorie d'actifs. Compte tenu de leur rôle, une attention spéciale devrait leur être portée pour qu'ils soient en mesure d'assumer efficacement leurs responsabilités.

Recommandations à la Ville de Lévis

- V19-1 Au plus tard 3 mois après le dépôt du présent rapport, produire un plan d'action pour donner suite aux recommandations qui y sont formulées ainsi qu'à celles de 2010 concernant la pérennité des infrastructures et qui ne sont pas encore appliquées.
- V19-2 Mettre en place l'encadrement nécessaire à une gestion efficace de l'ensemble des actifs de la Ville. Cet encadrement doit notamment préciser :
- les responsabilités stratégiques et opérationnelles pour la gestion des actifs;
 - les principes applicables et la caractérisation des actifs significatifs (criticité et importance financière);
 - les objectifs du système de gestion des actifs;
 - le niveau de service attendu des actifs;
 - la stratégie de gestion des actifs;
 - les indicateurs pertinents;
 - les exigences de reddition de comptes envers le conseil municipal (nature et fréquence).
- V19-3 Définir les besoins d'information pour soutenir adéquatement la gestion de l'ensemble de ses actifs, déterminer les paramètres de la gouvernance concernant la gestion de l'information (créateur et consommateur de la donnée, fréquence de mise à jour, qualité attendue) et mettre en place les mesures pour collecter, traiter, analyser et mettre à jour ces informations. Ces informations concernent notamment :
- l'état des actifs;
 - le rendement des actifs;
 - l'information financière liée à chaque actif.
- V19-4 Pour chaque catégorie d'actifs, élaborer un plan de gestion des actifs respectant leur caractérisation. Ces plans devraient comprendre de l'information sur l'état des infrastructures, les niveaux de service souhaités, la stratégie de gestion du cycle de vie et la stratégie financière.
- V19-5 Structurer l'approche de planification des investissements, notamment en définissant des critères organisationnels pour soutenir la prise de décision et en préparant des budgets d'immobilisation et d'exploitation pluriannuels fondés sur les plans de gestion des actifs.
- V19-6 Définir les besoins d'expertise en matière de gestion des actifs et établir un plan de formation pour soutenir les intervenants qui assument des responsabilités en la matière.

Commentaires de la Direction générale

« La Ville de Lévis a la chance de connaître une croissance économique fulgurante et une progression démographique soutenue. Cette croissance impose toutefois un défi important, soit celui de construire et aménager les infrastructures et équipements qui lui permettront de poursuivre et de consolider sa croissance, tout en investissant afin de maintenir en santé les actifs existants qui procurent déjà des services à la population.

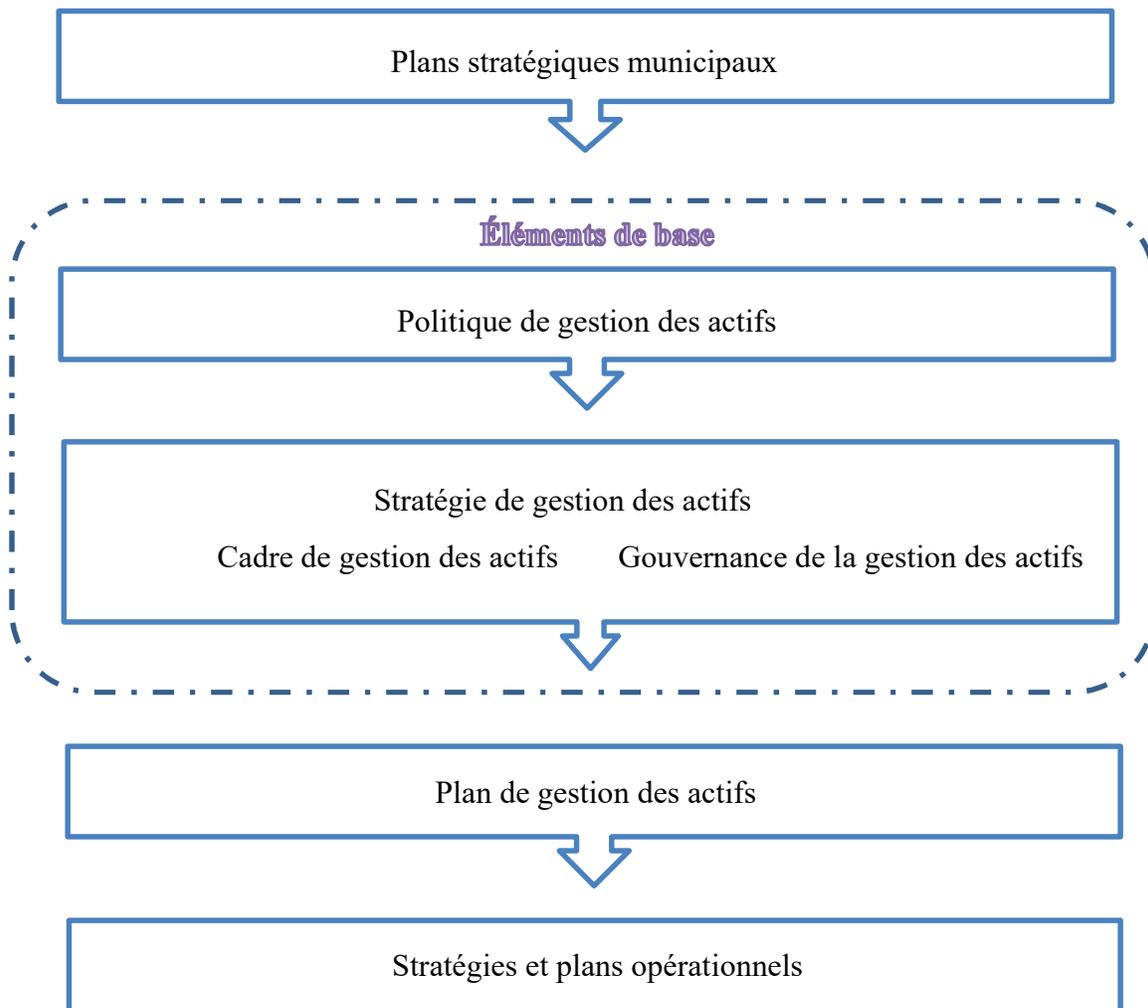
La Ville est consciente de ce défi, dont le rapport fait état, et entend bien mettre à profit les recommandations de ce dernier afin d’amorcer des démarches et de mettre en œuvre des actions qui lui permettront d’avoir une meilleure connaissance de l’état de ses actifs, mais également de s’organiser afin de favoriser une meilleure gestion de ceux-ci, notamment en mobilisant les équipes et les autorités à cet effet.

Enfin, nous tenons à souligner la contribution significative de l’ensemble des responsables d’actifs à cette démarche d’audit. L’engagement des équipiers envers celle-ci démontre à quel point l’état de santé des infrastructures et équipements sous leur responsabilité leur tient à cœur. »

Annexe 1 - Système de gestion des actifs et compétences pertinentes

Système de gestion des actifs

Un système de gestion des actifs (SGA) est un ensemble d'éléments corrélés ou interactifs d'une organisation, comprenant notamment la politique et les objectifs de gestion des actifs ainsi que les processus nécessaires pour atteindre ces objectifs. Dans ce contexte, les éléments du SGA devraient être considérés comme un ensemble d'outils, entre autres des politiques, des plans, des processus opérationnels et des systèmes d'information, qui sont intégrés pour assurer l'exécution des activités de gestion des actifs (Source : ISO 55000 : 2014). Un système de gestion des actifs permet donc d'établir un arrimage entre les objectifs stratégiques de la municipalité et ses décisions quotidiennes en matière de gestion des actifs. Les principaux documents de ce système forment une hiérarchie.



Source : Fédération canadienne des municipalités, *Comment élaborer une politique, une stratégie et un cadre de gestion des actifs : Adoptez une approche uniforme pour la gestion des actifs dans votre municipalité*, 2018.

Principales composantes d'un système de gestion des actifs.

Éléments	Description
Politique de gestion des actifs	Énonce les intentions et les orientations d'une organisation telles qu'elles sont officiellement formulées par sa direction. L'organisation devrait définir dans une politique de gestion des actifs ses principes de mise en œuvre de la gestion des actifs en vue d'atteindre ses objectifs organisationnels. (Source : ISO 55000 : 2014)
Stratégie de gestion des actifs, également appelée plan stratégique de gestion des actifs (PSGA)	Information documentée qui précise la manière dont les objectifs de l'organisation doivent être traduits en objectifs de gestion des actifs; l'approche à adopter pour l'élaboration de plans de gestion des actifs; et le rôle du système de gestion des actifs dans la réalisation de ses objectifs. L'approche de mise en œuvre des principes énoncés dans la politique de gestion des actifs devrait être documentée dans le PSGA, utilisé pour établir les objectifs de gestion et décrire son rôle dans l'atteinte de ces objectifs. Il s'agit entre autres de déterminer les structures, les rôles et les responsabilités nécessaires pour établir le SGA et l'exploiter efficacement. (Source : ISO 55000 : 2014)
Cadre de gestion	Description générale des pratiques, processus, outils et documents clés qui composent le système de gestion des actifs ainsi que la relation fonctionnelle entre ces éléments. Il comprend généralement un diagramme de référence pour illustrer l'agencement de ces éléments. (Source : FCM, <i>Comment élaborer une politique, une stratégie et un cadre de gestion</i>)
Gouvernance de la gestion des actifs	Dans le contexte d'une municipalité, façon dont elle s'organise pour prendre des décisions concernant ses objectifs et son système de gestion des actifs ainsi que la mise en œuvre des pratiques connexes. (Source : FCM, <i>Comment élaborer une politique, une stratégie et un cadre de gestion</i>)
Plan de gestion des actifs (PGA)	Information documentée qui précise les activités, les ressources et les délais nécessaires pour qu'un actif individuel ou un groupement d'actifs atteigne les objectifs de gestion des actifs de l'organisation. Un PGA devrait définir les activités à entreprendre relativement aux actifs et énoncer des objectifs précis et mesurables (p. ex. : délais et ressources à employer). Le PSGA fournit de l'information à l'appui de l'élaboration des PGA et de l'évaluation de leur efficacité. (Source : ISO 55000 : 2014)

Compétences de la gestion des actifs

Compétences	Description	Secteurs de résultats
Politique et gouvernance	<p>En se dotant de cette compétence, une organisation peut mettre en place des politiques et des objectifs relatifs à la gestion des actifs, concrétiser ces politiques au moyen d'une stratégie et d'une feuille de route, puis mesurer les progrès et suivre la mise en œuvre au fil du temps.</p> <p>Cette compétence permet à une organisation d'établir la structure des politiques faisant état de ses objectifs en matière de gestion des actifs et de la façon dont ils seront atteints, ce qui donnera lieu à une harmonisation et à un engagement organisationnel.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Politique et objectifs • Stratégie et feuille de route • Mesure et suivi
Personnel et leadership	<p>En se dotant de cette compétence, une organisation peut mettre sur pied des équipes inter-fonctionnelles aux responsabilités clairement établies et s'assurer que ces équipes bénéficient de ressources suffisantes et d'un engagement adéquat de la haute direction et des élus pour faire avancer le processus de gestion des actifs.</p> <p>La gestion des actifs exige l'intégration de plusieurs aspects. Une équipe de gestion des actifs devrait au moins comporter des personnes ayant des connaissances en finance, en processus décisionnel et en planification et exploitation des différents secteurs de service. Cette compétence permet d'établir et de maintenir des liens entre les équipes et de renforcer le leadership en gestion des actifs.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Équipes inter-fonctionnelles • Responsabilités • Ressources et engagement
Données et information	<p>En se dotant de cette compétence, une organisation peut recueillir et utiliser les données sur les actifs et sur le rendement ainsi que l'information financière favorisant une planification et une prise de décision efficaces en matière de gestion des actifs.</p> <p>Cette compétence permet d'améliorer les pratiques de gestion des données pour que l'organisation puisse disposer, au moment opportun, de l'information pertinente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Données sur les actifs • Données sur le rendement • Information financière
Planification et prise de décision	<p>En se dotant de cette compétence, une organisation peut documenter et uniformiser les modalités qu'elle utilise pour prendre les décisions budgétaires, établir ses priorités en matière de gestion des actifs et planifier les immobilisations, leur fonctionnement et leur entretien.</p> <p>Cette compétence permet de mettre en œuvre la gestion des actifs en assurant que les politiques de gestion des actifs ainsi que les objectifs et l'information connexe servent systématiquement de base aux plans organisationnels.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Documentation et normalisation • Plans de gestion des actifs • Budgets et planification financière

Compétences	Description	Secteurs de résultats
Contribution aux pratiques de gestion des actifs	<p>En se dotant de cette compétence, une organisation peut appuyer la formation du personnel en gestion des actifs, partager les connaissances à l'interne afin de faire connaître les avantages de la gestion des actifs et participer au partage des connaissances à l'externe.</p> <p>Cette compétence permet de renforcer la pratique globale de la gestion des actifs d'une organisation en assurant que les intervenants internes sont bien informés et qu'elle demeure au fait des pratiques exemplaires, de la formation et de l'éducation, et qu'elle y contribue.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Formation et perfectionnement • Communication interne et partage des connaissances • Communication externe et partage des connaissances

Source : Fédération canadienne des municipalités (FCM), Échelle de préparation pour la gestion des actifs, Le Programme de gestion des actifs municipaux.

Annexe 2 - Bibliographie des référentiels de gestion consultés

- 1) Association des ingénieurs municipaux du Québec, Gestion des actifs, référentiels.
- 2) Audit New Zealand, Asset management for public entities: Learning from local government examples, April 2010
- 3) Auditor general for local government, Asset management for local Governments, Key Considerations for Local Government Council, Board Members and Staff to Help You Manage Your Infrastructure Assets, July 2015.
- 4) Australian Centre of Excellence for Local Government (ACELG), National Assessment Frameworks for Local Government Asset Management and Financial planning, June 2012
- 5) BC- Asset Management for Sustainable Service Delivery
- 6) Bilan d'état des actifs de la ville de Blainville et planification des interventions. Ville de Blainville, 19 novembre 2018.
- 7) Canadian Network of Asset Managers (CNAM), Gestion des actifs 101 - Qu'est-ce que c'est, pourquoi le faire et comment si prendre.
- 8) Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU) présenté au Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT), Guide de gestion des actifs municipaux à l'intention des gestionnaires municipaux, Claude Bruxelles, ing., Ph.D., 30 juin 2014
- 9) Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU), Portrait des infrastructures en eau des municipalités du Québec, 14 décembre 2017.
- 10) Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU), Gestion des risques et actifs municipaux - Comment prendre des décisions d'investissement éclairées?, 21 septembre 2018.
- 11) Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU), Guide de gestion des actifs en immobilisations à l'intention des gestionnaires municipaux, 2017.
- 12) Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU), Guide d'élaboration d'un plan d'intervention pour le renouvellement des conduites d'eau potable, d'égouts et des chaussées, Guide destiné au milieu municipal québécois, novembre 2013.
- 13) City of Airdrie, Asset management strategy, 2018
- 14) Conference - Ernst Swanapoel (SAAMA), The role of Asset Management in the Public Sector, 2014
- 15) Deloitte, Gestion des actifs
- 16) Direxyon Infra, Brochure
- 17) Fédération canadienne des municipalités (FCM), Bulletin de rendement des infrastructures canadiennes - Document d'introduction à la gestion des actifs, septembre 2014
- 18) Fédération canadienne des municipalités (FCM), Comment élaborer une politique, une stratégie et un cadre de gestion des actifs : Adoptez une approche uniforme pour la gestion des actifs dans votre municipalité, 2018.

- 19) Fédération canadienne des municipalités (FCM), Échelle de préparation pour la gestion des actifs 1 et 2, Le Programme de gestion des actifs municipaux.
- 20) Fédération canadienne des municipalités (FCM), Les éléments constitutifs de la gestion des actifs - Guide pratique pour atteindre le niveau 1 de l'échelle de préparation pour la gestion des actifs de la FCM, Le Programme de gestion des actifs municipaux.
- 21) Fédération canadienne des municipalités (FCM), Rapport d'étape annuel de la deuxième année, Le Programme de gestion des actifs municipaux.
- 22) Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation (FCAR), Inventaire de documents sur l'audit de performance - Compilation de publications récentes du monde entier, Chapitre 1 - Gestion des actifs.
- 23) Government of South Australia - Department of Planning, Transport and Infrastructure, Strategic Asset Management Framework - A guide for managing, February 2017
- 24) Global Forum on Maintenance & Asset Management (GFMAM), Panorama de la gestion d'actifs, seconde édition, March 2014
- 25) Global Forum on Maintenance & Asset Management (GFMAM), The Asset Management Landscape, Second edition, March 2014
- 26) Gouvernement du Québec - Secrétariat du Conseil du trésor, Cadre de politique sur la gestion des actifs et services acquis, novembre 2006
- 27) Infrastructure Canada, Bulletin de rendement des infrastructures canadiennes de 2019, [En ligne], [www.canadianinfrastructure.ca/downloads/bulletin-rendement-infrastructures-canadiennes-2019.pdf]
- 28) ISO 55000:2014 (F), Gestion d'actifs - Aperçu général, principes et terminologie, 15 mars 2014
- 29) ISO 55001:2014 (F), Gestion d'actifs - Systèmes de management - Exigences, 15 mars 2014
- 30) ISO 55002:2014 (F), Gestion d'actifs - Systèmes de management E - Lignes directrices relatives à l'application de l'ISO 55001, 15 mars 2014
- 31) ISO, Ce qu'il faut faire et pourquoi?, 2016
- 32) Municipal Finance Officers' Association of Ontario, Asset management Framework - A guide to asset management for municipalities in Ontario, 2018
- 33) North Vancouver District, Asset Management for Sustainable Service Delivery - ABC Framework.
- 34) Planifika, Entretien des infrastructures, c'est bien; Faire de la gestion d'actifs, c'est mieux!, présenté à la Ville de Granby, 2015
- 35) Planifika, La gestion d'actifs : enjeux spécifiques à l'habitation?, Michel Brière, architecte, Conseiller en gestion d'actifs, CEPAMI, Présentation du 16 mai 2017 au Regroupement technologique en habitation du Québec
- 36) Queensland Government, Strategic Asset Management Framework - Best practice guidelines for the management of Queensland Government buildings, December 2017
- 37) Rapport annuel de la vérificatrice générale de la Ville de Laval, Gestion des arénas, Volet entretien et maintenance, 2014

Chapitre 2

- 38) Rapport annuel de la vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke, Élaboration et adoption du programme triennal de dépenses municipales en immobilisation, 2018
- 39) Rapport annuel du vérificateur général de la Ville de Québec, Gestion des stations d'épuration des eaux usées, 2018
- 40) Réseau canadien de l'eau (RCE) et Association canadienne des eaux potables et usées (ACEPU), Exploiter les données de gestion des actifs pour mieux planifier les infrastructures d'eau, Printemps 2018
- 41) The fundamentals of Asset Management, Executive overview
- 42) The Institute of Asset Management (IAM), Asset management - an anatomy, December 2015
- 43) The Institute of Asset Management (IAM), The Self-Assessment Methodology Plus - Guidance: Version 2, June 2015
- 44) Victoria State Government - Treasury and Finance, AMAF Guidance note - Intangible assets
- 45) Victoria State Government - Treasury and Finance, Asset management accountability framework, February 2016.
- 46) Victoria State Government - Treasury and Finance, Asset management accountability framework, implementation guidance, March 2017.
- 47) Victorian Auditor - General's Office (VAGO), Compliance with the Asset Management Accountability Framework, May 2019
- 48) Victorian Auditor - General's Office (VAGO), Local Government Assets : Asset Management and Compliance, May 2019
- 49) Victorian Auditor-General, Asset Management and Maintenance by Councils, February 2014
- 50) Gouvernement de Colombie-Britannique, Capital Asset Management Framework Guidelines, <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/governments/policies-for-government/capital-asset-management-framework-guidelines>

**Audit de performance
Gestion de l'entretien correctif
des bâtiments**

3

Faits saillants

Objectif de l'audit

L'audit visait à s'assurer que la Ville de Lévis exerce une gestion efficiente et efficace de l'entretien correctif de ses bâtiments, notamment afin d'assurer le fonctionnement attendu de la part des usagers.

Résultats de l'audit

La gestion de l'entretien correctif des bâtiments ne permet pas d'assurer l'utilisation efficiente et efficace des ressources de la Ville ni le fonctionnement que les usagers peuvent en attendre.

La Ville ne s'est pas dotée d'orientations, d'objectifs, de politiques ni de procédures pour guider sa gestion de ses activités d'entretien correctif de ses bâtiments, dont la valeur foncière est évaluée à 187 millions de dollars.

L'absence d'un cadre de gestion pour l'entretien correctif des bâtiments empêche l'assignation de rôles et de responsabilités dans les différents services impliqués et au sein de leur personnel. Cette lacune ne favorise pas l'efficacité dans l'utilisation des ressources humaines et des ressources budgétaires.

L'attribution de la responsabilité fonctionnelle est imprécise. Ce manquement accroît les risques de ne pas répondre à des standards et à des pratiques reconnus et uniformes dans chacun de ses bâtiments, notamment pour assumer la responsabilité en matière de santé et sécurité des bâtiments.

La Ville n'utilise pas de référentiels ni d'outils conçus pour aider le personnel dans sa gestion ou dans la mise en œuvre de bonnes pratiques d'entretien des bâtiments et de leurs systèmes. À cet effet, la direction n'analyse et ne priorise pas les risques avant d'orienter ses activités d'entretien et d'allouer ses ressources à l'entretien préventif ou correctif.

Il n'y a pas de planification des ressources humaines affectées à l'entretien des bâtiments et des équipements. Les besoins en formation relativement aux exigences de gestion des bâtiments ne sont pas définis, et l'absence d'un responsable fonctionnel empêche les activités d'entretien correctif de faire l'objet d'une reddition de comptes exhaustive.

Les technologies d'information sont sous-utilisées. Seul le Guide TI est partiellement en place, ce qui est insuffisant pour optimiser les opérations du service de la gestion et de la planification des biens immobiliers (BI), appuyer la prise de décision, accroître la satisfaction des usagers des bâtiments et des infrastructures, allonger leur vie utile et favoriser des économies.

Recommandations

À la Ville de Lévis

V19-7 Mieux encadrer l'entretien des bâtiments, notamment :

- a) Clarifier les rôles et les responsabilités en matière d'entretien des bâtiments;
- b) Élaborer et mettre en œuvre des standards pour assurer une qualité définie des services d'entretien des bâtiments à la Ville, de même que l'évaluation de la performance de l'entretien des bâtiments (efficacité et efficience);
- c) Coordonner la planification et le déploiement des ressources humaines, financières et matérielles de manière à favoriser une utilisation judicieuse de ces ressources, dans le respect des rôles et des responsabilités définis.

Au service de la gestion et de la planification des biens immobiliers

V19-8 Se doter de procédures pour le traitement des requêtes d'entretien correctif, incluant notamment :

- a) Le niveau de service visé;
- b) Le mode de fonctionnement, y compris les critères de priorisation, les normes et la réglementation à respecter et les mesures de suivi à exécuter;
- c) L'information de gestion à documenter;
- d) Les mécanismes pour s'assurer de la satisfaction de la clientèle.

V19-9 Améliorer son usage des technologies de l'information, en particulier :

- a) S'assurer que toutes les informations relatives aux requêtes sont consignées au système d'information, en vue de favoriser un meilleur suivi des activités d'entretien et de disposer d'un historique complet des travaux effectués sur chaque bâtiment et ses équipements;
- b) Renforcer les contrôles entourant la fiabilité des informations saisies sur le type d'entretien, l'ordonnancement et la fermeture des requêtes, etc.
- c) En collaboration avec les directions concernées : déterminer les possibilités de faire les ponts pertinents entre les différents systèmes d'information et les bases de données, et procéder aux intégrations des données utiles à la gestion de l'entretien (p. ex. : approvisionnement, système financier de l'organisation).

V19-10 Effectuer une reddition de comptes périodique sur l'entretien des bâtiments auprès des instances de gouvernance afin qu'elles puissent exercer leur rôle à cet égard. Cette reddition de comptes doit contenir les informations sur la performance de l'organisation en matière de gestion de l'entretien des bâtiments et des équipements, basée sur les cibles d'efficacité et d'efficience déterminées.

Table des matières

Contexte.....	1
Lois et règlements.....	3
Rôles et responsabilités.....	3
Objectifs, portée et étendue de l’audit.....	3
Résultats de l’audit.....	5
Cadre de gestion.....	5
Planification des ressources.....	6
Organisation et suivi des travaux d’entretien.....	8
Utilisation des technologies d’information.....	15
Mesures de la performance.....	18
Reddition de comptes.....	20
Conclusion.....	20
Recommandations.....	21
Commentaires de l’Administration.....	22
Annexe – Liste des référentiels.....	23

Liste des tableaux et des figures

Tableau I : Types de bâtiments de la Ville et leur valeur foncière.....	1
Tableau II : Responsabilités recensées par service.....	3
Figure I : Processus de maintenance des bâtiments.....	9

Sigles

BI	Service de la gestion et de la planification des biens immobiliers
----	--

Contexte

- 1 La Ville de Lévis (la Ville) est propriétaire d'un parc immobilier important à l'usage des citoyens et des employés municipaux. Le parc immobilier comprend des bâtiments de plusieurs types tels que les centres sportifs et de loisirs, les centres communautaires, les bureaux administratifs, les garages municipaux, les postes de police et les casernes de pompiers. Le tableau I présente la répartition et la valeur foncière des bâtiments de la Ville.

Tableau I : Types de bâtiments de la Ville et leur valeur foncière (en milliers de dollars)

Catégories	Nombre	Valeur	%
Bâtiments administratifs	13	23 864	13
Bâtiments de services, entrepôts	19	2 105	1
Bibliothèques, arts et culture, sites historiques	13	25 570	14
Eau potable – Usines, réservoirs, stations de contrôle de la pression et autres	24	34 930	18
Eaux usées – Usines, station de contrôle de la pression et autres	39	28 362	15
Garages municipaux	4	6 252	3
Incinérateur	1	3 875	2
Parcs – pavillons, chalets et autres (loisirs et autres activités culturelles)	62	27 646	15
Police, pompiers, défense civile	10	18 507	10
Stades, arénas et centre sportifs	15	16 549	9
Total	200	187 660	100

- 2 La Ville doit être en mesure de fournir différents services à ses citoyens, à ses employés et à des organismes sociaux. Pour cela, elle doit voir à l'entretien de ses bâtiments municipaux et assurer le fonctionnement qui est attendu d'eux. Cet entretien est principalement de trois types : l'entretien préventif des composantes et systèmes vise à ce que les bâtiments fonctionnent normalement et que les risques de bris soient minimisés; l'entretien correctif vise leurs déficiences connues; et l'entretien ménager assure leur propreté. Les travaux majeurs de réparation, d'amélioration et de modernisation des bâtiments ne sont pas compris dans l'entretien régulier. Un point d'équilibre s'établit par un juste dosage de la gestion des risques, du contrôle des coûts et du respect des niveaux de services établis.
- 3 En 2019, la Ville a octroyé un contrat de service afin de mieux connaître l'état de vétusté de tous les bâtiments qu'elle possède. Elle a retenu les services professionnels d'une firme spécialisée en maintien d'actifs, mandatée pour produire un Plan directeur de maintien d'actifs (PDMA). Ce mandat consiste à réaliser les carnets de santé de tous les bâtiments et installations techniques. Une évaluation technique de toutes les composantes architecturales, mécaniques, électriques, structurales et civiles de chaque bâtiment visera à déterminer les déficiences, à proposer des correctifs échelonnés sur 20 ans selon des critères d'urgence et à établir les coûts complets de restauration. Ces informations seront utiles à l'élaboration d'un plan d'investissement/budget de

dépenses en capital à long terme ainsi qu'à celle des plans d'entretien préventif pour chacune des composantes inventoriées. La firme spécialisée doit réaliser le PDMA pour le 27 novembre 2020. Cet exercice n'a pas pour but de revoir les besoins ou les processus de gestion de l'entretien des bâtiments de la Ville, mais d'aider la Ville à définir les fondements requis à la bonne gestion de ses bâtiments¹.

- 4 Selon les référentiels de pratique que nous avons consultés dans le cadre du présent mandat², l'entretien correctif des bâtiments comprend l'ensemble des activités ou travaux nécessaires pour corriger une déficience connue, un fonctionnement défectueux, un bris d'équipement ou une apparence douteuse, en vue de remettre en bon état de fonctionnement les composantes d'un bâtiment, ses équipements et ses installations. Les causes principales de déficience sont surtout liées à l'usage normal du bâtiment, au vandalisme ou à un entretien préventif ou planifié déficient.
- 5 Les activités de l'entretien correctif comprennent des tâches qui ne demandent pas l'intervention d'employés spécialisés, comme les réparations de poignées et de serrures de porte, le nettoyage de graffitis, le remplacement des ampoules. Il peut également s'agir de remplacer des pièces, d'installer de nouveaux matériels et de remettre en marche des appareils après des pannes ou d'effectuer des travaux de réparation sur les systèmes ou ses composantes, tâches dont la réalisation exige des compétences particulières de la part d'un employé.
- 6 La gestion de l'entretien des bâtiments implique une série d'activités, dont :
 - établir un cadre de gestion efficace;
 - préparer un budget et monter un plan des ressources;
 - recevoir et évaluer les requêtes d'entretien;
 - clarifier les demandes d'intervention des requérants;
 - planifier, prioriser et coordonner les travaux;
 - sélectionner les matériaux et l'information technique nécessaires à un travail efficace;
 - effectuer le suivi des travaux d'entretien internes et externes - indicateurs de rendement (coûts, délais, efficacité);
 - mettre à jour les fiches historiques des bâtiments pour documenter les travaux effectués;
 - analyser les problèmes ou difficultés liés à l'entretien et proposer des pistes de solutions pour améliorer les pratiques et le système de gestion de l'entretien;
 - rendre des comptes sur les activités d'entretien.

1 Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU), *Guide de gestion des bâtiments municipaux*, juin 2019, p. 4.

2 La liste de ces références est présentée en annexe.

Lois et règlements

- 7 Les lois municipales auxquelles la Ville de Lévis est assujettie (*Loi sur les cités et villes*, *Charte de la Ville de Lévis*) comportent très peu d'exigences en regard de la gestion de l'entretien des bâtiments. En revanche, la Ville doit notamment respecter la *Loi sur le bâtiment*, le *Règlement sur la santé et sécurité au travail*, issue de la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, la *Loi sur l'économie de l'énergie dans le bâtiment* et la *Loi sur les mécaniciens de machines fixes* dans les cas où elles s'appliquent.

Rôles et responsabilités

- 8 Plusieurs directions et services partagent les responsabilités de l'entretien correctif des bâtiments de la Ville à l'interne (en régie) ou à l'externe (à contrat). Le BI, le service des matières résiduelles, le service des travaux publics et le service des équipements récréatifs ont tous des responsabilités liées aux différents travaux d'entretien. Le tableau suivant présente les responsabilités recensées dans le cadre de nos rencontres avec les responsables de l'entretien.

Tableau II : Responsabilités recensées par service

Services	Responsabilités
Planification et gestion des biens immobiliers	S'occupe de la mise en place des programmes et activités d'entretien correctif des immeubles (sauf ceux liés à la gestion des eaux, aux arénas, au centre culturel de Lévis et au centre Raymond-Blais)
Matières résiduelles	Gère l'entretien de l'incinérateur
Traitement des eaux	S'occupe de l'entretien correctif des usines de traitement des eaux
Travaux publics	Entretient certaines composantes en périphérie des bâtiments
Équipements récréatifs	Gère l'entretien correctif à l'intérieur des bâtiments et des locaux communautaires

Objectifs, portée et étendue de l'audit

- 9 En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*³, nous avons réalisé une mission d'audit de performance portant sur la gestion de l'entretien correctif des bâtiments de la Ville. Nous avons réalisé cette mission conformément à la norme canadienne de missions de certification (NCMC 3001) ainsi qu'aux autres normes canadiennes de certification s'appliquant au secteur public émises par le Conseil des normes d'audit et de certification soutenu par CPA Canada.

3 Gouvernement du Québec, *Loi sur les cités et villes*, (RLRQ, chap. C-19).

- 10 Le vérificateur général de la Ville de Lévis applique la Norme canadienne de contrôle qualité (NCCQ 1) et, en conséquence, maintient un système exhaustif de contrôle qualité qui comprend des normes internes documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. De plus, il se conforme aux règles sur l'indépendance et aux autres règles du Code de déontologie des comptables professionnels agréés du Québec, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.
- 11 La responsabilité du vérificateur général de la Ville de Lévis consiste à fournir une conclusion sur l'objectif de l'audit. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et pour obtenir un niveau raisonnable d'assurance. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances, et qui sont exposés ci-dessous.

Objectif de l'audit

- 12 L'audit vise à s'assurer que la Ville de Lévis exerce une gestion efficiente et efficace de l'entretien correctif de ses bâtiments, notamment afin d'assurer le fonctionnement attendu de la part des usagers.
- 13 Nos travaux visaient principalement les activités d'entretien du BI entre le 1^{er} janvier 2018 et le 31 décembre 2019, mais certains de nos commentaires peuvent concerner des situations antérieures à cette période. Nos travaux ont pris fin en juin 2020.

Critères d'évaluation

- La Ville planifie ses ressources financières, humaines et matérielles afin de favoriser l'efficience et l'efficacité de ses travaux d'entretien correctif.
 - La Ville organise ses activités d'entretien correctif de manière à maximiser l'efficience de ces travaux.
 - La Ville utilise efficacement les technologies d'information pour maximiser l'efficience et l'efficacité de ses activités d'entretien correctif.
 - La Ville surveille la performance des activités d'entretien correctif et rend compte de la qualité des travaux, du niveau de service et de l'efficience de ces activités.
- 14 Nos conclusions reposent sur les travaux d'audit suivant :
 - Entrevues auprès des employés d'entretien affectés au BI et impliqués dans la planification, l'exécution et la surveillance des travaux d'entretien;
 - Examen d'un échantillon de 26 requêtes d'usagers reçues par le BI en 2018 et 2019. Les requêtes portaient sur l'entretien correctif d'édifices administratifs, de garages,

de chalets, de bibliothèques, de centres communautaires, de centres sportifs, de casernes et de l'hôtel de ville;

- Analyses des politiques, plans, budgets, calendriers des travaux, sondages et autres données opérationnelles;
 - Consultations auprès d'un spécialiste de la gestion et de l'entretien de bâtiments.
- 15 Le présent audit exclut la gestion des actifs de la Ville, car elle fait l'objet d'un audit séparé. Il exclut également l'entretien ménager des bâtiments et l'entretien effectué par les autres services de la Ville. Étant donné que le BI réalise principalement des travaux d'entretien correctif, nous avons exclu les travaux d'entretien préventif de notre examen.

Résultats de l'audit

Cadre de gestion

- 16 Les bâtiments et équipements étant des actifs d'une grande importance pour les municipalités, un cadre de gestion bien structuré doit être défini. Pour ce faire, la Ville doit établir, documenter et communiquer ses processus décisionnels, sa structure organisationnelle, ses rôles et ses responsabilités, ses obligations redditionnelles et ses pouvoirs. La documentation des processus et procédures permet, quant à elle, d'encadrer les pratiques d'une municipalité et de démontrer les engagements des gestionnaires d'actifs dans leur milieu.
- 17 Une des causes importantes des difficultés rencontrées est l'absence de cadre de gestion pour gérer de façon optimale l'ensemble des ressources utilisées dans l'entretien des bâtiments et des équipements de la Ville. En fait, la gestion et la prise de décision relatives à l'entretien correctif des immobilisations souffrent d'un manque de responsabilisation.
- 18 De fait, la Ville n'a ni clairement défini ni communiqué les rôles et les responsabilités de chacun des intervenants pouvant agir en matière de gestion d'entretien. Plusieurs directions et services sont impliqués dans l'entretien des bâtiments de la Ville, mais chacun le gère à sa façon. En fait, il y a un manque de clarté et de compréhension des rôles et responsabilités. De plus, aucune direction ni service n'assume le leadership de la gestion de l'entretien, aspect important en matière de gestion immobilière.
- 19 Par exemple, en ce qui concerne le respect des normes et du cadre réglementaire, nous nous serions attendus à ce que le BI joue un rôle important dans la surveillance du respect des lois et règlements. De même, nous nous attendions à ce que des normes, standards et pratiques reconnus soient établis, uniformes et suivis sur l'ensemble du territoire de la Ville.

Chapitre 3

- 20 Puisque la Ville n'a pas clairement attribué la responsabilité de surveiller l'application de lois et règlements lors des travaux d'entretien sur ses bâtiments et ses équipements, ces activités risquent de ne pas les respecter et de ne pas répondre à des standards uniformes et acceptables. Ce manque pourrait également impliquer des interruptions de services aux usagers et des coûts de réparation plus importants.
- 21 Pour que l'investissement dans le maintien des bâtiments et des équipements soit judicieux, et que les bénéfices retirés par les citoyens soient maximisés, il est primordial que la gestion de l'entretien des bâtiments soit alignée sur des orientations stratégiques de la Ville. Nous nous serions donc attendus à ce que la Ville ait une stratégie sur la gestion de l'entretien de ses bâtiments pour être guidée, et notamment qu'elle ait établi un plan d'entretien pour chacun de ses bâtiments, ce qui n'est pas le cas.
- 22 De plus, bien que la Ville ait défini une approche Lean⁴ pour sa gestion, elle n'a pas établi d'objectifs ni de plans précis liés à la gestion de l'entretien des bâtiments et des équipements.
- 23 La production d'un tel plan aurait permis de préciser ses objectifs d'entretien des bâtiments, la qualité des services de même que la performance souhaitée dans leur entretien. Ce plan aurait également pu alimenter la planification des ressources et l'établissement de budgets d'entretien.
- 24 L'absence d'un cadre de gestion et d'un plan stratégique dans l'entretien des bâtiments et des équipements de la Ville peut, dans certains cas, aboutir à une sous-utilisation des ressources humaines, matérielles et financières, à un déclin accéléré de la vie utile des bâtiments et des équipements, et à un manque de coordination et de priorisation dans la gestion de l'entretien.

Planification des ressources

- 25 Pour planifier ses ressources d'entretien, la Ville se contente de préparer un budget sommaire des activités annuelles pour chaque service en fonction des dépenses engagées l'année précédente. Par exemple, le BI n'évalue pas ses besoins financiers, en ressources humaines ou matérielles pour établir un budget annuel en entretien. D'ailleurs, aucun objectif d'entretien ni standard de qualité et de performance n'ont été définis.
- 26 La diversité d'un parc immobilier d'une municipalité, tant en usage qu'en âge, complexifie le choix des interventions. Certains bâtiments accueillent des citoyens sur une base quotidienne. L'esthétique du bâtiment et le confort des occupants sont dès lors prioritaires. D'autres bâtiments servent à abriter des actifs critiques pour le bon

4 L'approche Lean vise à éliminer tout ce qui est inutile au sein de processus, comme les temps d'attente, les déplacements superflus qui font perdre du temps, les gestes inadéquats ou les outils inadaptés.

fonctionnement des réseaux de la Ville. Leur résilience face aux intempéries et leur accès sécurisé doivent dans ces circonstances être sans faille, alors que leur finition intérieure comme leurs planchers est négligeable. La catégorisation des bâtiments et des interventions constitue donc un outil pour cibler des travaux d'entretien à valeur ajoutée.

- 27 De plus, un manque de connaissances des écarts entre les besoins d'entretien et les travaux effectués sur les bâtiments de la Ville augmente le risque financier causé par une accélération de la dégradation des bâtiments et l'accroissement des défaillances des équipements. Cela peut entraîner des répercussions importantes sur les ressources financières et les services futurs de la Ville.
- 28 La Ville doit s'assurer également d'un nombre suffisant d'employés qualifiés pour effectuer les travaux d'entretien requis.
- 29 Comme une saine gestion de bâtiments est le fruit d'un travail d'équipe complexe, la structure organisationnelle de l'administration municipale et du BI, le profil des compétences du personnel de même que la culture qui prévaut au sein de la municipalité sont des facteurs dont l'incidence est majeure.
- 30 La Ville n'a pas établi de plan de ressources pour les employés affectés à l'entretien afin de s'assurer d'un nombre suffisant d'employés qualifiés pour effectuer les travaux requis sur ses bâtiments et équipements.
- 31 Sur le plan du capital humain, pour assurer le développement ou le maintien des compétences du personnel qui œuvre en gestion de l'entretien des bâtiments, la Ville doit notamment :
 - évaluer ses besoins en ressources humaines pour effectuer les travaux;
 - établir les rôles et les responsabilités des employés d'entretien;
 - définir des critères d'évaluation des compétences et les intégrer au processus de révision annuelle;
 - fournir aux employés chargés de développer leur compétence un plan de développement de leurs compétences et les options de formation pour maintenir une culture d'amélioration au sein des équipes de travail.
- 32 La Ville n'a pas effectué de planification des ressources affectées à l'entretien des bâtiments et des équipements. Par exemple, nos travaux d'audit nous ont permis d'observer les écarts suivants :
 - La Ville n'a ni évalué ni documenté les compétences et l'expérience nécessaires ou requises des employés d'entretien. Elle n'a pas non plus effectué d'analyse globale pour déterminer les écarts entre les ressources disponibles et les besoins en main-d'œuvre. En fait, il n'existe pas de liste complète des employés affectés à l'entretien;

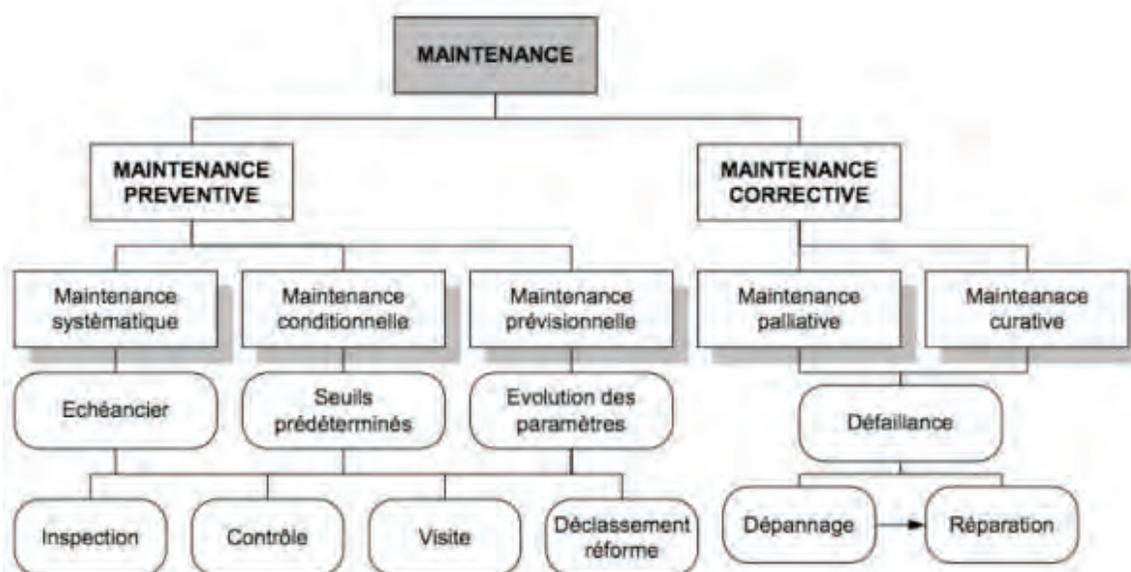
Chapitre 3

- La Ville n'a pas analysé les besoins en formation ni le manque d'employés salariés ou contractuels pour combler les déficits en main-d'œuvre, dans le cadre d'une planification intégrée de l'entretien;
 - Il n'y a pas de plan de succession des employés d'entretien;
 - Les descriptions de tâches des employés d'entretien du BI sont désuètes ou ne sont pas suivies;
 - La performance des employés d'entretien du BI ne fait pas l'objet d'une évaluation annuelle;
 - Les employés du BI résistent à la mise en œuvre d'outils de gestion informatisée et du Guide TI mobile.
- 33 Pourtant, comme nous l'avons mentionné précédemment, les employés affectés aux travaux d'entretien relevant de différents services de la Ville, il est particulièrement important qu'elle planifie globalement ses ressources humaines et qu'elle exerce un suivi approprié pour éviter de les gérer de manière réactive. Par exemple, si le BI ne documente pas l'historique des travaux d'entretien sur les bâtiments et les équipements de la Ville, le manque de plan de succession des employés d'entretien peut provoquer une perte importante de sa mémoire.
- 34 Même si les divisions et services d'entretien connaissent bien leurs employés d'entretien, ils connaissent peu leurs compétences et leurs expériences. En conséquence il y a un risque que :
- les travaux de réparation effectués ne respectent pas les lois ou règles applicables ou autres standards/normes reconnues;
 - les différents services ou directions fassent appel à des fournisseurs externes pour des travaux d'entretien alors que des employés de la Ville possèdent les compétences et expériences requises pour effectuer les tâches à moindre coût.

Organisation et suivi des travaux d'entretien

- 35 L'exploitation du parc des bâtiments implique plusieurs activités d'entretien permettant de maintenir ou de rétablir un bien dans un état précis et d'en assurer un service ciblé.
- 36 Pour ce faire, le BI doit planifier, organiser et superviser ses activités d'entretien, de même qu'en rendre compte. Il doit ainsi s'assurer de l'efficacité et de l'efficience de la gestion des travaux d'entretien des bâtiments et des équipements sous sa responsabilité.
- 37 Normalement les stratégies d'entretien sont développées selon deux volets, l'entretien correctif et l'entretien préventif, dont l'intensité peut varier selon la gestion des risques, le contrôle des coûts et les niveaux de service établis.
- 38 Comme nous l'avons mentionné, l'entretien correctif est réactif et découle d'une défaillance alors que l'entretien préventif est plutôt le résultat d'une activité planifiée. La figure I explicite ce processus.

Figure I : Processus de maintenance des bâtiments



Source : Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU), *Guide de gestion des bâtiments municipaux*, juin 2019.

- 39 Généralement, l'entretien préventif est préconisé pour :
- assurer la sûreté du fonctionnement, car les conséquences d'une défaillance peuvent être inacceptables;
 - diminuer les coûts, car il revient moins cher de bien entretenir les bâtiments que de procéder à des réparations urgentes;
 - assurer la disponibilité du bâtiment au moment où on en a besoin.
- 40 Le BI est plus porté à réagir lorsque les équipements se brisent, plutôt qu'à gérer ses activités d'entretien de façon proactive (« *Run to fail* »). En fait, il affecte la majorité de ses ressources humaines et budgétaires aux travaux d'entretien correctif. En théorie, les activités d'entretien correctif ne devraient représenter qu'environ 20 % de l'ensemble des activités d'entretien des bâtiments. Le BI n'a donc pas l'assurance que ses activités d'entretien sur les bâtiments et les équipements de la Ville sont économiques, respectent les règlements sur la santé et la sécurité et permettent d'offrir le niveau de service requis pour les usagers.
- 41 De plus, le BI n'analyse pas les risques avant d'orienter ses activités d'entretien et d'allouer des ressources à l'entretien préventif ou correctif. La gestion des risques est pourtant inhérente à la bonne gestion des bâtiments, l'objectif étant de trouver l'équilibre optimal entre les coûts d'entretien préventif, d'entretien correctif, la performance des bâtiments et équipements et les risques de bris ou de défaillance.

- 42 Dans le cas des bâtiments, l'analyse des risques permet d'évaluer les conséquences d'une défaillance d'équipement et de définir la probabilité d'occurrences. C'est le cas, par exemple, d'un bâtiment et de ses équipements, tels qu'un ascenseur, des équipements sportifs ou un système de protection d'incendie. Un mauvais entretien peut avoir de sérieuses conséquences sur l'intégrité du bâtiment, mais aussi sur la santé et la sécurité des usagers. Toutefois et heureusement, nous avons confirmé auprès des services juridiques de la Ville qu'aucune poursuite n'était en cours contre la Ville en lien avec un manquement à l'entretien des bâtiments.
- 43 Dans ce contexte, nos travaux d'audit se sont articulés autour de deux axes, soit l'organisation des activités d'entretien et le suivi des travaux.
- 44 Nous avons examiné la documentation d'un échantillon aléatoire constitué de 26 requêtes faites auprès du BI, dont 21 avaient le statut « fermé » pour la période s'échelonnant du 1^{er} janvier 2018 au 31 décembre 2019.
- 45 Rappelons que le BI joue un rôle important dans l'organisation des travaux d'entretien correctif des bâtiments et équipements à la Ville. Il reçoit et traite plusieurs milliers de requêtes annuellement et doit s'assurer que ces dernières sont traitées de façon uniforme, en temps opportun et à la satisfaction des usagers.
- 46 Il doit définir des cadres et des directives claires et les transmettre à tous les intervenants concernés pour que les requêtes soient efficacement traitées.
- 47 Or, nous n'avons trouvé aucune directive interne documentée concernant le processus de traitement des requêtes. En fait, le BI ne s'assure ni de l'efficacité ni de l'efficience des travaux liés à l'entretien correctif des bâtiments.
- 48 Pour que les requêtes soient traitées uniformément et que les délais de traitement soient fiables et comparables, le BI devrait élaborer et diffuser à tous les intervenants concernés une directive décrivant le mode de fonctionnement préconisé pour le traitement des requêtes reçues.
- 49 Par exemple, plusieurs demandes d'entretien auprès du BI sont faites au téléphone ou directement auprès des employés lors de visites sur place dans le cadre d'activités d'entretien; or, ces demandes sont traitées sans jamais être priorisées ni formellement saisies comme requêtes pour assurer une meilleure utilisation des ressources. En fait, le fonctionnement du BI n'est pas clair dans ces cas.
- 50 Soulignons que d'autres municipalités ont défini leur processus opérationnel de traitement des requêtes en régie et à contrat. Nous constatons que ce processus prévoit notamment :
- de clarifier les requêtes avant de les ordonnancer;
 - de définir les procédures de travail;
 - de communiquer en temps opportun avec les usagers;

- de fournir les informations essentielles aux dossiers : heures travaillées, coûts des ressources utilisées, conformité aux normes/réglementation, garanties, fournisseurs, travaux effectués, etc.;
- de documenter les circonstances qui justifient de différer une requête;
- de préciser le moment qui justifie de considérer le statut de la requête comme étant terminé/fermé;
- de définir les critères de priorisation des travaux;
- d'établir les mesures et les cibles pour évaluer le délai de traitement des requêtes et la satisfaction de la clientèle;
- de déterminer les exigences en ce qui a trait à la mesure des délais clients et des délais de services⁵.

51 Nos travaux d'audit nous ont permis d'observer certaines conséquences du manque d'encadrement du BI dans sa gestion de l'entretien. Par exemple, lors du traitement des requêtes, les employés du BI ne documentent pas les travaux effectués. En fait, l'information consignée au dossier n'est pas suffisante, notamment pour démontrer le respect des normes, effectuer les suivis des garanties ou même de faire l'appariement des travaux effectués à contrat avec les factures des fournisseurs. De plus, les fiches de bâtiment, recueil historique des travaux d'entretien, ne sont pas mises à jour afin de mieux informer les décisions futures.

Ordonnancement des travaux d'entretien

- 52 Le BI, sans bien définir son travail, affecte ses employés aux travaux d'entretien correctif sur une base hebdomadaire selon l'ordre de réception des requêtes reçues des usagers.
- 53 En effet, les requêtes ne sont généralement pas priorisées. Toutes celles de l'échantillon avaient été catégorisées normales, même celles que les usagers avaient qualifiées d'urgentes.
- 54 D'ailleurs, le BI n'a pas formellement établi de critères pour prioriser ou commander des travaux générés par les demandes. Pourtant, les critères suivants sont recommandés pour prioriser les interventions d'entretien :
- santé et sécurité;
 - intégrité du bâtiment;
 - disponibilité d'un service.

5 Le délai client est la mesure du temps de réponse depuis la date d'ouverture d'une requête jusqu'à sa date de fermeture (satisfaction de la clientèle). Le délai de services mesure le temps requis pour effectuer les travaux d'entretien depuis la date d'ordonnancement jusqu'à la date de fermeture de la requête (productivité).

- 55 Le BI nous informe qu'il priorise certains travaux d'entretien en fonction de ses connaissances d'un problème potentiel. Toutefois, il ne documente pas cet exercice. Nous nous serions attendus à ce que les objectifs de la Ville et les stratégies du BI guident les décisions de maintenance au quotidien. Mais ce n'est pas le cas. En conséquence, des ressources risquent d'être allouées à des activités qui n'offrent pas de gains réels pour la Ville et ses citoyens.

Surveillance des travaux d'entretien

- 56 Le BI doit s'assurer que les travaux d'entretien sont effectués de façon sécuritaire, en conformité avec le cadre réglementaire, les normes acceptables et le niveau de service attendu. De plus, les travaux d'entretien sont effectués dans plus de 200 bâtiments répartis sur le vaste territoire de la Ville. Il s'avère donc essentiel que le BI veille également à l'efficacité des travaux.
- 57 Pour ce faire, il doit définir des directives claires, les transmettre à tous les intervenants concernés et mettre en place de bons mécanismes de surveillance.

Respect des normes et cadre réglementaire

- 58 Le BI n'a pas mis en place de stratégie ni de mécanismes de surveillance basés sur les risques, ce qui ne lui permet pas d'obtenir l'assurance raisonnable que :
- les travaux d'entretien correctifs sur les bâtiments et les équipements de la Ville respectent les normes acceptables et le cadre réglementaire;
 - la productivité des employés d'entretien et l'utilisation des ressources financières et matérielles sont optimisées;
 - la gestion de l'entretien correctif des bâtiments assure le fonctionnement attendu de la part des usagers.
- 59 Le BI a affecté un seul employé à la surveillance des travaux d'entretien correctif effectués en régie et à contrat pour l'ensemble des bâtiments sous sa responsabilité, et il n'a pas bien défini son travail. En outre, il n'a pas établi de directives ni de normes pour orienter la nature, l'étendue et le calendrier des activités de suivi en fonction d'une analyse de risques.
- 60 Pour s'assurer du respect du cadre réglementaire et des normes acceptables, le superviseur doit observer les travaux d'entretien effectués à certains moments précis dans plusieurs bâtiments répartis sur le territoire. Toutefois, lorsque le BI l'affecte à d'autres activités, il n'arrive pas à faire tous les suivis requis.
- 61 Le BI doit évaluer les ressources dont il a besoin pour mener le suivi des travaux d'entretien. Cependant, il n'a pas estimé le nombre de personnes ni les compétences requises nécessaires aux suivis de la qualité des travaux d'entretien en temps opportun.

- 62 Nos travaux d'audit nous ont permis de constater que le BI n'a pas effectué de suivi formel des activités d'entretien correctif sur ses bâtiments pour les 26 requêtes de notre échantillon. Pourtant, les employés d'entretien peuvent créer et fermer les requêtes de travail eux-mêmes, sans approbation pour attester notamment de la qualité et l'intégralité des activités d'entretien. De plus, l'agent responsable ne conserve pas les rapports d'entretien après l'entrée de données dans le Guide TI.
- 63 Un suivi lui aurait donné l'occasion non seulement d'évaluer la qualité du travail, mais aussi de cibler les possibilités d'améliorer son service et de favoriser l'efficacité de ses activités.
- 64 Par ailleurs, l'analyse des différences entre les dépenses d'entretien prévues et les dépenses d'entretien réelles est importante. Une telle évaluation permet, entre autres, de vérifier si les travaux prévus et effectués respectent le cadre réglementaire et d'apporter, au besoin, des changements à l'ordonnancement des travaux. Pourtant, le BI n'a pas effectué d'analyse en ce sens.

Productivité des employés

- 65 Le BI affecte ses employés d'entretien correctif sur environ 200 bâtiments répartis sur l'ensemble du territoire de la Ville. Ils parcourent plusieurs kilomètres chaque semaine pour effectuer les différents travaux d'entretien. En raison des incidences financières liées à l'affectation des employés à ces activités, il s'avère essentiel que le BI veille à son efficacité.
- 66 Or, le BI ne s'assure pas de l'efficacité de ses travaux d'entretien correctif, même si, au cours des dernières années, ces coûts représentaient la majorité des dépenses d'entretien.
- 67 Le BI n'a pas établi de mesures ni de cibles pour évaluer le délai de traitement des requêtes, les délais clients et les délais de service.
- 68 Notre analyse des requêtes examinées ne nous a pas permis de corroborer les délais réels des requêtes. En fait, le BI ne collecte pas l'information nécessaire pour mesurer et analyser les causes des délais, que ce soit pour l'utilisateur ou pour le service. Par exemple, le BI n'avait pas :
- documenté la date d'ordonnancement dans 19 des 26 requêtes examinées;
 - attribué les tâches à un employé précis pour le tiers des requêtes examinées;
 - déterminé de standard ou autre norme pour estimer le temps normalement requis pour effectuer les travaux d'entretien correctif régulier, et ce, dans toutes les requêtes examinées;
 - clarifié les requêtes ni documenté les travaux effectués, et ce, dans toutes les requêtes examinées.

- 69 De plus, le BI n'a pas estimé les ressources matérielles et financières nécessaires pour accomplir les travaux requis.
- 70 Par ailleurs, le BI n'utilise pas de mesure pour mettre à contribution ses employés d'entretien dans le but de déterminer des pistes d'amélioration pour l'efficacité ou l'efficience de ses travaux, l'utilisation des technologies d'information ou sa gestion de l'entretien des bâtiments et équipements de la Ville.
- 71 Le manque de mesures de la productivité ne permet pas à la Ville d'optimiser l'utilisation des employés d'entretien.

Satisfaction de la clientèle

- 72 L'évaluation de la satisfaction de la clientèle au regard de la performance en gestion de l'entretien des bâtiments et des équipements implique la mise en place de processus pour favoriser la relation client en mesurant l'atteinte du niveau de qualité et de la performance attendus. Elle permet également de déterminer et de comprendre les causes d'éventuelles insatisfactions, pour ensuite y apporter les mesures correctives appropriées.
- 73 Afin de veiller à cet aspect de la gestion de l'entretien, le BI doit être en mesure d'évaluer la satisfaction des usagers et de cerner les principaux enjeux. Il doit donc sonder ses usagers pour connaître la notoriété de ses services ainsi que les taux de satisfaction globaux concernant l'ensemble des services offerts. De plus, lors de l'exécution de travaux ou d'activités d'entretien précis, il doit interroger les usagers, notamment en ce qui a trait à la facilité d'accès au représentant, au suivi, à la rapidité d'exécution et à la suffisance de l'information reçue.
- 74 Le BI ne mesure pas l'efficience de son service et ne collecte pas l'information nécessaire sur les services rendus pour mesurer la satisfaction des usagers. Au lieu d'être proactif dans sa relation avec les usagers, il s'en remet à eux pour faire les suivis des requêtes et signifier leur insatisfaction.
- 75 Le BI n'a pas de processus en place pour favoriser la relation client. Nos travaux d'audit nous ont permis d'observer que le BI n'informe pas automatiquement les usagers lorsque leur requête est prise en charge ou bien fermée. En fait, dans 10 des 26 requêtes analysées, le BI n'avait pas identifié le demandeur de la requête.
- 76 De plus, la Ville commande des sondages à une firme externe pour évaluer la satisfaction des divers services rendus auprès de sa clientèle. Cependant, le BI n'est pas impliqué dans la réalisation de ces sondages ni dans le suivi des résultats obtenus. Par ailleurs, il n'effectue pas de sondage auprès des usagers pour évaluer, entre autres, la qualité et la performance de ses services d'entretien.
- 77 Toutefois, les usagers non satisfaits peuvent créer une nouvelle requête pour le même travail, demander que les travaux inachevés soient complétés ou déposer directement

une plainte. Le chef de service fait le suivi des plaintes, mais il n'existe pas de registre sur les plaintes des usagers. Nous nous serions attendus à ce qu'un tel registre soit tenu pour assurer un suivi en temps opportun et recueillir des informations utiles sur la satisfaction des usagers en vue d'orienter les activités d'entretien futures.

- 78 Par ailleurs, en 2018, le Bureau de la performance organisationnelle (BPO) a analysé l'efficacité des réponses aux requêtes déposées au BI. Malgré les problèmes ciblés alors, cet exercice n'a pas été achevé, et aucun plan d'action n'a été produit pour améliorer la performance du service.
- 79 En conséquence, le manque d'information globale sur la satisfaction des usagers ne permet pas de déterminer si la gestion de l'entretien correctif des bâtiments et des équipements de la Ville assure leur fonctionnement attendu de la part des usagers, et ce, même dans les cas où les usagers avaient qualifié les requêtes d'urgentes.

Utilisation des technologies d'information

- 80 Un système d'information adéquat est un élément important dans la gestion des bâtiments et des équipements. La Ville utilise actuellement un logiciel de gestion de maintenance assistée par ordinateur (GMAO), le Guide TI, pour effectuer le suivi des travaux effectués dans les bâtiments. Ce logiciel comporte des fonctionnalités qui permettent de gérer le cycle de vie complet et l'entretien des bâtiments. Il est aussi conçu pour gérer les données sur les ressources matérielles, financières et humaines de manière rigoureuse.
- 81 Le Guide TI permet entre autres de :
- gérer les activités d'entretien planifié et non planifié et leurs priorités;
 - documenter les travaux d'entretien préventif et correctif effectués;
 - enregistrer les ressources humaines, matérielles et autres (coût des travaux);
 - faire le suivi des travaux d'entretien sur les bâtiments et les équipements;
 - surveiller les niveaux de service ainsi que le respect des normes et du cadre réglementaire;
 - gérer les contrats d'entretien;
 - gérer les garanties;
 - faire le suivi des stocks liés aux équipements (produits, date, lieu, quantité, valeur);
 - mesurer la performance des travaux selon les cibles établies (degré d'avancement, délais, coûts/cibles);
 - produire des rapports de gestion.
- 82 Le BI n'a pas mis en place de stratégie ni de mécanisme pour maximiser l'utilisation des technologies d'information. En fait, les données sur ses activités d'entretien ne sont pas gérées de manière assez rigoureuse pour générer un maximum de valeur pour la

Ville. L'information recueillie et consignée au Guide TI n'est ni suffisante ni utile à la prise de décision.

- 83 Le BI utilise Guide TI pour recueillir les requêtes des usagers pour des travaux d'entretien correctif sur les bâtiments sous sa responsabilité, mais ces dernières sont souvent vagues et incomplètes. En fait, le BI ne clarifie pas les requêtes dans le guide TI. De plus, le Guide TI est incomplet. Par exemple, le service n'utilise pas le Guide TI pour ordonnancer les travaux d'entretien préventifs. Il appartient aux employés d'entretien de le faire comme bon leur semble.
- 84 Nous avons constaté plusieurs problèmes dans l'utilisation du Guide TI. En fait, le BI ne s'assure pas de la qualité et de la validité de l'information qui y est consignée. Par exemple, les informations suivantes en sont absentes :
- l'entretien préventif déjà effectué sur la pièce d'équipement/bâtiment par le BI ou d'autres services;
 - la description des travaux à effectuer;
 - l'estimation du temps nécessaire/requis (standard) pour effectuer les différentes tâches d'entretien;
 - les niveaux de service visés;
 - l'urgence ou la priorité des travaux correctifs à effectuer;
 - les coûts d'entretien, les coûts des matériaux et autres ressources;
 - le temps de réponse des travaux effectués incluant les heures travaillées et les heures de déplacement;
 - les dates d'ordonnancement non documentées.
- 85 Nos travaux d'audit nous ont aussi permis de constater que les employés d'entretien ne connaissent pas bien le logiciel, ni ses capacités. Leur manque de formation fait qu'ils préfèrent utiliser une panoplie de moyens pour encadrer et documenter leurs travaux d'entretien sur les bâtiments dans des outils comme des tableurs électroniques, des bases de données variées et autres, plutôt que de chercher à mieux utiliser le Guide TI. En fait, les informations qu'il comporte ne sont pas accessibles pour la prise de décision.
- 86 Pourtant, une meilleure utilisation du logiciel aurait permis au BI de disposer d'une information plus complète, fiable, pertinente et accessible quant à l'entretien déjà effectué sur les bâtiments et ses équipements, information essentielle à la prise de décisions relatives à leur entretien ou remplacement. Il aurait également permis de faire des rappels systématiques, des suivis appropriés en temps opportun et d'entretenir une meilleure relation avec les usagers en les informant immédiatement lorsque le BI prend en charge ou ferme une requête.

- 87 Depuis 2020, le BI utilise Guide TI pour ordonnancer certains travaux d'entretien correctif effectués par ses employés du service, toutefois il est encore trop tôt pour évaluer cette nouvelle façon de fonctionner.
- 88 De plus, le BI pourrait documenter dans le Guide TI les procédures particulières ou autres informations utiles aux employés d'entretien pour bien encadrer la santé et la sécurité lors de leurs interventions. Par exemple, il pourrait y entrer l'information sur le degré de respect du code des bâtiments et d'autres standards. Il pourrait aussi proposer des procédures pour manipuler les matériaux dangereux tels que l'amiante, et indiquer leur emplacement dans les bâtiments ainsi que le procédé de cadenassage ou autres particularités. Toutes ces informations pertinentes en sont absentes.
- 89 Le BI ne documente pas les certificats reçus à la suite des travaux d'entretien correctif effectués dans des domaines spécialisés, par exemple pour les réparations sur les ascenseurs, les équipements d'urgence, les treuils, etc. Il ne documente pas non plus les garanties sur les nouveaux équipements ou les nouvelles pièces installées lors d'activités d'entretien correctif.
- 90 Puisque le BI ne collecte pas les données essentielles sur ses travaux d'entretien, il ne dispose pas d'information fiable pour mesurer notamment :
- la productivité des employés d'entretien;
 - les tâches d'entretien correctif essentielles effectuées au complet;
 - la gestion des garanties et les bris répétitifs;
 - l'historique des travaux d'entretien de chaque bâtiment/équipement;
 - les coûts des travaux de maintenance des matériaux utilisés dans l'entretien des bâtiments et des équipements;
 - l'amélioration de l'état de santé et les déficits d'entretien des bâtiments de la Ville.
- 91 Par conséquent, les différentes fonctionnalités des rapports de gestion du logiciel sont inutilisées.
- 92 Le BI n'a pas comparé sa façon d'utiliser son système de gestion de l'entretien de ses bâtiments avec d'autres pratiques similaires, ce qui lui aurait permis de mettre en place de meilleures pratiques recensées ailleurs. Une visite dans une autre ville a eu lieu en 2018, mais le service n'a ni documenté ni mis en œuvre les leçons apprises sur l'utilisation du Guide TI. Pourtant l'exercice avait ciblé des améliorations possibles pertinentes.
- 93 À la Ville, il est très difficile, voire impossible, d'unifier les diverses sources de données portant sur l'entretien des bâtiments. Les systèmes d'information de gestion ne sont pas intégrés. Il n'y a pas de ponts informatiques ou manuels entre les différentes sources d'information permettant de compiler les informations utiles sur l'historique de l'entretien des bâtiments. Idéalement, il devrait y avoir une source de données sur

l'entretien des bâtiments et celle-ci doit être complète, fiable et pertinente pour tous les preneurs de décision.

Travaux effectués à contrat

- 94 Sous la responsabilité du BI, plusieurs activités d'entretien sont effectuées à contrat. Lorsqu'un fournisseur externe répond à une requête, aucune information n'est consignée dans le Guide TI avant de fermer la requête. Il manque, notamment, le nom du fournisseur, le numéro du contrat ou du bon de commande utilisé, les coûts des travaux, la référence de la facture, la description des travaux effectués et les suivis effectués par le service des BI. Pourtant, ces activités représentant une partie importante de l'historique des travaux d'entretien sur les bâtiments de la Ville, il est aussi important de les consigner aux dossiers.

Étude de cas - Projet CAM

- 95 Au printemps 2020, le BI a décidé d'utiliser Guide TI pour faciliter la gestion de l'entretien d'un nouveau centre aquatique municipal (le CAM). Les coûts d'entretien totaux prévus du CAM dépassent les 50 000 dollars annuellement pour les prochaines années. À la suite d'une discussion entre les différents services impliqués dans l'entretien du centre, le BI a accordé un contrat pour la réalisation d'un projet qui permettrait de bien documenter les rôles et responsabilités des intervenants concernés de même que d'ordonnancer tous les travaux d'entretien préventif du nouveau bâtiment et de ses équipements. Le Guide TI documentera donc tous les travaux d'entretien préventif et correctif effectués par les différents intervenants ainsi que l'historique complet des interventions. L'utilisation judicieuse du logiciel et la consignation de données fiables permettront de faire les suivis appropriés, de mieux gérer les coûts d'entretien du nouveau centre et d'en rendre compte en temps opportun.
- 96 À la fin de nos travaux d'audit, cet exercice était toujours en cours. Nous ne pouvons donc pas nous prononcer sur celui-ci, mais il existe des possibilités de retombées positives sur l'ensemble de la gestion de l'entretien préventif et correctif des bâtiments et des équipements de la Ville. En fait, si le BI compte utiliser ce projet pour étendre l'utilisation du Guide TI aux autres bâtiments de la Ville, il est important de bien documenter l'exercice et de tenir compte des leçons apprises lors d'exercices semblables précédents. Un exercice réussi améliorera l'accessibilité de l'information de gestion sur l'entretien des bâtiments et favorisera une meilleure information en vue d'une prise de décision éclairée et en temps opportun.

Mesures de la performance

- 97 Bien que le BI ait fixé une cible de 30 jours pour le traitement des requêtes d'entretien correctif, cette mesure d'efficacité du traitement des requêtes s'applique indifféremment aux requêtes urgentes et non urgentes. Il compile mensuellement les

délais de réponse, mais le rapport n'est pas fiable, car les données utilisées ne sont pas validées.

- 98 D'ailleurs, le BI n'a pas établi d'indicateurs ni de cibles en ce qui a trait aux coûts d'entretien, à l'apparence des infrastructures, à la qualité de l'air, à l'accès pour les gens à mobilité réduite, à la productivité des employés d'entretien et à la satisfaction des usagers et des citoyens de la Ville. Conséquemment, il ne peut pas mesurer la qualité et la performance du service, ni comparer avec celles de municipalités similaires, ni en rendre compte aux instances de gouvernance.
- 99 Pour évaluer la performance d'un programme d'entretien, plusieurs indicateurs de gestion permettent de fournir une rétroaction sur les activités passées. Les indicateurs suivants peuvent s'avérer très utiles pour évaluer l'efficacité et l'efficacé de la gestion d'un programme d'entretien et en faire l'étalonnage.
- Disponibilité de l'équipement;
 - Conformité avec la planification des tâches;
 - Pourcentage des tâches urgentes;
 - Pourcentage d'heures supplémentaires;
 - Pourcentage de temps de déplacement;
 - Pourcentage d'achèvement des tâches préventives;
 - Ratio d'entretien préventif;
 - Ratio d'entretien correctif.
- 100 Le BI possède très peu d'information pour évaluer la gestion de l'entretien des bâtiments, minimiser les coûts des réparations et optimiser les distances parcourues. Rappelons qu'il ne documente pas ses activités d'entretien ni les résultats et expériences sur ses tâches d'entretien au fil du temps.
- 101 De plus, le BI n'analyse pas les causes profondes des problèmes ni les bris d'équipement pour justifier ses décisions et ses plans d'entretien. Pourtant, l'analyse des cinq pourquoi⁶ fait partie de la philosophie de gestion de la Ville.
- 102 Le manque d'information et d'analyses des travaux d'entretien ne favorise pas la détermination d'améliorations possibles ni l'utilisation optimale des ressources financières, humaines et matérielles de la Ville.
- 103 En juin 2020, la Ville a réorganisé le service des BI sous la responsabilité de la direction du Génie et des biens immobiliers. Elle a depuis mis en œuvre une rencontre hebdomadaire pour faire le point sur les différents indicateurs et déployer les actions

6 La méthode des 5 pourquoi est un outil qualité dans la résolution de problème reconnu par la Ville de Lévis. Elle permet d'identifier les causes d'une situation problématique afin de pouvoir proposer des solutions efficaces et définitives.

Chapitre 3

requis. Par exemple, en ce qui a trait à la performance attendue dans le cas des requêtes du Centre de services à la clientèle, l'indicateur est la prise en charge de toutes les requêtes à l'intérieur d'un délai maximum de 48 heures et leur règlement à l'échéance déterminée. Cependant, nous ne pouvons pas nous prononcer sur l'efficacité de cette nouvelle pratique car elle est en cours de déploiement au moment de notre audit.

Reddition de comptes

- 104 Les services d'entretien des villes doivent disposer d'une information de gestion fiable, pertinente, suffisante et accessible en temps opportun afin d'évaluer leur performance, de se comparer avec des municipalités similaires et de prendre des décisions éclairées. Il est également important que les gestionnaires responsables de l'entretien rendent compte de leur performance.
- 105 L'information de gestion sur l'entretien dont le BI dispose n'est pas suffisante ni assez fiable pour lui permettre de rendre compte de sa performance en matière de gestion de l'entretien des bâtiments et des équipements, et d'ajuster ses interventions en temps opportun. En fait, il n'a pas ciblé ses besoins d'information pour le faire. Cette situation ne permet pas non plus aux instances de gouvernance d'exercer pleinement leur rôle.

Conclusion

- 106 La gestion de l'entretien correctif des bâtiments ne permet pas d'assurer l'utilisation efficace et efficiente des ressources de la Ville ni le fonctionnement que les usagers peuvent en attendre.

Recommandations

À la Ville de Lévis

V19-7 Mieux encadrer l'entretien des bâtiments, notamment :

- a) Clarifier les rôles et les responsabilités en matière d'entretien des bâtiments;
- b) Élaborer et mettre en œuvre des standards pour assurer une qualité définie des services d'entretien des bâtiments à la Ville, de même que l'évaluation de la performance de l'entretien des bâtiments (efficacité et efficience);
- c) Coordonner la planification et le déploiement des ressources humaines, financières et matérielles de manière à favoriser une utilisation judicieuse de ces ressources, dans le respect des rôles et des responsabilités définis.

Au service de la gestion et de la planification des biens immobiliers

V19-8 Se doter de procédures pour le traitement des requêtes d'entretien correctif, incluant notamment :

- a) Le niveau de service visé;
- b) Le mode de fonctionnement, y compris les critères de priorisation, les normes et la réglementation à respecter et les mesures de suivi à exécuter;
- c) L'information de gestion à documenter;
- d) Les mécanismes pour s'assurer de la satisfaction de la clientèle.

V19-9 Améliorer son usage des technologies de l'information, en particulier :

- a) S'assurer que toutes les informations relatives aux requêtes sont consignées au système d'information, en vue de favoriser un meilleur suivi des activités d'entretien et de disposer d'un historique complet des travaux effectués sur chaque bâtiment et ses équipements;
- b) Renforcer les contrôles entourant la fiabilité des informations saisies sur le type d'entretien, l'ordonnancement et la fermeture des requêtes, etc.
- c) En collaboration avec les directions concernées : déterminer les possibilités de faire les ponts pertinents entre les différents systèmes d'information et les bases de données, et procéder aux intégrations des données utiles à la gestion de l'entretien (p. ex. : approvisionnement, système financier de l'organisation).

V19-10 Effectuer une reddition de comptes périodique sur l'entretien des bâtiments auprès des instances de gouvernance afin qu'elles puissent exercer leur rôle à cet égard. Cette reddition de comptes doit contenir les informations sur la performance de l'organisation en matière de gestion de l'entretien des bâtiments et des équipements, basée sur les cibles d'efficacité et d'efficience déterminées.

Commentaires de l'Administration

« La direction du Génie et des biens immobiliers accueille favorablement et adhère aux recommandations du vérificateur général.

En lien avec l'audit sur la gestion des actifs, nous reconnaissons la nécessité, dans une perspective de bonne gestion des bâtiments, d'évaluer les coûts prévisionnels selon le niveau de service visé, de quantifier l'écart avec le budget alloué et de gérer cet écart.

Nous tenons à souligner la collaboration du personnel qui, dans le cadre de son travail quotidien, est dédié à assurer le bon fonctionnement du service. Cette collaboration s'est aussi manifestée d'excellente façon avec l'équipe du vérificateur général dans le cadre de cet audit. »

Annexe – Liste des référentiels

- 1) Entretien correctif à contrat - Devis/document d'appel d'offre spécifique;
- 2) Société d'habitation du Québec - Orientations en matière d'entretien;
- 3) Règlement sur la santé et la sécurité au travail, issu de la Loi sur la santé et la sécurité du travail;
- 4) Loi sur la santé publique;
- 5) Code sécurité, issu de la Loi sur le bâtiment;
- 6) Code national du bâtiment (CNB) - Canada 2010;
- 7) APSAM (Association paritaire pour la santé et sécurité du travail - Secteur Affaires municipales);
- 8) InfraGuide -- Innovations et règles de l'art - Prise de décision et planification des investissements;
- 9) Gouvernement du Canada, Guide de la gestion des biens immobiliers;
- 10) Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU), Guide de gestion d'actifs à l'intention des petites municipalités, 2018;
- 11) Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU), Guide de gestion des bâtiments municipaux, 2019;
- 12) ISO 55000 : Gestion d'actifs (2014).

Autres référentiels - Efficience

- 1) Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation, Guide pratique sur l'audit de l'efficience, 2013;
- 2) Auditing for Efficiency - October 1995 (Bureau du vérificateur général du Canada)

Audit de conformité
Subventions de 100 000 \$ ou plus
versées à des personnes morales

4

Table des matières

Exigences spécifiées (Article 107.9 de la LCV)	1
Responsabilité de la direction et du vérificateur externe des organismes subventionnés	1
Responsabilité du vérificateur général de la Ville de Lévis	1
Indépendance et contrôle qualité	3
Opinion	3

- 1 Nous avons réalisé une mission d'assurance raisonnable à l'égard de la conformité des bénéficiaires d'une subvention versée par la Ville de Lévis à l'article 107.9 de la *Loi sur les cités et villes*¹ (LCV).

Exigences spécifiées (Article 107.9 de la LCV)

- 2 Toute personne morale qui reçoit une subvention annuelle de la municipalité d'au moins 100 000 dollars est tenue de faire vérifier ses états financiers.
- 3 Le vérificateur d'une personne morale qui n'est pas visée au paragraphe 2 ° de l'article 107.7, mais qui reçoit une subvention annuelle de la municipalité d'au moins 100 000 dollars doit transmettre au vérificateur général une copie :
 - 1° des états financiers annuels de cette personne morale;
 - 2° de son rapport sur ces états;
 - 3° de tout autre rapport résumant ses constatations et recommandations au conseil d'administration ou aux dirigeants de cette personne morale.
- 4 Ce vérificateur doit également, à la demande du vérificateur général :
 - 4° mettre à la disposition de ce dernier, tout document se rapportant à ses travaux de vérification ainsi que leurs résultats;
 - 5° fournir tous les renseignements et toutes les explications que le vérificateur général juge nécessaires sur ses travaux de vérification et leurs résultats.
- 5 Si le vérificateur général estime que les renseignements, explications, documents obtenus d'un vérificateur en vertu du deuxième alinéa sont insuffisants, il peut effectuer toute vérification additionnelle qu'il juge nécessaire.

Responsabilité de la direction et du vérificateur externe des organismes subventionnés

- 6 La direction et le vérificateur externe de chacun des organismes concernés sont responsables de la conformité aux exigences spécifiées.

Responsabilité du vérificateur général de la Ville de Lévis

- 7 Notre responsabilité consiste à exprimer une opinion sous forme d'assurance raisonnable sur la conformité des organismes et de leur vérificateur externe aux exigences spécifiées,

1 *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, chapitre C-19), à jour le 1^{er} avril 2020

sur la base des éléments probants que nous avons obtenus. Nous avons effectué notre mission d'assurance raisonnable conformément à la Norme canadienne de missions de certification 3531, *Missions d'appréciation directe visant la délivrance d'un rapport sur la conformité*. Cette norme requiert que nous planifions et réalisons la mission de façon à obtenir l'assurance raisonnable que les responsables se sont conformés, dans tous les aspects importants, aux exigences spécifiées.

- 8 L'assurance raisonnable correspond à un niveau élevé d'assurance, qui ne garantit toutefois pas qu'une mission réalisée conformément à la norme permettra toujours de détecter tout cas important de non-conformité aux exigences spécifiées qui pourrait exister. Les cas de non-conformité peuvent résulter de fraudes ou d'erreurs et ils sont considérés comme importants lorsqu'il est raisonnable de s'attendre à ce que, individuellement ou collectivement, ils puissent influencer sur les décisions des utilisateurs de notre rapport. Une mission d'assurance raisonnable visant la délivrance d'un rapport sur la conformité implique la mise en œuvre de procédures en vue d'obtenir des éléments probants concernant la conformité des responsables aux exigences spécifiées. La nature, le calendrier et l'étendue des procédures choisies relèvent de notre jugement professionnel, et notamment de notre évaluation des risques de non-conformité importante, que celle-ci résulte de fraudes ou d'erreurs.
- 9 Pour l'année financière de la Ville se terminant le 31 décembre 2019, les organismes concernés sont :

Organisme	Fin d'exercice
Alliance-Jeunesse Chutes-de-la-Chaudière	31 mars 2019
Centre aide et prévention jeunesse de Lévis	31 mars 2019
Maison de soins palliatifs du Littoral	30 juin 2019
Diffusion Avant-Scène	31 décembre 2019
Diffusion culturelle de Lévis	31 décembre 2019
Patro de Lévis	31 décembre 2019

- 10 Nous avons obtenu les états financiers, le rapport de l'auditeur sur ces états et, le cas échéant, tout autre rapport résumant les constatations et les recommandations des auditeurs destinés au conseil d'administration ou aux dirigeants de ces organismes. Cette revue a porté sur les exercices financiers se terminant au cours de l'année 2019. Nos travaux d'audit ont pris fin le 22 mai 2020.
- 11 Il est important de préciser que nous n'avons effectué aucune vérification des comptes ou documents des personnes morales concernées quant à l'utilisation appropriée des subventions provenant de la Ville de Lévis.
- 12 Nous estimons que les éléments probants que nous avons obtenus sont suffisants et appropriés pour fonder notre opinion.

Indépendance et contrôle qualité

- 13 Nous nous sommes conformés aux règles ou au code de déontologie pertinents applicables à l'exercice de l'expertise comptable et se rapportant aux missions de certification, qui sont publiés par les différents organismes professionnels comptables, lesquels reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.
- 14 Le bureau du vérificateur général applique la Norme canadienne de contrôle qualité 1, Contrôle qualité des cabinets réalisant des missions d'audit ou d'examen d'états financiers et d'autres missions de certification, et, en conséquence, maintient un système de contrôle qualité exhaustif qui comprend des politiques et des procédures documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables.

Opinion

- 15 À notre avis, les responsables concernés se sont conformés, dans tous les aspects importants, aux exigences spécifiées pour la période du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2019. Les états financiers des personnes morales concernées par l'article 107.9 de la *Loi sur les cités et villes* ont tous fait l'objet d'un audit par un auditeur indépendant et les rapports appropriés nous ont été remis. En outre, à la suite de l'examen de ces documents, aucun travaux supplémentaires ne sont requis.
- 16 Cette opinion ne constitue pas une opinion juridique.

Suivi des recommandations

5

Table des matières

Introduction	1
Description du système de suivi des recommandations.....	1
Objectif et portée de l'audit	4
Résultats de l'audit.....	4
Gestion des grands projets (usine de production d'eau potable Desjardins)	5
Gestion des stocks de biens non durables	7
Autres recommandations	9
Plans d'action pour assurer la mise en œuvre des recommandations.....	13

Liste des tableaux et figures

Figure I : Cycle des travaux d'audit de performance	1
Figure II : Système de suivi des recommandations	3
Tableau I : Taux d'application des recommandations par rapport d'audit (3 et 5 ans après leur formulation)	5
Tableau II : Taux d'application des recommandations antérieures à 2016	9

Introduction

- 1 Le vérificateur général effectue le suivi de l'application des recommandations émises dans ses rapports précédents.
- 2 L'évaluation de l'application des recommandations tient compte de l'importance des lacunes détectées initialement et qui ont donné lieu à ces recommandations. Cette notion d'importance peut être appréciée en fonction des conséquences des lacunes, notamment en ce qui a trait aux impacts financiers, à la conformité aux lois et règlements, au risque lié à la sécurité des personnes et des biens et aussi à l'image de la Ville.
- 3 Les cotes suivantes sont utilisées pour déterminer l'application des recommandations.

Appliquée Les mesures correctives sont en place et permettent de corriger les lacunes déterminées; les résultats sont mesurables et il est fort probable que la pérennité en soit assurée.

Caducue La recommandation n'est plus pertinente à cause de changements internes ou dans l'environnement de la Ville.

Description du système de suivi des recommandations

- 4 Chaque audit de performance est réalisé selon un processus comportant trois étapes : étude préliminaire, analyse détaillée et rapport de certification.
- 5 La figure suivante résume le cycle complet des travaux d'audit de performance.

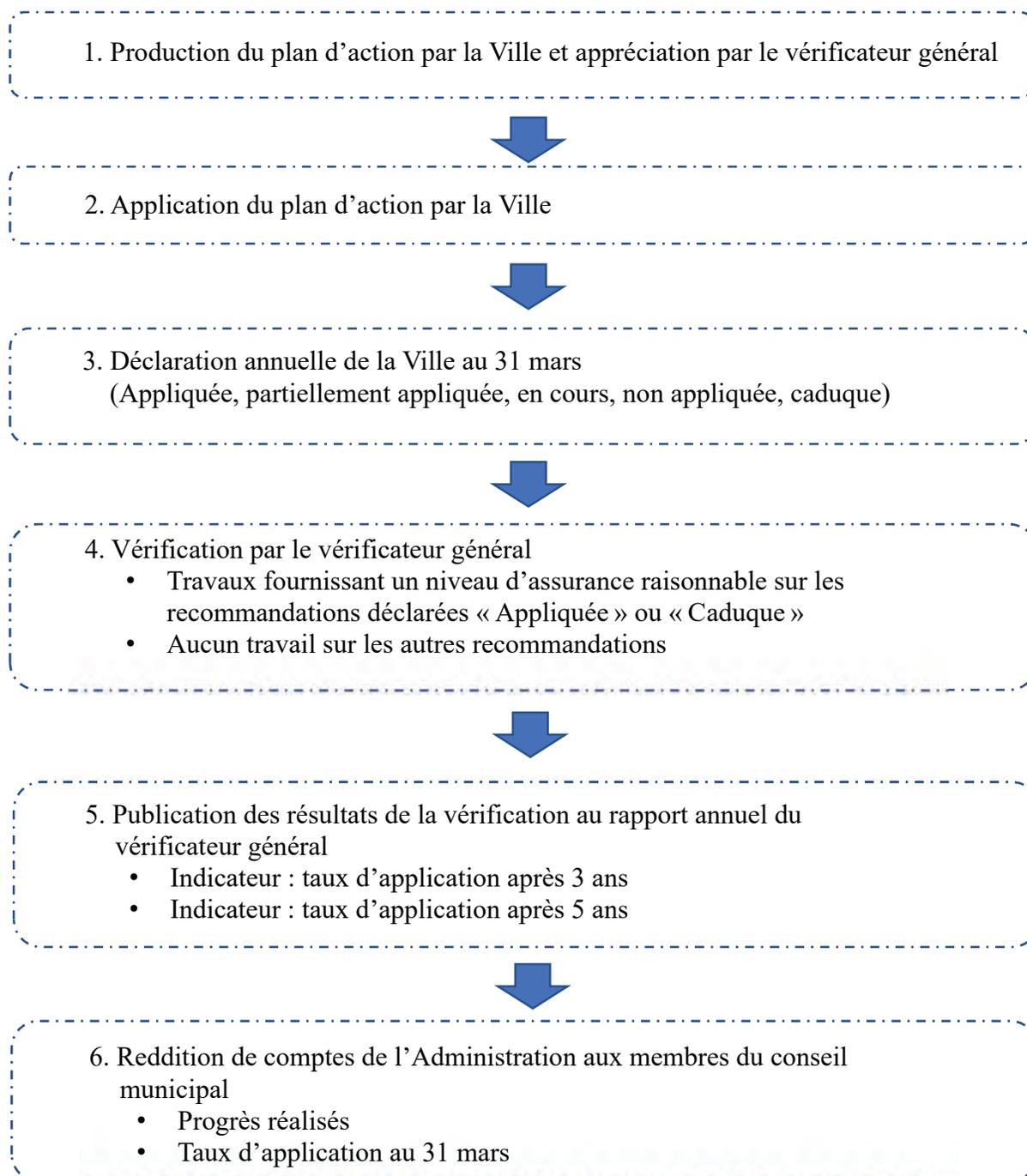
Figure 1 : Cycle des travaux d'audit de performance



Chapitre 5

- 6 Au terme de chaque audit, les unités administratives concernées doivent produire un plan d'action. Elles y indiquent les activités prévues pour donner suite à chaque recommandation, le responsable de leur mise en œuvre ainsi que l'échéancier. Le vérificateur général en fait une analyse à partir des critères suivants et transmet ses commentaires aux responsables concernés :
 - Pertinence et suffisance des actions;
 - Désignation d'un responsable pour chacune des actions;
 - Caractère réaliste des échéances présentées.
- 7 Le processus de suivi débute par une auto-évaluation réalisée par les gestionnaires. Les recommandations qui reçoivent la cote « Appliquée » ou « Caduque » font l'objet d'une mission d'assurance raisonnable vu que l'organisation cessera d'y travailler. Les résultats sont présentés au rapport annuel du vérificateur général. Ce rapport rend compte, entre autres, du taux d'application des recommandations après trois et cinq ans.
- 8 Les recommandations qui ne sont pas cotées « Appliquée » ou « Caduque » par les gestionnaires ne font l'objet d'aucun travail de la part du vérificateur général et ne sont pas présentées dans son rapport.
- 9 Par la suite, les progrès réalisés et le taux d'application de toutes les recommandations font l'objet d'une reddition de comptes détaillée aux membres du conseil municipal.
- 10 Le système de suivi mis en place conjointement par le vérificateur général et l'Administration est illustré à la page suivante.

Figure II : Système de suivi des recommandations



- 11 En ce qui a trait au processus de la Ville pour gérer la mise en œuvre des recommandations, un responsable de la direction assure la coordination avec le vérificateur général. Il effectue aussi le suivi périodique de l'application des recommandations et produit l'état annuel d'application des recommandations.

Objectif et portée de l'audit

- 12 L'objectif du suivi des recommandations est de déterminer, conformément à la stratégie établie par le vérificateur général, le degré réel d'application des recommandations et d'en informer le conseil municipal.
- 13 Pour 2019, nous avons effectué le suivi de l'application de sept recommandations émises il y a trois ans qui étaient incluses aux rapports portant sur la gestion des grands projets (usine de production d'eau potable (UPE) Desjardins et gestion des grands projets) et sur celui qui traitait de la gestion des stocks de biens non durables. Nous avons aussi procédé au suivi de six autres recommandations, liées à des audits antérieurs à 2016.
- 14 Cette mission a été menée en vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes* et conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 ainsi qu'aux autres normes canadiennes de certification s'appliquant au secteur public émises par le Conseil des normes d'audit et de certification (CNAC) soutenu par CPA Canada.
- 15 Le Bureau du vérificateur général de Lévis applique la Norme canadienne de contrôle qualité (NCCQ 1) du CNAC et, en conséquence, maintient un système de contrôle qualité qui comprend des normes internes documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. De plus, il se conforme aux règles sur l'indépendance et aux autres règles du Code de déontologie des comptables professionnels agréés du Québec, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.
- 16 La responsabilité du vérificateur général de Lévis consiste à conclure sur le taux des recommandations appliquées. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et obtenir un niveau raisonnable d'assurance. Notre évaluation est basée sur les critères utilisés lors de l'audit initial, lesquels s'appuient sur les exigences législatives, sur les directives de la Ville ainsi que sur les bonnes pratiques reconnues.
- 17 L'audit couvre les recommandations « Appliquées » ou « Caduques » en date du 31 mars 2020. Nous avons fini de rassembler les éléments probants à partir desquels nous avons fondé notre conclusion le 9 octobre 2020.

Résultats de l'audit

- 18 Le tableau I présente le taux d'application des recommandations pour les audits menés il y a trois ans, soit ceux dont le rapport a été publié en 2016.

Tableau I : Taux d'application des recommandations par rapport d'audit (3 et 5 ans après leur formulation)

Rapport d'audit	Nombre de recommandations formulées	Recommandations appliquées		
		Nombre après 3 ans	Nombre après 5 ans	Pourcentage
Gestion des grands projets (UPE Desjardins)	8	3	S/O	38
Gestion des stocks de biens non durables	10	3	S/O	30

Gestion des grands projets (usine de production d'eau potable Desjardins)

- 19 Outre la conformité des projets aux lois, règlements et directives, les travaux initiaux du vérificateur général sur les grands projets ont porté sur la détermination des besoins, le respect des échéances et des coûts anticipés, la gouvernance des projets et la maîtrise des risques. Huit recommandations ont été formulées lors de l'audit concernant l'usine de production d'eau potable Desjardins, recommandations qui ont également servi de cadre de référence pour l'examen de deux projets supplémentaires.
- 20 Trois recommandations ont été appliquées; celles-ci portaient sur les éléments suivants :
- le mode de rémunération des ingénieurs;
 - le remplacement des ressources professionnelles;
 - l'autorisation des travaux urgents.

Mode de rémunération des ingénieurs

[V16-4] Le mode de rémunération des honoraires des firmes d'ingénierie devrait prendre davantage en compte les efforts réels qu'elles doivent déployer.

- 21 Le mode d'établissement des honoraires des firmes d'ingénierie a été modifié en 2018 et cette recommandation est maintenant considérée comme **appliquée**. Les tests effectués sur cinq contrats octroyés depuis cette date démontrent que ces honoraires sont maintenant forfaitaires ou à prix unitaire plutôt qu'ajustés en fonction du coût réel des travaux ou de la moyenne des soumissions.

Remplacement des ressources professionnelles

[V16-5] La Ville devrait déterminer les modalités pour encadrer le remplacement des ressources professionnelles proposées dans les soumissions.

- 22 Faute de directives pour préciser les modalités de remplacement des ressources clés affectées à un contrat, l'audit de 2016 faisait ressortir la difficulté d'exiger l'affectation de ressources équivalentes advenant une telle situation. Cette recommandation est maintenant **appliquée** car les appels d'offres pour l'obtention de services professionnels stipulent maintenant qu'un changement d'une ressource clé, tel un responsable de projet, ne sera accepté :
- que pour les cas de force majeure suivants : maladie, fin d'emploi ou absence prolongée, autrement un montant de 5 000 dollars pour chaque remplacement est exigé à titre de dommages-intérêts;
 - que si la ressource de remplacement est celle dont le nom est mentionné dans l'offre de services déposée avec la soumission;
 - que si le prestataire de services assume tous les frais associés au transfert des connaissances et qu'il n'y a pas d'effet sur l'échéancier.

Autorisation des travaux urgents

[V16-7] Un mécanisme formel d'autorisation *a posteriori* des travaux urgents devrait être mis en place.

- 23 Nous observons en 2016 que, lors de situations imprévisibles, des travaux pouvaient être entrepris rapidement sans nécessairement avoir obtenu au préalable l'approbation des personnes en autorité à la Ville. Depuis l'audit de 2016, les règles d'autorisation des travaux urgents ont été resserrées dans la Politique d'approvisionnement de la Ville. Ainsi, sur demande du chargé de projet et de son directeur, les demandes de modifications à un contrat sont approuvées par la Direction de l'approvisionnement. Pour celles dont le montant excède 10 % cumulatif du contrat ou est supérieur à 100 000 dollars, les demandes doivent être approuvées par le comité exécutif de la Ville. Selon la Politique d'approvisionnement révisée en 2018, la Direction de l'approvisionnement doit en outre rendre des comptes mensuellement au directeur général sur les contrats attribués ou modifiés par tout fonctionnaire ou employé de la Ville détenant un pouvoir délégué d'autoriser des dépenses, selon les conditions prescrites par le règlement intérieur du comité exécutif.
- 24 Notre analyse des modifications contractuelles révèle que les règles établies sont respectées, et nous avons considéré cette recommandation comme **appliquée**. Toutefois, nous attirons l'attention de l'Administration sur la reddition de comptes mensuelle au directeur général sur les contrats attribués ou modifiés par les délégataires. Même si les autorisations déléguées par le comité exécutif sont obtenues, cette reddition de comptes est importante pour que le contrôle sur les modifications aux contrats soit pleinement exercé.

Gestion des stocks de biens non durables

- 25 L'audit de 2016 visait à vérifier que la Ville maintient les stocks nécessaires pour soutenir sa prestation de services et avec un souci suffisant à l'égard de la sécurité des biens détenus et des personnes appelées à les manipuler. Nous avons formulé dix recommandations portant sur l'encadrement de la gestion des stocks, l'information de gestion, l'entreposage et la gestion des matières dangereuses.
- 26 Pour cette année, les trois recommandations suivantes ont été appliquées :
- l'établissement d'un plan d'action pour la gestion des produits dangereux;
 - l'affichage dans les aires d'entreposage des produits dangereux;
 - l'accès et la sécurité des aires d'entreposage.

Établissement d'un plan d'action pour la gestion des produits dangereux

- [V16-13] S'assurer que le plan d'action pour la gestion des produits dangereux est bonifié et réalisé dans les meilleurs délais.
- 27 Lors de l'audit de 2016, nous avons constaté que la Ville avait procédé à un inventaire des produits dangereux dans certains de ses bâtiments et camions de service en vue d'évaluer la conformité de ses pratiques avec les lois et règlements en vigueur. Nous avons également analysé le plan d'action élaboré à la suite des constats effectués et mentionné qu'il était incomplet.
- 28 Le plan d'action a été bonifié par l'intégration des éléments manquants et nous considérons cette recommandation comme **appliquée** car la plupart des actions de ce plan sont mises en œuvre. Toutefois il reste à officialiser la politique de gestion des matières dangereuses et le programme développé par la direction de la gestion du capital humain, de même qu'à réaliser les inspections périodiques des sites d'entreposage.

Affichage dans les aires d'entreposage des produits dangereux

- [V16-14] Afficher, dans les aires d'entreposage qui contiennent des produits dangereux, les risques, les incompatibilités, les mesures de prévention, les consignes de premiers soins et les étapes à suivre en cas de fuite.
- 29 Lors de l'évaluation de la conformité de ses pratiques de gestion des produits dangereux avec les lois et règlements en vigueur, la Ville avait décelé des lacunes en ce qui a trait à l'affichage aux points d'accès des aires d'entreposage de même qu'à l'information de sécurité liée à chaque produit.
- 30 Nous considérons que cette recommandation est **appliquée**. D'abord, un cartable électronique géré par un système de gestion des matières dangereuses regroupe

maintenant 706 fiches de données de sécurité relatives aux produits dangereux détenus par la Ville. Chaque fiche contient l'information suivante :

- Identification du produit;
- Identification des dangers;
- Composition/information sur les ingrédients;
- Premiers soins;
- Mesures à prendre en cas d'incendie;
- Mesures à prendre en cas de déversement accidentel;
- Manutention et stockage;
- Contrôles de l'exposition/protection individuelle;
- Propriétés physiques et chimiques;
- Stabilité et réactivité;
- Données toxicologiques;
- Données écologiques;
- Données sur l'élimination;
- Informations relatives au transport;
- Informations relatives à la réglementation;
- Autres informations.

31 Aussi, des fiches synoptiques d'instructions ont aussi été développées pour faciliter l'entreposage des matières dangereuses résiduelles, l'inspection des sites et les interventions relatives à certains types de déversement. De plus, tel que la réglementation l'exige, un affichage de mise en garde a été installé aux points d'accès des aires d'entreposage.

32 Enfin, comme il est indispensable de séparer les produits incompatibles les uns des autres pour limiter l'impact d'un déversement et réduire les risques d'incendie ou de réactions violentes, des règles d'entreposage et les incompatibilités ont été précisées pour les types de produits suivants :

- gaz comprimés;
- matières inflammables et combustibles;
- matières comburantes¹;
- matières toxiques;

1 Les matières comburantes sont des liquides ou des solides qui libèrent facilement de l'oxygène ou d'autres substances comburantes (par exemple du brome, du chlore ou du fluor). Elles comprennent aussi les matières qui réagissent chimiquement avec des matières combustibles et les oxydant.

- matières corrosives;
- matières dangereusement réactives.

Accès et sécurité des aires d'entreposage des produits dangereux

[V16-15] Limiter l'accès aux produits dangereux en les entreposant dans des lieux distincts et cadenassés afin de réduire le risque de mélanges accidentels.

- 33 L'opération de recensement des produits dangereux de la Ville avait permis de constater que leur entreposage n'était pas toujours sécuritaire. Par exemple, plusieurs produits inflammables n'étaient pas entreposés dans des armoires ventilées.
- 34 Des armoires pour l'entreposage sécuritaire des produits ont été achetées depuis l'audit de 2016. Les précisions obtenues au sujet de deux aires d'entreposage de matières dangereuses nous permettent de conclure que des mesures ont été prises pour entreposer ces produits de façon sécuritaire et que cette recommandation est **appliquée**.

Autres recommandations

- 35 La Ville a été active à l'égard de recommandations liées à des audits antérieurs à 2016. Ces audits sont la délivrance des permis (2003), l'évaluation municipale (2004) et la fonction résidentielle (2009); nous considérons que trois recommandations ont été appliquées et trois sont devenues caduques cette année.
- 36 Le tableau II présente le taux d'application des recommandations concernant ces audits.

Tableau II : Taux d'application des recommandations antérieures à 2016

Rapport d'audit	Nombre de recommandations					Pourcentage total Appliquées*
	Nombre de recommandations formulées	Appliquées pour l'année en cours	Appliquées antérieurement	Caduques	Total Appliquées	
Réglementation et processus visant la délivrance des permis de construction (2003)	6	-	5	1	5	100
Évaluation municipale (2004)	24	2	18	4	20	100
Gestion de la fonction résidentielle (2009)	40	1	26	3	27	73

* Les recommandations devenues caduques ont été soustraites du nombre total de recommandations pour le calcul du pourcentage.

Réglementation et processus visant la délivrance des permis de construction

[V03-52] Des certificats d'occupation devraient être émis tel que le requiert la réglementation.

- 37 Différents éléments ont été examinés lors de l'audit de 2003, dont la réglementation en vigueur, la procédure de délivrance des permis et les délais observés, les outils informatisés ainsi que la délivrance des permis d'occupation. Des six recommandations alors formulées, cinq ont déjà été appliquées dans une année antérieure. Pour celle restante, qui concerne les certificats d'occupation, la Ville nous indique maintenant qu'elle a fait le choix d'agir plus en amont en exigeant, avant l'aménagement du bâtiment, un certificat d'autorisation pour l'ajout ou la modification de l'usage. Vu qu'elle ne demande plus de certificats d'occupation, la recommandation est devenue **caduque**. Depuis 2018, plus de 400 certificats d'autorisation pour l'ajout ou la modification de l'usage ont été délivrés.
- 38 Il n'en demeure pas moins que, parmi les 5 535 commerces répertoriés en 2019 par le service de l'évaluation, certains peuvent être exploités sans qu'un certificat autorisant l'usage ait été demandé. Consciente de la situation, la Ville envisage de créer une cellule ayant pour mandat d'établir un registre des entreprises, d'amener toutes les entreprises à se conformer à la réglementation et de procéder aux inspections nécessaires pour maintenir à jour les données du registre. Compte tenu de la charge de travail que nécessite ce dossier, il n'a pas été mis en œuvre pour l'instant.
- 39 La Ville devra rapidement prendre position sur ce dossier à partir d'une évaluation plus précise de l'efficacité du contrôle exercé par les règles actuelles d'urbanisme sur les activités commerciales, du manque à gagner de la Ville en taxes et de la brèche que cause la situation actuelle à l'équité entre les commerçants.

Évaluation municipale

- 40 L'audit de 2004 visait à vérifier le respect des exigences, conditions et méthodes retenues pour l'exécution des activités d'évaluation confiées à une firme privée ainsi que celui des mesures de gestion et de contrôle prises par le Service de l'évaluation pour assurer l'application du contrat. Au terme du dernier suivi, 18 recommandations étaient pleinement appliquées, et 3, partiellement appliquées. Depuis, deux recommandations ont été appliquées, et une est considérée comme caduque.

Échéanciers fixés au contrat

[V04-68] Le chef de service devrait exiger le respect des échéanciers fixés au contrat.

- 41 Le contrat d'évaluation actuel avec la firme externe contient maintenant moins d'exigences quant au délai à respecter à l'égard de certaines activités liées à

l'évaluation, telles que l'inspection des permis, l'inscription au rôle des modifications et les enquêtes de ventes. En effet, les délais mentionnés sont plus longs, et il est demandé à la firme d'évaluation de simplement tendre à les respecter. Pour cette raison, la recommandation est devenue **caduque**.

- 42 Il n'en demeure pas moins que la Ville doit faire diligence pour recueillir toute l'information pertinente à la suite d'une vente ou d'une demande de permis en vue d'ajuster, s'il y a lieu, la valeur de l'immeuble et de chiffrer la taxe sur la base de cette nouvelle valeur. Le Service de l'évaluation exerce d'ailleurs un suivi trimestriel des inspections menées sur les travaux réalisés à la suite des permis délivrés pour détecter ceux qui n'ont pas fait l'objet d'une inspection. Les analyses effectuées démontrent cependant que 36 % des ventes de 2018 ont été inspectées dans un délai de trois mois, qui est la cible établie, et donc que 64 % l'ont dépassé. Pour ce qui est des permis, nos sondages ont permis de constater que le consortium tarde parfois à effectuer les visites des sites. Nous encourageons donc la Ville à resserrer les contrôles pour que l'information disponible à la suite d'une vente ou de la réalisation de travaux exigeant un permis soit recueillie avec diligence.

Mesures de contrôle et de gestion de l'évaluation

[V04-78] Le signataire du rôle devrait instaurer des directives et procédures pour l'ensemble des étapes de la confection, de la tenue à jour et de l'équilibrage du rôle.

- 43 En 2004, nous déplorions l'absence de directives et de procédures pour assurer l'uniformité des interventions et des critères utilisés, de même que l'équité dans les inscriptions au rôle. Depuis, un *Guide d'inspection modernisé* a été élaboré de même qu'une *Procédure de gestion des absents* lors d'une visite d'un inspecteur. À cela s'ajoute une série d'indications mentionnées à l'appel d'offres pour obtenir les services d'une firme d'évaluation.
- 44 Ces documents constituent un progrès majeur en lien avec la recommandation formulée et contribuent à mieux encadrer les travaux liés à l'évaluation foncière. Nous pouvons considérer que cette recommandation est **appliquée**. Toutefois, il est important qu'en fonction de son contexte particulier et de ses besoins, le Service de l'évaluation continue de préciser dans tous les secteurs (résidentiel, institutionnel, commercial et industriel) la façon d'appliquer les prescriptions et consignes que l'on trouve au *Règlement sur le rôle d'évaluation foncière*² et au *Manuel d'évaluation foncière du Québec*.

2 Gouvernement du Québec, Règlement sur le rôle d'évaluation foncière (RLRQ, chap. F-2.1, r. 13), à jour au 1^{er} février 2020.

Contrôle des permis de construction

- [V04-80] Émettre des directives sur le mode d'intervention dans le rôle, à la suite d'une visite, après l'émission d'un permis.
- 45 Nous avons remarqué, lors de l'audit de 2004, que le seuil pour effectuer un changement de valeur au rôle était parfois à 1 000 dollars, parfois à 5 % de la valeur déjà inscrite au rôle. Cette position a été clarifiée depuis 2004. Pour le secteur résidentiel, le seuil a été établi à 10 000 dollars en considérant les coûts administratifs liés à une correction au rôle et les revenus pouvant être générés. Les modifications au dossier sont toutefois conservées et intégrées à la valeur au rôle lors du dépôt du rôle suivant. Pour les immeubles non résidentiels, le seuil est plutôt fixé à 5 % de la valeur présente au rôle, compte tenu de l'importance des revenus en jeu et du fait que, selon la jurisprudence, l'utilisation d'un tel pourcentage n'est pas susceptible de causer de préjudice.
- 46 L'analyse des changements de valeur de janvier 2019 à mai 2020 nous a permis de constater que ces règles sont respectées dans la plupart des cas. Bien que nous considérions que la recommandation est **appliquée**, nous encourageons le Service de l'évaluation à officialiser cette position et à la communiquer aux acteurs concernés pour que les règles adoptées soient toujours appliquées.

Gestion de la fonction résidentielle

- 47 L'audit mené en 2009 visait à s'assurer de l'application de saines pratiques de gouvernance et de gérance dans la gestion de la fonction résidentielle, cohérentes avec le plan de gouvernance de la Ville. Les nombreuses recommandations formulées portaient sur l'encadrement administratif, sur les analyses menées préalablement aux ententes relatives aux travaux municipaux et à la délivrance des permis, sur les projets résidentiels ne nécessitant pas l'ouverture de rues et, enfin, sur la cohérence des pratiques avec le plan de gouvernance de la Ville.
- 48 Au terme du dernier suivi effectué par le vérificateur général, 65 % des recommandations formulées étaient appliquées. Depuis, une recommandation est devenue caduque et une autre est maintenant pleinement appliquée.
- [V09-03] Favoriser l'engagement formel à respecter les échéances établies dans le cadre de la gestion de la fonction résidentielle, par le biais de mécanismes d'évaluation et d'imputabilité.
- 49 Lors de l'audit de 2009, nous avons constaté que les échéances des projets résidentiels étaient souvent reportées ou tout du moins difficilement respectées. Le manque d'engagement formel à respecter les échéances avait alors été ciblé comme l'une des causes de cette situation.

- 50 Ce constat avait été formulé en raison de l’accent mis alors sur l’échéancier de réalisation des travaux et les pénalités qui pouvaient être appliquées en cas de retard. Or, en 2013, la Ville a modifié le règlement sur les ententes relatives à des travaux municipaux en retirant les pénalités liées au manque de respect des échéances, et elle a créé en mai 2014 le Bureau de projets, dont le mandat est de coordonner l’analyse et la délivrance des autorisations pour les projets de développement soumis à la Ville. Différentes mesures de suivi ont aussi été mises en place pour s’assurer que les projets progressent sans perte de temps tant à l’interne de la Ville que du côté des promoteurs. Enfin, en 2018, dans le but de faciliter la planification et la réalisation des projets, la Ville a publié le *Guide à l’intention du promoteur immobilier* pour diffuser le processus de réalisation d’un projet de développement sur son territoire.
- 51 Nous considérons que cette recommandation est **caduque**, étant donné que l’accent est maintenant mis sur le soutien des promoteurs et le suivi rigoureux du déroulement des projets, plutôt que sur un engagement formel à respecter un échéancier précis. Il n’en demeure pas moins que les mesures prises par la Ville entraînent un meilleur contrôle sur le déroulement des projets de développement.
- [V09-16] Dans le cadre du processus sur la gestion de la fonction résidentielle, étudier l’opportunité de développer des outils informatisés basés sur le principe de données communes accessibles à de multiples usagers, de façon décentralisée et sécuritaire.
- 52 Dès 2007, la Ville souhaitait se doter d’un outil informatisé pour soutenir la gestion de la fonction résidentielle et envisageait le développement d’un système de gestion de projets immobiliers qui fournirait une base de données commune pour l’ensemble des acteurs concernés.
- 53 La Ville a posé des gestes importants pour être en mesure de suivre l’évolution des projets de développement et de partager l’information sur ces derniers. Ainsi, le Bureau de projet collige et structure, depuis 2017, l’information sur chaque projet de développement résidentiel, dans un répertoire accessible aux employés concernés, ce qui contribue à accroître l’efficacité. Cette recommandation est donc **appliquée**.

Plans d’action pour assurer la mise en œuvre des recommandations

- 54 Au cours des deux dernières années, le vérificateur général a incité l’Administration à produire un plan d’action à la suite de chaque audit pour donner suite à l’ensemble des recommandations formulées. Produire dès la fin d’un audit, un tel plan contribue à ce que les correctifs requis soient mis en place.
- 55 Compte tenu du caractère structurant de ces plans d’action, le vérificateur général indiquait dans son rapport annuel 2018 qu’il souhaitait les recevoir et les examiner, au

terme de chaque audit, pour s'assurer qu'ils sont suffisamment étayés et qu'ils couvrent la totalité des recommandations formulées.

- 56 Lors de la préparation du présent rapport, nous avons à nouveau comparé les façons de faire de certaines organisations en matière de suivi des recommandations. Il découle de cet exercice que l'Administration doit être plus proactive dans la production des plans d'action à la suite de la formulation des recommandations qui lui sont adressées par le vérificateur général. Ainsi, nous recommandons à la Ville, à compter du rapport annuel 2020 du vérificateur général :
- De faire état dans les commentaires de la direction, et pour chaque rapport du vérificateur général, des actions préliminaires envisagées par l'Administration pour donner suite aux recommandations formulées dans ce rapport;
 - De soumettre un plan d'action complet au vérificateur général dans un délai de trois mois après la publication du rapport. Ce plan d'action doit comporter l'identification des actions à réaliser, leur attribution à des responsables de même qu'un échéancier de réalisation pour chacune des actions prévues.
- 57 Le vérificateur général procédera à l'examen de ces plans d'actions afin de s'assurer de l'application de toutes les recommandations, et en rendra compte dans son rapport.
- 58 Cette façon de faire vise à maximiser l'efficacité de l'application de l'ensemble des recommandations formulées par le vérificateur général.
- 59 Par ailleurs, un plan d'action conçu à la suite de l'audit portant sur la gestion du matériel roulant et publié en février 2020 nous a été transmis au terme de l'audit. À tous égards importants, nous pouvons conclure positivement sur le caractère complet et pertinent des actions ciblées. De plus, une personne responsable est désignée pour chaque action. Rien ne nous porte à croire que les recommandations formulées ne seront pas appliquées.

Reddition de comptes du vérificateur général

6

Rapport annuel 2019 - Tome 2
Vérificateur général de la Ville de Lévis

Table des matières

Bureau du vérificateur général.....	1
Activités.....	1
Ressources.....	1
Ligne de signalement.....	1
Associations, forums et formation.....	2
État des dépenses du bureau du vérificateur général (exercice financier 2019).....	2

Liste des tableaux

Tableau I : Nombre de signalements.....	2
Tableau II : État des dépenses du bureau du vérificateur général pour l'exercice financier terminé le 31 décembre 2019.....	3

Bureau du vérificateur général

- 1 Le bureau du vérificateur général est constitué du vérificateur général et d'une adjointe administrative. Le vérificateur général peut aussi procéder à l'embauche de ressources externes, selon ses besoins.

Activités

- 2 Cette année, nous avons réalisé deux audits de performance. Les résultats de l'audit sur l'entretien des bâtiments et de l'audit de la gestion des actifs sont publiés dans le présent tome. Notons que le vérificateur général a pris position de ne pas procéder à l'audit des états financiers de la Ville ou de ses organismes pour l'exercice 2019.

Ressources

- 3 Afin de réaliser mon mandat, je procède à l'embauche de ressources externes expérimentées en audit de performance ou dans d'autres spécialités. Cette année, les ressources externes qui ont collaboré aux travaux du vérificateur général sont les suivantes :
 - Guy Perron, CPA, CA, consultant
 - Régent Chouinard, consultant
 - Maxxum Gestion d'Actifs
 - Virtus Consulting inc.
 - Flotte Expert inc.
 - Axxio inc.
 - Drolet Douville et associés inc.
 - Quantum juricomptable
 - Plurielles et singulières S.E.N.C., Anne Fonteneau, réviseure agréée honoraire
 - Langlois Avocats

Ligne de signalement

- 4 En 2018, le conseil de la Ville m'a mandaté pour mettre en place et administrer une ligne de signalement indépendante. Le tableau de la page suivante présente les statistiques afférentes pour la période du 1^{er} juin 2019 au 31 mai 2020.

Tableau I : Nombre de signalements

Signalements reçus	Traités	Rejetés ¹
25	2	23

Associations, forums et formation

- 5 Le vérificateur général participe au regroupement des dix vérificateurs législatifs municipaux, l'Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec. Ce regroupement constitue un lieu d'échange d'expertises et de connaissances pertinentes à l'exercice de nos fonctions.
- 6 Par ailleurs, la Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation (FCAR), créée par les vérificateurs législatifs canadiens, fournit aussi un forum d'échanges et de support. La FCAR a récemment créé un regroupement des vérificateurs généraux municipaux du Canada. Ce dernier est appelé à jouer un rôle important dans le futur concernant l'échange de pratiques professionnelles entre pairs et leur formation.
- 7 Afin de me conformer aux exigences de ma profession, j'ai participé à 30 heures de formation visant principalement la connaissance du secteur municipal, la comptabilité, l'audit financier ainsi que l'audit de performance.

État des dépenses du bureau du vérificateur général (exercice financier 2019)

- 8 Pour l'année 2019, les dispositions contenues à l'article 107.5 de la *Loi sur les cités et villes* fixent le budget minimum du vérificateur général à 500 000 dollars. Le conseil de la Ville a alloué un budget de 510 000 dollars au bureau du vérificateur général pour cette année².
- 9 Le tableau II présente le budget et l'état des dépenses du bureau du vérificateur général pour l'exercice terminé le 31 décembre 2019. L'auditeur indépendant a émis une opinion sans réserve sur cet état financier.

1 Ces cas ne sont pas couverts par la politique de signalement des actes répréhensibles de la Ville.

2 À compter de l'exercice financier 2017, les crédits budgétaires inutilisés du bureau du vérificateur général sont reportés au budget de l'année suivante, en vertu de la décision du conseil de la Ville CV-2018-04-59.

Tableau II : État des dépenses du bureau du vérificateur général pour l'exercice financier terminé le 31 décembre 2019 (en dollars)

	Budget 2019	Réalizations	
		2019	2018
Ressources humaines internes	268 621	301 063	347 039
Ressources humaines externes	221 379	137 912	138 657
Dépenses de fonctionnement	12 500	9 672	8 923
Total avant ligne de signalement	502 500	448 647	494 619
Ligne de signalement	7 500	6 887	5 070
Total	510 000	455 534	499 689

Notes complémentaires

Principales méthodes comptables :

Cet état des dépenses est établi conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public.

La comptabilisation des transactions s'effectue selon la méthode de comptabilité d'exercice.

Les dépenses comprennent uniquement les dépenses directement engagées par le vérificateur général de la Ville de Lévis.

A

Annexe
Mandat du vérificateur général

Table des matières

Portée du mandat du vérificateur général.....	1
Une préoccupation partagée : la recherche d'une meilleure efficacité.....	2
Vision pluriannuelle.....	3

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 par un auditeur externe nommé par le conseil municipal et par le vérificateur général, dans la mesure jugée appropriée par celui-ci. Les travaux statutaires en matière d'audit portent sur les états financiers de la Ville et des organismes liés, et pour le vérificateur général sur l'audit de la conformité à l'article 107.9 de la *Loi sur les cités et villes* pour les 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 la gestion 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 beaucoup 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 sa 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. 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 en ce qui a trait à la gouvernance, à la gestion et à la pérennité des actifs, et à l'efficacité de certains processus clés, soit sur 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 lors de mon arrivée en fonction², les élus et les gestionnaires de la Ville m'ont communiqué un ensemble d'informations en regard des activités de la Ville ainsi que certaines pistes pour en améliorer la gestion. Plusieurs de ces considérations relevaient 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 le fait « 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 Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilité, *Guide pratique sur l'audit de l'efficacité*, 2014, p. 8.

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

- Concordance des systèmes d'information et plan d'affaires : Les systèmes d'information peuvent procurer des bénéfices considérables, notamment par le partage d'informations (amélioration de la coordination horizontale), l'automatisation d'activités et de 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'efficacité 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 de 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 autant à court terme qu'à plus long terme, et assurer la pérennité des infrastructures et des systèmes.
 - Développement de la Ville : Lévis est une ville en développement, et l'un des enjeux concerne le financement de ce développement (notamment les coûts engendrés pour la Ville). Des choix stratégiques s'imposent pour un développement optimal sans que soit compromise 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 non seulement balisent le choix de mes interventions, mais assurent aussi une meilleure couverture des sujets abordés lors des audits retenus.

Vision pluriannuelle

- 12 Mes analyses récentes concernant les opportunités de vérification à la Ville de Lévis m'ont permis de concevoir que le thème clé à conjuguer est : *La Ville de Lévis, en*

marCHE vers la maturité. En effet, tant plusieurs des recommandations formulées jusqu’à maintenant que les sujets d’audit identifiés pour le futur gravitent souvent autour de la nécessité de structurer les processus et la prise de décision dans une perspective de « grande ville », particulièrement dans le contexte où la ville se développe rapidement.

- 13 Le tableau suivant présente les projets d’audit à valeur ajoutée identifiés en 2019 concernant la Ville, la Société de transport de Lévis ainsi que l’Office municipal d’habitation. Compte tenu des ressources actuelles du BVG, la majeure partie de ces audits pourrait être réalisée dans un horizon d’environ sept années.

Tableau I : Projets d’audit du vérificateur général

Ville de Lévis	Société de transport de Lévis	Office municipal d’habitation
Entretien des bâtiments	Processus d’entretien des véhicules	Processus de remplacement des locataires
Gestion des actifs	Autres audits selon les circonstances	Sécurité de l’information
Gestion de projets (autre que les grands projets)		Gestion des inventaires
Gestion financière		Planification stratégique et reddition de comptes
Utilisation et occupation des bâtiments		Autres audits selon les circonstances
Gouvernance des technologies de l’information		
Gestion des RH - Assiduité/Temps supplémentaire		
Gestion des RH - Capacité opérationnelle		
Gestion intégrée du service clientèle		
Utilisation du matériel roulant		
Gestion de l’eau potable		
Gestion des parcs et des milieux naturels		
Développement économique		
Gestion des eaux usées		
Autres audits selon les circonstances		

Annexe

Relations entre l'Administration municipale et le vérificateur général de la Ville de Lévis Audit de performance

Table des matières

Message du vérificateur général de la Ville de Lévis	1
Assises	2
Audit de performance	3
Accès à l'information	4
Étapes et responsabilités partagées lors d'un audit de performance	6
Sommaire - Déroulement d'un audit de performance et responsabilités	9
Publication du rapport	10
Suivi de l'application des recommandations	11
Relations avec le conseil de la Ville	11
Références	11

Message du vérificateur général de la Ville de Lévis

Le présent document vise à préciser les attentes entre le vérificateur général, les unités auditées et le conseil municipal, en présentant les principes régissant les relations entre ces différents intervenants ainsi que des renseignements sur notre processus d'audit.

Dans nos relations avec l'Administration municipale et les entités, nous cherchons à :

- approfondir continuellement la connaissance que nous avons du contexte de travail des directions;
- favoriser les échanges;
- agir avec professionnalisme et objectivité.

Le vérificateur général de la Ville de Lévis s'efforce de promouvoir le respect, la confiance et l'intégrité dans ses relations avec les gestionnaires, tout en maintenant son indépendance, son professionnalisme et son objectivité.

Notre but principal est de mieux servir le conseil municipal et les citoyens en veillant à ce que les rapports et les recommandations qui découlent de nos audits de performance soient équitables et objectifs, et à ce qu'ils soient reconnus comme tels par les personnes responsables de la gestion des deniers publics.

Ce document constitue une source d'information utile pour les gestionnaires concernés; il favorisera des rapports fructueux et respectueux entre l'Administration municipale et le personnel du vérificateur général.

Le vérificateur général de la Ville de Lévis,

A handwritten signature in blue ink that reads "Yves Denis".

Yves Denis, CPA auditeur, CA

Assises

Encadrement

- 1 Le vérificateur général de la Ville de Lévis (VG) est une institution au service du conseil municipal. Sa mission première est d'informer objectivement le conseil municipal et les contribuables sur la rigueur de la gestion des biens qui sont confiés aux gestionnaires municipaux et sur la pertinence de leur reddition de comptes. La portée du mandat du VG et ses responsabilités sont définies par la loi¹.
- 2 Le VG met en œuvre les mesures nécessaires pour que ses audits soient effectués avec indépendance, objectivité, respect et rigueur.
- 3 Pour assurer la qualité de ses travaux, le VG s'appuie sur un ensemble de normes édictées par CPA Canada, l'organisme chargé d'encadrer 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 à l'auditeur, 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.
- 4 Afin que l'exercice puisse se réaliser dans un climat de confiance, le VG privilégie une approche de collaboration et une communication continue avec les unités administratives concernées.

Valeurs

- 5 L'objectivité des travaux du VG repose, en premier lieu, sur son indépendance face à l'Administration et aux organismes audités. Ce principe sous-tend une réserve et une distance qu'il doit observer afin de ne pas prendre part aux décisions de gestion des

1 *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, chapitre C-19), articles 107.1 à 107.17.

unités administratives. Ces dernières sont tenues, quant à elles, d'éviter de créer toute situation qui pourrait faire en sorte de réduire cette indépendance.

Audit de performance

Définitions

- 6 Le VG peut effectuer différentes interventions d'audit dans les organisations faisant partie de son champ de compétence. Selon des exigences légales ou son plan de travail pluriannuel, il réalise l'audit des états financiers, l'audit de la conformité et l'audit de performance.
- 7 L'audit des états financiers vise à exprimer une opinion sur les états financiers quant à la présentation d'une image fidèle de la situation financière de la Ville ou d'un organisme audité, et du résultat de leurs activités, conformément au référentiel comptable applicable.
- 8 L'audit de la conformité vise à évaluer si les décisions prises et les activités pertinentes de la municipalité sont conformes aux lois et aux règlements en vigueur ainsi qu'aux politiques et aux directives de la municipalité.
- 9 L'audit de performance a pour objectif de déterminer si les ressources ont été acquises et utilisées avec un souci d'économie et d'efficacité et si des procédés satisfaisants ont été mis en œuvre pour en évaluer l'efficacité et en rendre compte au conseil municipal. Ce type d'audit fournit des indications sur les meilleures pratiques de gestion applicables pour administrer les fonds publics de façon optimale.

Sélection des activités

- 10 La nature, la fréquence et la portée d'un audit de performance sont discrétionnaires, puisque le choix des processus ou des activités à vérifier relève du VG.
- 11 Les préoccupations des élus et de la haute direction, l'importance des activités, leur intérêt pour le public, les risques qui y sont associés de même que la valeur ajoutée des travaux d'audit sont des éléments pris en compte pour arrêter une intervention dans un secteur d'activité.
- 12 Outre sur ce qui relève de son pouvoir discrétionnaire, le VG doit, chaque fois que le conseil lui en fait la demande, faire enquête et rapport sur toute matière relevant de sa compétence. Toutefois, une telle enquête ne peut avoir préséance sur ses obligations principales.
- 13 Les audits de performance ne mettent pas en question le bien-fondé des politiques du conseil de la Ville. Ils examinent plutôt les méthodes de gestion, les contrôles et les

mécanismes de rapport de l'Administration et des organismes visés en se fondant sur les politiques régissant l'Administration publique et les meilleures pratiques applicables.

Accès à l'information

- 14 Il importe de souligner que le VG peut obtenir toute information qu'il juge pertinente et nécessaire pour exécuter un audit.
- 15 Les auditeurs peuvent recevoir tous les renseignements qu'ils jugent pertinents et nécessaires pour leur permettre d'exécuter leurs audits et leurs examens. Les auditeurs peuvent demander des documents, des rapports et des explications aux fonctionnaires ainsi qu'aux cadres, aux employés ou aux mandataires des organisations.
- 16 À mesure que les auditeurs font part aux responsables des renseignements dont ils ont besoin et des entrevues qu'ils veulent réaliser, ceux-ci doivent leur donner l'accès requis. L'information demandée peut viser toutes les formes de communication – écrite, orale et visuelle, sur support papier ou électronique – et concerner tant les ébauches que les versions définitives des documents.
- 17 Les responsables doivent mettre le personnel requis à la disposition de l'équipe d'audit dès que celle-ci identifie les personnes qu'elle veut interviewer. Il n'est pas acceptable qu'on influence le personnel en vue d'une entrevue ni que soit filtrée l'information demandée par le VG. En règle générale, seuls les employés qui sont interviewés assistent aux entrevues, ce qui favorise l'obtention de réponses franches et complètes. Dans certaines circonstances, l'équipe d'audit et les responsables pourront convenir qu'il est approprié que des observateurs assistent à une entrevue, mais cette décision appartient au VG.
- 18 Il est essentiel que les auditeurs aient accès à l'information en temps opportun pour que le VG puisse s'acquitter de ses obligations en matière de présentation de rapports au conseil de la Ville. Les gestionnaires doivent répondre avec diligence aux demandes d'information du VG.
- 19 Des facteurs tels que le format de l'information demandée et l'endroit où elle se trouve, la disponibilité d'une personne où la charge de travail peut induire des délais dans l'obtention de l'information. Dans ces circonstances, il pourrait être opportun de discuter avec le VG pour convenir des délais de réponse.
- 20 Dans certains cas, un retard dans la production de l'information ou des documents demandés pourrait équivaloir à un refus d'accès. Le VG est tenu par les normes professionnelles de signaler ces cas au conseil de la Ville.
- 21 Le VG préfère obtenir l'information sous forme électronique, mais accepte les copies papier.

- 22 L'information à fournir peut comprendre, sans pour autant s'y limiter :
- la correspondance;
 - des notes de service;
 - des livres;
 - des rapports;
 - des plans;
 - des cartes;
 - des dessins;
 - des diagrammes;
 - des analyses;
 - des sondages;
 - des illustrations ou des éléments graphiques;
 - des photographies;
 - des films;
 - des microfilms;
 - des enregistrements sonores;
 - des bandes vidéo;
 - des enregistrements.
- 23 Les auditeurs peuvent extraire une partie de l'information et la reproduire.
- 24 L'équipe d'audit tient un registre des documents demandés et reçus au cours de l'audit.
- 25 Les auditeurs doivent respecter les mêmes dispositions de sécurité que le personnel de l'Administration ou des organismes audités.
- 26 En effet, le respect de la confidentialité des affaires de l'entité auditée constitue l'un des principes sous-jacents de l'audit. Le VG s'engage donc à garantir la confidentialité de l'information obtenue en respectant les normes de sécurité et de discrétion en vigueur dans les unités administratives et en contrôlant l'accès à ses dossiers. Réciproquement, toute personne qui prend connaissance d'un rapport d'audit doit traiter celui-ci de façon confidentielle avant son dépôt au conseil municipal.
- 27 Finalement, selon le paragraphe 107.16 de la *Loi sur les cités et villes*, le VG, les employés qu'il dirige et les experts dont il retient les services ne peuvent être contraints de faire une déposition ayant trait à un renseignement obtenu dans l'exercice de leurs fonctions ou de produire un document contenant un tel renseignement. Ainsi, le VG doit refuser de communiquer les documents qui contiennent des renseignements obtenus ou compilés par lui, ou pour son compte, dans le cadre d'une enquête, d'un

examen ou d'un audit réalisé par lui ou sous son autorité. Les membres du public ne peuvent pas consulter les sommaires de plan d'audit, ni les ébauches de rapports, ni les autres documents d'audit détenus par le VG, tels que les feuilles de travail.

Étapes et responsabilités partagées lors d'un audit de performance

- 28 Le déploiement d'un audit de performance se fait en quatre grandes étapes². Pour chacune d'elles, la collaboration des gestionnaires et du personnel est primordiale.

Contact avec l'unité administrative

- 29 Avant d'entreprendre ses travaux, le VG informe par écrit le dirigeant de l'unité administrative de son intention d'y effectuer un audit, lui en précise le sujet et le déroulement général.
- 30 Lors d'une première rencontre, il expose les motifs à la base de son intervention de même que l'objectif général poursuivi. Le VG s'enquiert de l'état général de la situation concernant l'activité visée (mouvement de personnel, risques liés aux activités, changements importants à venir, etc.) et il présente les responsables de l'audit sur place.
- 31 Il discute également du mode de fonctionnement souhaité et demande au gestionnaire de désigner une personne qui agira à titre d'interlocuteur principal. Cette personne aura le rôle de faciliter l'exécution de la mission du VG.
- 32 Tout au long de l'audit, le VG s'assure de communiquer de façon pertinente et efficace avec les gestionnaires concernés. Ces communications visent notamment à développer un climat de confiance, à accroître la crédibilité du vérificateur, à rendre compte des résultats des travaux, à informer de toute modification importante apportée au déroulement du mandat et à déceler toute situation potentielle de conflit.

Étude préliminaire (planification)

- 33 Lors de l'étude préliminaire, les professionnels impliqués dans l'audit recueillent d'abord des informations sur les activités concernées. Pour ce faire, ils analysent des documents et des rapports propres à l'activité auditée, réalisent des entrevues avec certains membres du personnel et identifient les bonnes pratiques de gestion dans le domaine. Ces travaux permettent de préciser les objectifs de l'audit et les éléments qui seront touchés (sa portée) de même que les critères d'évaluation qui seront utilisés.

2 Le déroulement d'un audit de conformité est essentiellement le même.

- 34 Le projet d'audit est consigné dans un rapport d'étude préliminaire qui comprend généralement les éléments suivants :
- Vue d'ensemble : présentation succincte du sujet traité, encadrement légal de l'activité visée, rôles et responsabilités des principaux acteurs, systèmes et processus concernés;
 - Portée et étendue de l'audit : période et activités couvertes; responsabilités du VG;
 - Objectifs de l'audit et critères d'évaluation;
 - Équipe d'audit et échéancier de réalisation.
- 35 Un projet de rapport d'étude préliminaire est transmis aux responsables qui sont invités à faire part de leurs commentaires concernant l'information qui s'y trouve, et plus particulièrement celle portant sur les responsabilités, les objectifs de l'audit et les critères d'évaluation. Puisque l'activité sera analysée à la lumière des critères d'évaluation, il est essentiel que le VG et la direction s'entendent sur le caractère approprié des critères proposés (notamment leur pertinence). Après discussion des éléments présentés au projet, un rapport d'étude préliminaire définitif est produit et constitue la base de l'étape suivante.

Examen détaillé

- 36 À cette étape, l'équipe d'audit est amenée à scruter en profondeur les processus et les activités concernés pour en dresser un diagnostic précis. Elle recueille également les éléments probants pour appuyer ses constatations et ses conclusions.
- 37 Plusieurs procédés peuvent être utilisés en vue d'obtenir une information suffisamment solide pour conclure. Les plus fréquents sont les suivants :
- Rencontres avec les dirigeants et les employés de l'unité administrative;
 - Analyse de documents et de dossiers;
 - Consultation et exploitation de bases de données;
 - Comparaisons avec des entités ou activités semblables;
 - Réalisation de sondages;
 - Observation des activités.
- 38 La collaboration du personnel et des gestionnaires de l'unité administrative est essentielle tout au long de cette étape, non seulement pour faciliter la collecte de l'information nécessaire à l'audit, mais aussi pour favoriser la compréhension du contexte dans lequel les activités se déroulent.
- 39 À mesure que l'information est rassemblée, le VG valide l'exactitude des faits et des exemples auprès des gestionnaires concernés. Au terme de l'examen détaillé, le VG rencontre les représentants de l'unité administrative pour leur faire part de ses

principales constatations. Ces derniers ont alors l'occasion d'exprimer leur point de vue. Les commentaires échangés sont pris en compte pour la rédaction du rapport.

Recommandations préliminaires et projet de plan d'action

- 40 À la fin de l'étape de l'examen, l'équipe d'audit sollicite les opinions des gestionnaires afin d'élaborer des recommandations clairement formulées. Les discussions devraient porter, entre autres, sur le caractère concret et réaliste des recommandations et sur les réponses probables des gestionnaires à celles-ci.
- 41 Cela donne aux unités auditées suffisamment de temps pour préparer des réponses et élaborer un projet de plan d'action; celui-ci sera ajusté en fonction des travaux de finalisation de l'audit.

Rapport d'audit

- 42 Après avoir présenté les renseignements pertinents sur l'activité auditée et la portée de l'audit, le projet de rapport expose les constatations, les conclusions et les recommandations découlant de l'audit. À cette étape, le VG demande aux responsables concernés de formuler des commentaires par écrit. Une rencontre peut alors être nécessaire entre le VG et les gestionnaires afin de préciser certains points, d'échanger sur les commentaires formulés et, le cas échéant, d'obtenir d'autres renseignements qui étayent la position de l'unité auditée.
- 43 Les réponses aux recommandations n'ont pas pour objet de contester les constatations de l'audit. Le gestionnaire qui n'accepte pas une recommandation doit dans sa réponse expliquer les raisons de ce désaccord. La réponse sera intégrée au rapport, et le VG peut réagir à tout commentaire s'il le juge à propos. Le VG informe les responsables de tout changement important apporté aux réponses définitives, et ce, avant la publication du rapport.
- 44 En publiant la réponse des gestionnaires à une recommandation, le VG leur donne la possibilité d'indiquer au conseil s'ils l'acceptent et de décrire les mesures qu'ils comptent prendre ainsi que le calendrier de mise en œuvre.
- 45 Le rapport définitif est intégré dans le Rapport annuel du vérificateur général au conseil municipal. Ce rapport est transmis au maire qui doit le déposer à la première séance du conseil qui suit sa réception.

Plan d'action définitif

- 46 Le plan d'action définitif, qui concrétise les engagements des gestionnaires à l'égard de la mise en œuvre des recommandations, est produit par les gestionnaires à la fin de l'audit. Ce plan d'action énonce les mesures, les indicateurs et les échéanciers de réalisation permettant la mise en œuvre complète des recommandations.

Sommaire - Déroulement d'un audit de performance et responsabilités

Étape	Vérificateur général (VG)	VG et gestionnaires	Gestionnaires
Étude préliminaire (Planification)	Envoie une lettre de mission au sujet de l'audit.	Réunion d'introduction (VG et haute direction)	
	Identifie les spécialistes (au besoin)	Planification des travaux (dont les entrevues et les échanges avec le personnel)	
	Produit le rapport d'étude préliminaire (projet)		Commentent dans les délais prescrits les objectifs, les critères et l'étendue de l'audit décrits dans le Rapport d'étude préliminaire. et confirment la responsabilité de la direction à l'égard du programme ou du secteur visé par l'audit
	Produit le rapport d'étude préliminaire (définitif)		
Examen détaillé	Procède à la collecte, à l'analyse et à la synthèse de l'information	Travaux d'examen (entre autres, informer les gestionnaires des constatations)	
	Produit les conclusions de l'audit	Rencontres pour discuter des constatations, confirmer les faits et exemples et discuter des recommandations vers la fin des travaux sur le terrain	Commentent les faits et exemples Produisent les ébauches de réponses aux recommandations
Rapport	Produit l'ébauche du rapport qui contient les recommandations préliminaires	Rencontre sur les constatations et recommandations préliminaires	
	Produit le rapport définitif	Rencontre sur l'ébauche du rapport	Commentent l'ébauche du rapport Produisent un projet de plan d'action Produisent les réponses définitives aux recommandations et le plan d'action définitif

47 Des spécialistes peuvent être appelés à intervenir tout au long d'un audit de performance. Le spécialiste est une personne réputée comme étant un chef de file dans

un domaine d'activité et est choisi par l'équipe d'audit pour formuler des avis – mais non prendre des décisions – sur la portée et l'importance des questions d'audit, les secteurs d'examen, les risques identifiés, l'étendue de l'audit et ses résultats. Ces conseillers sont choisis en fonction de leurs compétences, de leur expertise, de leurs connaissances dans un domaine d'audit précis et de leur expérience.

Publication du rapport

Avant le dépôt

- 48 Quelques jours avant le dépôt du rapport au conseil de la Ville, le VG rend disponible pour les gestionnaires concernés le matériel de communication qui a été préparé pour le dépôt.
- 49 Le VG demande que le matériel de communication de la Ville ou d'un organisme audité lui soit transmis avant d'être rendu public.

Séance à huis clos avec les conseillers

- 50 Les conseillers qui assistent à la séance à huis clos reçoivent le matériel de communication pertinent. Étant donné leur caractère confidentiel, ces documents sont remis au VG à la fin de la séance.

Transmission aux médias sous embargo

- 51 Le jour du dépôt, les médias reçoivent un exemplaire du rapport et du matériel de communication sur celui-ci, maintenus sous embargo jusqu'au moment du dépôt au conseil municipal.
- 52 Le VG reste à la disposition des journalistes après le dépôt du rapport pour répondre à leurs questions.
- 53 Dans certains cas, des conseillers, des administrateurs, des journalistes ou des membres du public désirent obtenir des renseignements supplémentaires sur les audits réalisés ou sur des sujets qui ne sont pas traités dans le rapport. Le VG ne fournit pas d'autre information que celle contenue dans le rapport. En conséquence, le VG renvoie aux gestionnaires concernés toute question qui nécessite de plus amples renseignements ou de l'information contextuelle qui n'est pas liée à l'objet audité.

Dépôt au conseil municipal

- 54 Le dépôt du rapport du vérificateur général au conseil municipal donne lieu à sa publication sur le site Internet de la Ville.

Suivi de l'application des recommandations

- 55 La formulation de recommandations donne systématiquement lieu à un suivi de la part du VG. Ce suivi permet d'établir si les recommandations formulées ont été appliquées et si les mesures prises ont permis de remédier aux déficiences observées. Ce suivi est effectué au plus tard trois ans et cinq ans après le dépôt du rapport au conseil municipal.
- 56 Le VG fait appel à cette occasion aux unités administratives concernées pour obtenir l'information pertinente et faciliter l'évaluation de la mise en œuvre des recommandations. Le VG procède à l'audit de toute les recommandations « Appliquées » ou « Caduques ». Les résultats de cet audit sont publiés dans le Rapport annuel du vérificateur général au conseil municipal. Les recommandations qui ne sont pas appliquées ne font pas l'objet d'une vérification.

Relations avec le conseil de la Ville

- 57 Le VG relève du conseil municipal et, à ce titre, communique aux membres du conseil, sur une base équitable, l'information appropriée pour la compréhension de sa mission et de ses rapports. Ainsi, avant le dépôt d'un rapport d'audit, le VG en fait une présentation à huis clos à l'ensemble des élus, afin de leur permettre d'en comprendre la teneur et les retombées potentielles.
- 58 Le VG peut aussi prendre en compte les préoccupations des élus et des citoyens. Il intègre à sa convenance ces informations à son plan de travail.
- 59 Finalement, le VG doit s'adresser au conseil municipal pour tout ajustement à la nature et à la quantité de ressources mises à sa disposition.

Références

- 60 La conception de ce guide est inspirée de publications produites par d'autres vérificateurs législatifs à ce sujet. Ainsi, les modèles des vérificateurs généraux du Canada, du Québec et de certaines municipalités ont contribué, de près ou de loin, à alimenter le présent guide.

Annexe
Extrait de la *Loi sur les cités et villes*

Extrait de la *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, chapitre C-19)¹

Maire

Art. 52.

Le maire exerce le droit de surveillance, d'investigation et de contrôle sur tous les départements et les fonctionnaires ou employés de la municipalité, à l'exception du vérificateur général, et voit spécialement à ce que les revenus de la municipalité soient perçus et dépensés suivant la loi, et à ce que les dispositions de la loi, les règlements et les ordonnances du conseil soient fidèlement et impartialement mis à exécution. Il soumet au conseil tout projet qu'il croit nécessaire ou utile, et lui communique toutes informations et suggestions relatives à l'amélioration des finances, de la police, de la santé, de la sûreté, de la propreté, au bien-être et au progrès de la municipalité.

Dans l'exercice de ses fonctions comme chef exécutif de l'administration municipale, le maire a droit, en tout temps, de suspendre un fonctionnaire ou employé de la municipalité, à l'exception du vérificateur général, mais il doit faire rapport au conseil, à la séance qui suit cette suspension, et exposer ses motifs par écrit; le fonctionnaire ou employé suspendu ne doit recevoir aucun traitement pour la période pendant laquelle il est suspendu, à moins que le conseil n'en décide autrement sur cette suspension et celle-ci n'est valide que jusqu'à cette séance. [S. R. 1964, c. 193, a. 51; 1968, c. 55, a. 5, a. 18; 2018, c. 8, a. 29.]

IV.1. — Vérificateur général

[2001, c. 25, a. 15.]

a. — Nomination

[2018, c. 8, a. 33.]

ART. 107.1.

Le conseil de toute municipalité de 100 000 habitants et plus doit avoir un fonctionnaire appelé vérificateur général, membre de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec. [2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 34.]

ART. 107.2.

Le vérificateur général est, par résolution adoptée aux deux tiers des voix des membres du conseil, nommé pour un mandat unique de sept ans. [2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 35.]

ART. 107.2.1.

Le vérificateur général exerce ses fonctions de façon exclusive et à temps plein. Il peut cependant participer à des activités d'enseignement, notamment à titre de formateur, ou à des activités professionnelles au sein de

1 À jour le 1^{er} juin 2020

Annexe C

regroupements de vérificateurs, d'institutions d'enseignement ou de recherche, de comités au sein de son ordre professionnel ou au sein de l'Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec. [2018, c. 8, a. 36.]

ART. 107.3.

Ne peut agir comme vérificateur général :

1. un membre du conseil de la municipalité et, le cas échéant, d'un conseil d'arrondissement;
2. l'associé d'un membre visé au paragraphe 1 °;
3. une personne qui a, par elle-même ou son associé, un intérêt direct ou indirect dans un contrat avec la municipalité, une personne morale visée au paragraphe 2 ° du premier alinéa de l'article 107.7 ou un organisme visé au paragraphe 3 ° de cet alinéa;
4. une personne qui a été, au cours des quatre années précédant sa nomination, membre d'un conseil ou employé ou fonctionnaire de la municipalité, sauf si cette personne a fait partie, durant ces années ou une partie de celles-ci, des employés dirigés par le vérificateur général.

Le vérificateur général doit divulguer, dans tout rapport qu'il produit, une situation susceptible de mettre en conflit son intérêt personnel et les devoirs de sa fonction. [2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 37.]

ART. 107.4.

En cas d'empêchement du vérificateur général ou de vacance de son poste, le conseil doit :

1. soit, au plus tard à la séance qui suit cet empêchement ou cette vacance, désigner, pour une période d'au plus 180 jours, une personne habile à le remplacer;
2. soit, au plus tard à la séance qui suit cet empêchement ou cette vacance, ou au plus tard à celle qui suit l'expiration de la période fixée en vertu du paragraphe 1 °, nommer un nouveau vérificateur général conformément à l'article 107,2. [2001, c. 25, a. 15.]

b. – Dépenses de fonctionnement

[2018, c. 8, a. 38.]

ART. 107.5.

Le budget de la municipalité doit comprendre un crédit pour le versement au vérificateur général d'une somme destinée au paiement des dépenses relatives à l'exercice de ses fonctions.

Sous réserve du troisième alinéa, ce crédit doit être égal ou supérieur à la somme de A + B + C alors que :

1. A représente 500 000 \$;
2. B représente le produit de 0,13 % par la partie des crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement qui est égale ou supérieure à 345 000 000 \$ mais inférieure à 510 000 000 \$;
3. C représente le produit de 0,11 % par la partie des crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement qui est égale ou supérieure à 510 000 000 \$.

Dans le cas où le budget de la municipalité prévoit des crédits pour des dépenses de fonctionnement reliées à l'exploitation d'un réseau de production, de transmission ou de distribution d'énergie électrique, 50 % seulement de ceux-ci doivent être pris en considération dans l'établissement du total de crédits visé au deuxième alinéa.

[2001, c. 25, a. 15; 2001, c. 68, a. 5; 2018, c. 8, a. 39.]

c. – Mandat

[2018, c. 8, a. 40.]

ART. 107.6.

Le vérificateur général est responsable de l'application des politiques et normes de la municipalité relatives à la gestion des ressources humaines, matérielles et financières affectées à la vérification. [2001, c. 25, a. 15.]

ART. 107.6.1

Malgré l'article 8 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels ([chapitre A-2.1](#)), le vérificateur général exerce les fonctions que cette loi confère à la personne responsable de l'accès aux documents ou de la protection des renseignements personnels à l'égard des documents qu'il confectionne dans l'exercice de ses fonctions ou à l'égard des documents qu'il détient aux fins de la réalisation de son mandat, si ces derniers documents ne sont pas par ailleurs détenus par un organisme assujéti à cette loi.

Le vérificateur général transmet sans délai au responsable de l'accès aux documents ou de la protection des renseignements personnels d'un organisme concerné toute demande qu'il reçoit et qui concerne des documents par ailleurs détenus par cet organisme. [2018, c. 8, a. 41.]

ART. 107.7.

Le vérificateur général doit effectuer la vérification des comptes et affaires :

1. de la municipalité;
2. de toute personne morale qui satisfait à l'une ou l'autre des conditions suivantes :
 - a) elle fait partie du périmètre comptable défini dans les états financiers de la municipalité;
 - b) la municipalité ou un mandataire de celle-ci nomme plus de 50 % des membres de son conseil d'administration;
 - c) la municipalité ou un mandataire de celle-ci détient plus de 50 % de ses parts ou actions votantes en circulation;
3. de tout organisme visé au premier alinéa de l'article 573.3.5 lorsque l'une ou l'autre des conditions suivantes est remplie:
 - a) l'organisme visé au paragraphe 1 ° du premier alinéa de cet article est le mandataire ou l'agent de la municipalité;
 - b) en vertu du paragraphe 2 ° du premier alinéa de cet article, le conseil d'administration de l'organisme est composé majoritairement de membres du conseil de la municipalité ou de membres nommés par celle-ci;
 - c) le budget de l'organisme est adopté ou approuvé par la municipalité;
 - d) l'organisme visé au paragraphe 4 ° du premier alinéa de cet article reçoit, de la municipalité, une partie ou la totalité de son financement;
 - e) l'organisme désigné en vertu du paragraphe 5 ° du premier alinéa de cet article a sa principale place d'affaires sur le territoire de la municipalité.

Lorsque l'application du présent article, de l'article 108.2.0.1, de l'article 966.2.1 du Code municipal du Québec ([chapitre C-27.1](#)) ou de l'article 86 de la Loi sur la Commission municipale ([chapitre C-35](#)) confie à plus d'un vérificateur le mandat de vérifier certains aspects des comptes et des affaires d'un organisme visé à l'article 573.3.5, la vérification de ces aspects est effectuée exclusivement par le vérificateur désigné comme suit :

1. le vérificateur général de la municipalité dont la population est la plus élevée;

Annexe C

2. si aucun vérificateur général d'une municipalité n'est concerné, la Commission municipale du Québec;
3. si ni un vérificateur général d'une municipalité ni la Commission ne sont concernés, le vérificateur externe de la municipalité dont la population est la plus élevée. [2001, c. 25, a. 15; 2010, c. 18, a. 20; 2018, c. 8, a. 42.]

ART. 107.8.

La vérification des affaires et comptes de la municipalité et de toute personne morale ou organisme visés au paragraphe 2 ° ou 3 ° du premier alinéa de l'article 107.7 comporte, dans la mesure jugée appropriée par le vérificateur général, la vérification financière, la vérification de la conformité de leurs opérations aux lois, règlements, politiques et directives et la vérification de l'optimisation des ressources.

Cette vérification ne doit pas mettre en cause le bien-fondé des politiques et objectifs de la municipalité ou des personnes morales ou organismes visés au paragraphe 2 ° ou 3 ° du premier alinéa de l'article 107.7.

Dans l'accomplissement de ses fonctions, le vérificateur général a le droit :

1. de prendre connaissance de tout document concernant les affaires et les comptes relatifs aux objets de sa vérification;
2. d'exiger, de tout employé de la municipalité ou de toute personne morale ou organisme visés au paragraphe 2 ° ou 3 ° du premier alinéa de l'article 107.7, tous les renseignements, rapports et explications qu'il juge nécessaires. [2001, c. 25, a. 15; 2001, c. 68, a. 6; 2018, c. 8, a. 43.]

ART. 107.9.

Toute personne morale qui reçoit une subvention annuelle de la municipalité d'au moins 100 000 \$ est tenue de faire vérifier ses états financiers.

Le vérificateur d'une personne morale qui n'est pas visée au paragraphe 2 ° de l'article 107.7 mais qui reçoit une subvention annuelle de la municipalité d'au moins 100 000 \$ doit transmettre au vérificateur général une copie :

1. des états financiers annuels de cette personne morale;
2. de son rapport sur ces états;
3. de tout autre rapport résumant ses constatations et recommandations au conseil d'administration ou aux dirigeants de cette personne morale.

Ce vérificateur doit également, à la demande du vérificateur général :

1. mettre à la disposition de ce dernier, tout document se rapportant à ses travaux de vérification ainsi que leurs résultats;
2. fournir tous les renseignements et toutes les explications que le vérificateur général juge nécessaires sur ses travaux de vérification et leurs résultats.

Si le vérificateur général estime que les renseignements, explications, documents obtenus d'un vérificateur en vertu du deuxième alinéa sont insuffisants, il peut effectuer toute vérification additionnelle qu'il juge nécessaire. [2001, c. 25, a. 15.]

ART. 107.10.

Le vérificateur général peut procéder à la vérification des comptes ou des documents de toute personne ou de tout organisme qui a bénéficié d'une aide accordée par la municipalité, par une personne morale ou par un organisme visés au paragraphe 2 ° ou 3 ° du premier alinéa de l'article 107.7, relativement à l'utilisation de l'aide qui a été accordée.

La municipalité et la personne ou l'organisme qui a bénéficié de l'aide sont tenues de fournir ou de mettre à la disposition du vérificateur général les comptes ou les documents que ce dernier juge utiles à l'accomplissement de ses fonctions.

Le vérificateur général a le droit d'exiger de tout fonctionnaire ou employé de la municipalité ou d'une personne ou d'un organisme qui a bénéficié de l'aide les renseignements, rapports et explications qu'il juge nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions. [2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 44.]

ART. 107.11.

Le vérificateur général peut procéder à la vérification du régime ou de la caisse de retraite d'un comité de retraite de la municipalité ou d'une personne morale visée au paragraphe 2 ° de l'article 107.7 lorsque ce comité lui en fait la demande avec l'accord du conseil. [2001, c. 25, a. 15.]

ART. 107.12.

Le vérificateur général doit, chaque fois que le conseil lui en fait la demande, faire enquête et rapport sur toute matière relevant de sa compétence. Toutefois, une telle enquête ne peut avoir préséance sur ses obligations principales. [2001, c. 25, a. 15.]

d . – Rapport

[2018, c. 8, a. 45.]

ART. 107.13.

Au plus tard le 31 août de chaque année, le vérificateur général transmet un rapport constatant les résultats de sa vérification pour l'exercice financier se terminant le 31 décembre au maire de la municipalité, à la personne morale ou à l'organisme ayant fait l'objet de la vérification.

Le rapport concernant la vérification d'une personne morale ou d'un organisme est également transmis au maire d'une municipalité liée à cette personne ou à cet organisme en vertu du paragraphe 2 ° ou 3 ° du premier alinéa de l'article 107.7, en vertu du paragraphe 4 ° ou 5 ° du premier alinéa de l'article 85 de la Loi sur la Commission municipale ([chapitre C-35](#)) ou en vertu du paragraphe 2 ° ou 3 ° du premier alinéa de l'article 966.2 du Code municipal du Québec ([chapitre C-27.1](#)).

Le cas échéant, ce rapport indique, en outre, tout fait ou irrégularité concernant, notamment:

1. le contrôle des revenus, y compris leur cotisation et leur perception;
2. le contrôle des dépenses, leur autorisation et leur conformité aux affectations de fonds;
3. le contrôle des éléments d'actif et de passif et les autorisations qui s'y rapportent;
4. la comptabilisation des opérations et leurs comptes rendus;
5. le contrôle et la protection des biens administrés ou détenus;
6. l'acquisition et l'utilisation des ressources sans égard suffisant à l'économie ou à l'efficacité;
7. la mise en œuvre de procédés satisfaisants destinés à évaluer l'efficacité et à rendre compte dans les cas où il est raisonnable de le faire.

Le vérificateur général peut également, en tout temps, transmettre au maire d'une municipalité, à une personne morale ou à un organisme tout rapport faisant état de ses constatations ou de ses recommandations. Un tel rapport concernant une personne ou un organisme est également transmis au maire d'une municipalité liée à celui-ci en vertu des dispositions mentionnées au deuxième alinéa.

Le maire d'une municipalité dépose tout rapport qu'il reçoit en application du présent article à la première séance ordinaire du conseil qui suit cette réception. [2001, c. 25, a. 15; 2010, c. 18, a. 21; 2018, c. 8, a. 46.]

Annexe C

e. – Immunités

[2018, c. 8, a. 48.]

ART. 107.16.

Malgré toute loi générale ou spéciale, le vérificateur général, les employés qu'il dirige et les experts dont il retient les services ne peuvent être contraints de faire une déposition ayant trait à un renseignement obtenu dans l'exercice de leurs fonctions ou de produire un document contenant un tel renseignement.

Le vérificateur général et les employés qu'il dirige ne peuvent être poursuivis en justice en raison d'une omission ou d'un acte accompli de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions.

Aucune action civile ne peut être intentée en raison de la publication d'un rapport du vérificateur général établi en vertu de la présente loi ou de la publication, faite de bonne foi, d'un extrait ou d'un résumé d'un tel rapport.

Sauf sur une question de compétence, aucun pourvoi en contrôle judiciaire prévu au Code de procédure civile ([chapitre C-25.01](#)) ne peut être exercé ni aucune injonction accordée contre le vérificateur général, les employés qu'il dirige ou les experts dont il retient les services lorsqu'ils agissent en leur qualité officielle.

Un juge de la Cour d'appel peut, sur demande, annuler sommairement toute procédure entreprise ou décision rendue à l'encontre des dispositions du premier alinéa. [2001, c. 25, a. 15; N.I. 2016-01-01 (NCPC).]

ART. 107.17.

Le conseil peut créer un comité de vérification et en déterminer la composition et les pouvoirs.

Malgré le premier alinéa, dans le cas de l'agglomération de Montréal, le conseil est tenu de créer un tel comité qui doit être composé d'au plus 10 membres nommés sur proposition du maire de la municipalité centrale. Parmi les membres du comité, deux doivent être des membres du conseil qui représentent les municipalités reconstituées. Ces deux membres participent aux délibérations et au vote du comité sur toute question liée à une compétence d'agglomération.

Outre les autres pouvoirs qui peuvent lui être confiés, le comité créé dans le cas de l'agglomération de Montréal formule au conseil d'agglomération des avis sur les demandes, constatations et recommandations du vérificateur général concernant l'agglomération. Il informe également le vérificateur général des intérêts et préoccupations du conseil d'agglomération sur sa vérification des comptes et affaires de la municipalité centrale. À l'invitation du comité, le vérificateur général ou la personne qu'il désigne peut assister à une séance et participer aux délibérations. [2001, c. 25, a. 15; 2008, c. 19, a. 11.]

V. — Vérificateur externe

[2001, c. 25, a. 16.]

ART. 108.

Le conseil doit nommer un vérificateur externe pour au moins trois et au plus cinq exercices financiers. À la fin de son mandat, le vérificateur externe demeure en fonction jusqu'à ce qu'il soit remplacé ou nommé à nouveau.

Dans le cas d'une municipalité de 10 000 habitants ou plus mais de moins de 100 000 habitants, le conseil peut nommer deux vérificateurs externes. Dans ce cas, il confie à l'un les mandats de vérification prévus à l'article 108.2 et à l'autre, le mandat prévu à l'article 108.2.0.1.

Tout vérificateur externe doit être membre de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec.

Dans la réalisation de leur mandat de vérification de l'optimisation des ressources et malgré toute loi générale ou spéciale, un vérificateur externe, les employés qu'il dirige et les experts dont il retient les services ne peuvent être contraints de faire une déposition ayant trait à un renseignement obtenu dans l'exercice de leurs fonctions ou de produire un document contenant un tel renseignement. Un juge de la Cour d'appel peut, sur demande, annuler sommairement toute procédure entreprise ou décision rendue à l'encontre des dispositions du présent alinéa.

Un vérificateur externe et les employés qu'il dirige ne peuvent être poursuivis en justice en raison d'une omission ou d'un acte accompli de bonne foi dans l'exercice des fonctions permettant de réaliser leur mandat de vérification de l'optimisation des ressources.

Aucune action civile ne peut être intentée en raison de la publication d'un rapport d'un vérificateur externe établi en vertu de la présente loi, dans le cadre d'un mandat de vérification de l'optimisation des ressources ou de la publication, faite de bonne foi, d'un extrait ou d'un résumé d'un tel rapport.

Sauf sur une question de compétence, aucun pourvoi en contrôle judiciaire prévu au Code de procédure civile ([chapitre C-25.01](#)) ne peut être exercé ni aucune injonction accordée contre un vérificateur externe, les employés qu'il dirige ou les experts dont il retient les services lorsqu'ils agissent en leur qualité officielle et dans le cadre de leur mandat de vérification de l'optimisation des ressources. [S. R. 1964, c. 193, a. 104; 1975, c. 66, a. 11; 1984, c. 38, a. 11; 1995, c. 34, a. 12; 1996, c. 27, a. 12; 1999, c. 43, a. 13; 2001, c. 25, a. 17; 2003, c. 19, a. 110, a. 250; 2005, c. 28, a. 196; 2009, c. 26, a. 109; 2016, c. 17, a. 8; 2018, c. 8, a. 49.]

ART. 108.1.

Si la charge du vérificateur externe devient vacante avant l'expiration de son mandat, le conseil doit combler cette vacance le plus tôt possible. [1984, c. 38, a. 11; 2001, c. 25, a. 18; 2003, c. 19, a. 111.]

ART. 108.2.

Le vérificateur externe d'une municipalité de moins de 100 000 habitants, ou celui désigné à cette fin par le conseil dans le cas où deux vérificateurs externes sont nommés, vérifie, pour l'exercice pour lequel il a été nommé :

1. les états financiers de la municipalité et de toute personne morale visée au paragraphe 4 ° du premier alinéa de l'article 85 de la Loi sur la Commission municipale ([chapitre C-35](#)) et qui est liée à cette municipalité de la manière prévue à ce paragraphe;
2. la conformité du taux global de taxation réel à la section III du chapitre XVIII.1 de la Loi sur la fiscalité municipale ([chapitre F-2.1](#));
3. tout document que détermine le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire par règlement publié à la Gazette officielle du Québec. [1984, c. 38, a. 11; 1996, c. 2, a. 209; 1999, c. 43, a. 13; 2001, c. 25, a. 19; 2003, c. 19, a. 250; 2005, c. 28, a. 196; 2006, c. 31, a. 17; 2009, c. 26, a. 109; 2017, c. 13, a. 51; 2018, c. 8, a. 50.]

Annexe C

Art 108.2.0.1.

Outre son mandat prévu à l'article 108.2, le vérificateur externe d'une municipalité de 10 000 habitants ou plus mais de moins de 100 000 habitants, ou celui désigné, selon le cas, doit vérifier, dans la mesure qu'il juge appropriée, l'optimisation des ressources de la municipalité et de toute personne morale ou de tout organisme visé au paragraphe 4 ° ou 5 ° du premier alinéa de l'article 85 de la Loi sur la Commission municipale ([chapitre C-35](#)) et qui est lié à cette municipalité de la manière prévue à ce paragraphe.

Cette vérification doit avoir été faite une fois tous les deux ans.

Le vérificateur fait rapport de sa vérification au conseil.

Lorsque l'application du présent article, de l'article 107.7, de l'article 966.2.1 du Code municipal du Québec ([chapitre C-27.1](#)) ou de l'article 86 de la Loi sur la Commission municipale confie à plus d'un vérificateur le mandat de vérifier certains aspects des comptes et des affaires d'un organisme visé au premier alinéa de l'article 573.3.5, la vérification de ces aspects est effectuée exclusivement par le vérificateur désigné comme suit:

1. le vérificateur général de la municipalité dont la population est la plus élevée;
2. si aucun vérificateur général d'une municipalité n'est concerné, la Commission municipale du Québec;
3. si ni un vérificateur général d'une municipalité ni la Commission ne sont concernés, le vérificateur externe de la municipalité dont la population est la plus élevée. [2018, c. 8, a. 51.]

Art 108.2.0.2.

Une municipalité visée à l'article 108.2.0.1 peut, par règlement, confier à la Commission municipale du Québec le mandat de vérification prévu à cet article. Copie vidimée du règlement est sans délai transmise à cette dernière.

Un règlement visé au premier alinéa s'applique à compter de l'exercice financier suivant celui de son entrée en vigueur, si cette entrée en vigueur survient avant le 1er septembre; dans le cas contraire, il s'applique à compter du deuxième exercice financier suivant celui de son entrée en vigueur. L'article 108.2.0.1 cesse de s'appliquer au vérificateur externe de cette municipalité à compter de cet exercice financier.

Malgré le troisième alinéa de l'article 86 de la Loi sur la Commission municipale ([chapitre C-35](#)), la vérification de la Commission mandatée par un règlement adopté en vertu du présent article est faite une fois tous les deux ans.

Le règlement ne peut être abrogé. [2018, c. 8, a. 51.]

ART. 108.2.1.

Le vérificateur externe d'une municipalité de 100 000 habitants ou plus vérifie, pour chaque exercice pour lequel il a été nommé :

1. les comptes et affaires du vérificateur général;
2. les états financiers de la municipalité et de toute personne morale visée au paragraphe 2 ° du premier alinéa de l'article 107.7;
3. la conformité du taux global de taxation réel à la section III du chapitre XVIII.1 de la Loi sur la fiscalité municipale ([chapitre F-2.1](#));
4. tout document que détermine le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire par règlement publié à la Gazette officielle du Québec. [2001, c. 25, a. 20; 2001, c. 68, a. 7; 2003, c. 19, a. 250; 2005, c. 28, a. 196; 2009, c. 26, a. 109; 2017, c. 13, a. 52; 2018, c. 8, a. 52.]

ART. 108.2.2.

Aucune vérification effectuée par un vérificateur externe ne peut mettre en cause le bien-fondé des politiques et des objectifs de la municipalité ou d'une personne ou d'un organisme dont les comptes et affaires font l'objet de la vérification. [2018, c. 8, a. 53.]

ART. 108.3.

Chaque année et au plus tard à la date déterminée par le conseil municipal, le vérificateur externe transmet au trésorier de la municipalité, à la personne morale ou à l'organisme concerné par sa vérification tout rapport concernant l'exercice financier précédent et qui est fait en vertu des articles 108.2, 108.2.0.1 et 108.2.1.

Le rapport concernant la vérification d'une personne morale ou d'un organisme est également transmis au maire d'une municipalité liée à cette personne ou à cet organisme en vertu du paragraphe 2 ° ou 3 ° du premier alinéa de l'article 107.7 ou en vertu du paragraphe 4 ° ou 5 ° du premier alinéa de l'article 85 de la Loi sur la Commission municipale ([chapitre C-35](#)).

Un rapport portant sur la vérification de l'optimisation des ressources d'une municipalité de 10 000 habitants ou plus mais de moins de 100 000 habitants fait en vertu de l'article 108.2.0.1 est également transmis à la Commission municipale du Québec au plus tard le 30 septembre suivant le dernier exercice financier qu'il concerne. La Commission publie ce rapport sur son site Internet.

Le trésorier d'une municipalité dépose tout rapport qu'il reçoit en application du présent article à la première séance ordinaire du conseil qui suit cette réception. [1984, c. 38, a. 11; 2001, c. 25, a. 21; 2001, c. 68, a. 8; 2010, c. 18, a. 23; 2017, c. 13, a. 53; 2018, c. 8, a. 54.]

ART. 108.4.

Le conseil peut exiger toute autre vérification qu'il juge nécessaire et exiger un rapport.

Toutefois, un conseil ne peut demander au vérificateur externe aucune des vérifications faisant partie du mandat accordé à la Commission municipale du Québec en vertu de la Loi sur la Commission municipale ([chapitre C-35](#)). [1984, c. 38, a. 11; 2018, c. 8, a. 55.]

ART. 108.4.1.

Le vérificateur externe a accès aux livres, comptes, titres, documents et pièces justificatives et il a le droit d'exiger des employés de la municipalité les renseignements et les explications nécessaires à l'exécution de son mandat. [2001, c. 25, a. 22.]

ART. 108.4.2.

Le vérificateur général doit mettre à la disposition du vérificateur externe tous les livres, états et autres documents qu'il a préparés ou utilisés au cours de la vérification prévue à l'article 107.7 et que le vérificateur externe juge nécessaires à l'exécution de son mandat. [2001, c. 25, a. 22; 2005, c. 28, a. 49.]

ART. 108.5.

Ne peuvent agir comme vérificateur externe de la municipalité :

1. un membre du conseil de la municipalité et, le cas échéant, d'un conseil d'arrondissement;
2. un fonctionnaire ou un employé de celle-ci;
3. l'associé d'une personne mentionnée au paragraphe 1 ° ou 2 °;
4. une personne qui, durant l'exercice sur lequel porte la vérification, a directement ou indirectement, par elle-même ou son associé, quelque part, intérêt ou commission dans un contrat avec la municipalité ou

Annexe C

relativement à un tel contrat, ou qui tire quelque avantage de ce contrat, sauf si son rapport avec ce contrat découle de l'exercice de sa profession. [1984, c. 38, a. 11; 1996, c. 2, a. 209; 2001, c. 25, a. 23.]

ART. 108.6.

Le vérificateur externe peut être un individu ou une société. Il peut charger ses employés de son travail, mais sa responsabilité est alors la même que s'il avait entièrement exécuté le travail. [1984, c. 38, a. 11; 2001, c. 25, a. 24.]

VII. – Directeur général

[1983, c. 57, a. 50.]

Art. 113.

Le directeur général est le fonctionnaire principal de la municipalité.

Il a autorité sur tous les autres fonctionnaires et employés de la municipalité, sauf sur le vérificateur général qui relève directement du conseil. À l'égard d'un fonctionnaire ou employé dont les fonctions sont prévues par la loi, l'autorité du directeur général n'est exercée que dans le cadre de son rôle de gestionnaire des ressources humaines, matérielles et financières de la municipalité et ne peut avoir pour effet d'entraver l'exercice de ces fonctions prévues par la loi.

Il peut suspendre un fonctionnaire ou employé de ses fonctions. Il doit immédiatement faire rapport de cette suspension au conseil. Le conseil décide du sort du fonctionnaire ou employé suspendu, après enquête. [S. R. 1964, c. 193, a. 109; 1968, c. 55, a. 5; 1983, c. 57, a. 50; 2001, c. 25, a. 27.]



Ville de Lévis

Le Vérificateur général

9009, boul. du Centre-Hospitalier, bureau 1

Lévis (Québec)

G6X 1L4

418 835-8565

verificateurgeneral@ville.levis.qc.ca